



Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual
Núm. 97

Enero 2020



Dirección académica

Eva Blasco Hedó
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 Hedó
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)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Javier Serrano García
Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español

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

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

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

Está prohibida la utilización comercial de sus contenidos sin permiso escrito de los autores. El uso del material para fines científicos no comerciales está sometido a la obligación moral de colaboración con la Revista. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.

© 2020 [CIEMAT]
Editorial CIEMAT
Avenida Complutense, 40
28040 Madrid
ISSN: 1989-5666
NIPO: 832-20-001-3
Printed in Spain. Impreso en España
Fotocomposición: B. M. R. (CIEDA-CIEMAT)

SUMARIO

SUMARIO.....	2
ARTÍCULOS.....	4
“EL CONSTITUCIONALISMO AMBIENTAL EN ECUADOR”, Frank Luis Mila Maldonado, Karla Ayerim Yáñez Yáñez.....	5
“EL EUCALIPTO: UNA ESPECIE JURÍDICA CONTROVERTIDA: LA RESPUESTA DEL DERECHO EN GALICIA”, Marta Lamigueiro Durán	32
COMENTARIOS	57
COMENTARIO DE JURISPRUDENCIA: “LA INCORPORACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. ANÁLISIS DEL CASO “MAR-MEZA” (N. 0507-12-EP)”, Andrés Martínez Moscoso, Jordy José Coronel Ordóñez	58
LEGISLACIÓN AL DÍA	81
Unión Europea.....	82
Nacional.....	84
Autonómica	87
<i>Andalucía</i>	87
<i>Castilla-La Mancha</i>	90
<i>Castilla y León</i>	94
<i>Cataluña</i>	96
<i>Región de Murcia</i>	102
JURISPRUDENCIA AL DÍA	112
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).....	113
Tribunal Constitucional (TC)	120
Tribunal Supremo (TS).....	125
Tribunal Superior de Justicia (TSJ).....	139
<i>Aragón</i>	139
<i>Cantabria</i>	142
<i>Castilla-La Mancha</i>	151
Audiencias provinciales.....	155
Iberoamérica	158
<i>Argentina</i>	158
<i>Chile</i>	163

ACTUALIDAD	168
Noticias	169
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA	178
MONOGRAFÍAS	179
Capítulos de monografías	184
Tesis doctorales	189
PUBLICACIONES PERIÓDICAS	191
Números de publicaciones periódicas	191
Artículos de publicaciones periódicas	192
Recensiones	196
Legislación y jurisprudencia.....	197
NORMAS DE PUBLICACIÓN	199

ARTÍCULOS

Marta Lamigueiro Durán
Frank Luis Mila Maldonado
Karla Ayerim Yánez Yánez

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de enero de 2020

“EL CONSTITUCIONALISMO AMBIENTAL EN ECUADOR”

“THE ENVIRONMENTAL CONSTITUTIONALISM IN ECUADOR”

Autor: Frank Luis Mila Maldonado, Docente-Investigador, Universidad de Otavalo (Ecuador)

Autora: Karla Ayerim Yáñez Yáñez, Maestrante en Derecho Constitucional, Universidad de Otavalo (Ecuador)

Fecha de recepción: 21/ 06/ 2019

Fecha de aceptación: 05/12/2019

Fecha de modificación: 10/12/2019

Resumen:

A partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 2008 se generó un cambio de paradigma en la regulación constitucional ambiental en Ecuador, en virtud que la misma se inscribe en la concepción actual del nuevo constitucionalismo latinoamericano que propugna la consagración de la protección ambiental como un eje medular de las políticas del Estado. En tal sentido, en el Estado ecuatoriano se presentan particularidades que merecen un estudio pormenorizado de las normas constitucionales que regulan la materia ambiental, partiendo de la concepción de la naturaleza como sujeto de derecho, aspecto que abarca una serie de principios y valores constitucionales que procuran la protección y reparación integral del ambiente, así como la interpretación de las normas en pro de la naturaleza. En virtud de lo indicado, este estudio sistematiza las normas constitucionales que regulan los temas ambientales, bajo el enfoque del constitucionalismo ambiental del nuevo constitucionalismo latinoamericano.

Abstract:

From the entry into force of the Constitution of 2008, a paradigm shift in environmental constitutional regulation was generated in Ecuador, in virtue of which it is part of the current conception of the new Latin American constitutionalism that advocates the consecration of environmental protection as a core axis of State policies. In this sense, the Ecuadorian State presents particularities that deserve a detailed study of the constitutional norms that regulate the environmental matter, starting from the conception of nature as a subject of law, an aspect that encompasses a series of principles and constitutional values that seek the protection and integral reparation of the environment, as well as the interpretation of the rules in favor of nature. By virtue of the foregoing, this study systematizes the constitutional norms that regulate environmental issues, under the focus of the environmental constitutionalism of the new Latin American constitutionalism.

Palabras clave: Derecho ambiental; Constitucionalismo ambiental; Ambiente; Naturaleza; *Sumak Kawsay*

Keywords: Environmental law; Environmental constitutionalism; Environment; Nature; *Sumak Kawsay*

Índice

1. **Introducción**
2. **Derecho ambiental en Constituciones de Latinoamérica**
 - 2.1. **Bolivia**
 - 2.2. **Chile**
 - 2.3. **Venezuela**
 - 2.4. **Perú**
3. **Derecho Ambiental en Constituciones del Ecuador**
 - 3.1. **Constituciones de 1979 y 1998**
 - 3.2. **Constitución de Montecristi**
4. **Constitucionalización ambiental**
 - 4.1. **La naturaleza como sujeto de derechos**
 - 4.2. **La doctrina del *Sumak Kawsay* (el buen vivir) y el derecho a un ambiente sano**
 - 4.3. **Protección de la naturaleza (medio ambiente) y reparación Integral en materia ambiental (restauración)**

- 4.4. Principios constitucionales ambientales
 - 4.4.1. Desarrollo sustentable y biodiverso
 - 4.4.2. Políticas ambientales transversales
 - 4.4.3. Participación activa de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades
 - 4.4.4. Interpretación *pro naturaleza*
- 4.5. Otras políticas constitucionales en materia ambiental (biodiversidad y recursos naturales)
5. Conclusión
6. Referencias bibliográficas

Summary:

1. Introduction
2. Environmental law in Constitutions of Latin America
 - 2.1. Bolivia
 - 2.2. Chile
 - 2.3. Venezuela
 - 2.4. Peru
3. Environmental Law in Constitutions of Ecuador
 - 3.1. Constitutions of 1979 and 1998
 - 3.2. Montecristi Constitution
4. Environmental constitutionalization
 - 4.1. Nature as a subject of rights
 - 4.2. The doctrine of *Sumak Kawsay* (the good living) and the right to a healthy environment
 - 4.3. Protection of nature (environment) and Integral reparation in environmental matters (restoration)
 - 4.4. Environmental constitutional principles
 - 4.4.1. Sustainable and biodiverse development
 - 4.4.2. Cross-cutting environmental policies
 - 4.4.3. Active participation of people, communities, peoples and nationalities
 - 4.4.4. Pro interpretation by nature
 - 4.5. Other constitutional policies in environmental matters (biodiversity and natural resources)
5. Conclusion
6. Bibliographic references

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo obedece a los cambios generados constitucionalmente a partir del año 2008, entre los cuales se destaca una materialización del nuevo constitucionalismo latinoamericano que se caracteriza por tomar en consideración los temas ambientales, en tal sentido, es menester revisar la regulación constitucional de la naturaleza, en aras de determinar el constitucionalismo ambiental del Ecuador.

Al respecto, se parte de diversos trabajos en los cuales se ha manejado el constitucionalismo ambiental, tanto de índole nacional como nacional, destacándose los realizados en Ecuador por Macías (2011) y Maldonado (2019), y a nivel regional, el estudio de Huerta (2013) y Santos (2008), en los cuales se denota que actualmente se hace referencia a un constitucionalismo ambiental, en virtud de la basta regulación que realizan las constituciones modernas sobre los temas ambientales, los cuales incluso coinciden en mayor o en menor medida, siempre entendiéndose una regulación en pro de la naturaleza.

En tal sentido, la Constitución de Ecuador que data de fecha que se puede considerar reciente, consagra diversas novedades y singularidades en el manejo de los temas ambientales, los cuales serán abordados en la presente investigación, mediante la cual se sistematiza y aborda la concepción de la naturaleza, como sujeto de derecho.

Igualmente, se parte del nuevo constitucionalismo latinoamericano, el cual en la región se ha reflejado en las nuevas constituciones, tales como la de Ecuador y Bolivia, en las cuales se maneja una dinámica constitucional similar, al consagrarse profundos cambios en el tratamiento ambiental, siendo incluso un eje medular en las políticas del Estado.

Sostenido lo anterior, en este trabajo se realiza un estudio integral de las normas constitucionales referidas a los temas ambientales, tomando en consideración las particularidades del Estado plurinacional y multicultural ecuatoriano, en aras a dar respuesta a la interrogante, relativa a si actualmente ¿Existe un constitucionalismo del Derecho Ambiental?

2. DERECHO AMBIENTAL EN CONSTITUCIONES DE LATINOAMÉRICA

El derecho ambiental es una rama especializada del derecho, en la cual, durante su proceso de formación se han consolidado principios y conceptos que cimientan la institucionalidad ambiental y buscan asegurar las garantías constitucionales de los ciudadanos¹. En el mismo sentido, Jaquenod, indica que esta rama del derecho se erige como una combinación de técnicas, reglas e instrumentos jurídicos que se orientan a lograr la protección de todos los elementos que integran el ambiente natural y humano, mediante un conjunto de disposiciones jurídicas que, por su naturaleza interdisciplinar, no admiten regímenes divididos y recíprocamente se condicionan e influyen en el ámbito de todas las ramas jurídicas y científicas existentes².

Actualmente, diversos autores coinciden en aducir que el fundamento básico del derecho ambiental radica en la interacción de las conductas humanas con el ambiente, por ello, sostiene Brañez que, el derecho ambiental se erige como el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos³.

Visto lo anterior, se entiende que el derecho ambiental nace de la necesidad de tutela jurídica de los recursos naturales, por ello, la mayoría de los Estados se han visto en la imperiosa necesidad de regular la protección del ambiente, en el entendido de la importancia que reviste el ambiente para el bienestar de la población. En las constituciones latinoamericanas se ha venido gestando en las últimas décadas el derecho ambiental y los derechos de la naturaleza, al respecto podemos mencionar algunas como:

2.1. Bolivia

La Constitución Política del Estado de Bolivia (2009), se refiere a la naturaleza como la “Madre Tierra” como parte del discurso relacionado con los valores y tradiciones culturales, de carácter ancestral de los pueblos indígenas, y, en ese sentido, establece la responsabilidad del aprovechamiento de los recursos provenientes de la naturaleza y los derechos inherentes a la misma.

¹ Ribadeneira, Mónica. *¿Derecho ambiental ecuatoriano, quo vadis?* Madrid: Ius Humani. Revista de Derecho. Volumen 5. 2016. Pág. 190.

² Jaquenod, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus principios rectores* (2da Ed.) Madrid: Dyckinson. 1991. Pág. 89.

³ Brañez, Raúl. *“Manual de Derecho Ambiental Mexicano”*. Ciudad de México: Fundación Mexicana para la Educación Ambiental-Fondo de Cultura Económica. 1992. Pág. 27.

En ese orden de ideas, la Constitución boliviana en su Artículo 9 establece como fin y función esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley:

6. Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, a través del desarrollo y del fortalecimiento de la base productiva en sus diferentes dimensiones y niveles, así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras.

Asimismo, el artículo 99 en su tercer apartado le otorga a la riqueza natural la titularidad de patrimonio cultural, y señala que el mismo es inalienable, inembargable e imprescriptible.

Por otra parte, el artículo 33 señala que las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado y, que el ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente.

Por último, el artículo 34 establece el derecho de ejercer acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente a título propio o representación de una colectividad. Sin embargo, el artículo 342 señala como corresponsables tanto al Estado como a la población en el sentido de conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, ello, en el propósito de preservar la naturaleza y el medio ambiente para las generaciones futuras.

2.2. Chile

En lo que respecta al Estado Chileno, la Constitución del año 2005 establece en el artículo 19:

La Constitución asegura a todas las personas:

(...) 8°. El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente (...)

Con lo cual, queda establecido el derecho de las personas de vivir en medio ambiente libre de contaminación, lo cual a criterio de los autores resulta escueto en cuanto a la garantía y protección de los derechos de la naturaleza, siendo que se le da tratamiento de derecho de las personas, por lo cual, no

procedería por ejemplo una acción para prevenir un daño a la naturaleza, hasta tanto no afecte el medio ambiente donde viven las personas, sin embargo, al tratarse de materia constitucional, debe recurrirse a interpretaciones progresistas, con lo cual se pudiera interpretar que, la manera de garantizar un medio ambiente libre de contaminación, sería indudablemente a través de la protección de la naturaleza y los recursos naturales.

2.3. Venezuela

En Venezuela, la Constitución del año 1999 posee un capítulo referido especialmente a los derechos ambientales, en ese sentido el artículo 127 prescribe que:

Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, genética, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica. El genoma de los seres vivos no podrá ser patentado, y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia.

Asimismo, el referido artículo deja establecido que “Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley”.

En el mismo sentido, el artículo 128 se refiere a la obligación del estado venezolano de desarrollar las políticas de ordenación del territorio enmarcadas en las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable. Objetivo para el cual, deberá crearse una ley orgánica a tal efecto.

Por ello, en el marco de la protección a la naturaleza establecido en la Constitución venezolana el artículo 129, se establece que aquellas actividades susceptibles de generar daños a los ecosistemas deben ser previamente acompañadas de estudios de impacto ambiental y socio cultural.

Por último, se deja establecida una política de restablecer el ambiente a su estado natural, cuando este resulte alterado, producto de los contratos que celebre el estado con personas naturales o jurídicas que tengan como objeto o involucren a la naturaleza en cualquiera de sus ámbitos.

2.4. Perú

Por último, la constitución peruana del año 1993, al igual que la venezolana, dedica un capítulo al tema ambiental, denominado del ambiente y los recursos naturales, el cual posee cuatro artículos en los cuales se expresan los siguientes postulados:

Artículo 66°. - Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

Artículo 67°. - El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

Artículo 68°. - El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Artículo 69°. - El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.

Del articulado transcrito, se puede apreciar que el Perú, establece como obligación del Estado la protección y promoción de los recursos naturales y, en ese sentido al tenor de lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Peruana, se constituye como derecho fundamental el gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

Como conclusión previa, se puede observar que en la mayoría de las constituciones latinoamericanas, específicamente las antes descritas, es un factor común la inclusión dentro del derecho constitucional un acápite referido a la naturaleza o el ambiente, en cuanto a su explotación y uso, el cual coinciden no debe ser indiscriminado, en razón de garantizar un bien vivir tanto a la generación actual como las futuras, y, por otra parte, se constituye como derecho fundamental el gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, sin embargo, en el Ecuador, ocurre un fenómeno más especial respecto de la naturaleza, el cual se abordará en los numerales siguientes.

3. DERECHO AMBIENTAL EN CONSTITUCIONES DEL ECUADOR

El Ecuador, ha conseguido progresar considerablemente en el ámbito del derecho ambiental, con lo cual, se pretende realizar un resumen histórico de

las constituciones ecuatorianas más recientes, en lo referido a la temática que nos ocupa, a fin de dilucidar los avances más representativos.

3.1. Constituciones de 1979 y 1998

El ambiente, se ha convertido en un tópico obligatorio dentro del campo de acción de los Estados, por ello, en Ecuador, desde la Constitución de 1979 ya se establecía en su artículo 19 el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación, asimismo, añadía como deber del estado velar porque ese derecho no fuese afectado y además, consagraba que se debía tutelar la protección de la naturaleza, remitiéndose a una ley específica, con la finalidad que esta estableciera las restricciones a los derechos o libertades con la finalidad de proteger el medio ambiente.

Por su parte, en la Constitución Política de 1998, se amplió el catálogo de artículos referidos al ambiente y sus recursos, dentro de los cuales se destacaba la sección específica para el ambiente en el Título III, denominado de los Derechos, Garantías y Deberes, Capítulo V, de los Derechos Colectivos, Sección II, del Medio Ambiente, en la cual se establecía la Protección Ambiental, específicamente en los artículos 86 y 87, referidos a la tipificación de infracciones, sanciones administrativas, civiles y penales, por acciones u omisiones en contra de las normas de protección al medio ambiente. Igualmente, el artículo 90, prohibía el ingreso de residuos nucleares y desechos tóxicos al territorio nacional, así como el artículo 91, el cual otorgaba la titularidad de acción a cualquier persona natural o jurídica, en aras de materializar la protección al medio ambiente.

Asimismo, la Constitución de 1998 en su artículo 240, establecía especial protección a las provincias de la región amazónica en cuanto a su preservación ecológica, con la finalidad de mantener la biodiversidad para su desarrollo sustentable.

En ese sentido apunta Vázquez, que en dicha Constitución se estableció como deber primordial del Estado “defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente”, manteniendo dentro de los Derechos Civiles el reconocimiento y garantía del Estado hacia el derecho de vivir en un medio ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación, así como, la reserva de la potestad estatal de expropiar, reservar y controlar el territorio con el fin de ejercer la conservación del ambiente, garantizando así la

soberanía estatal sobre los recursos naturales no renovables, la diversidad biológica, reservas naturales, áreas protegidas y parques nacionales⁴.

3.2. Constitución de Montecristi

Ahora bien, en la Constitución de 2008, aparecen novísimos cambios en cuanto al ambiente se refiere, siendo de los más importantes el otorgamiento de personalidad jurídica a la naturaleza, convirtiéndola en sujeto de derecho y por tanto titular de los mismos, carácter que únicamente había sido reconocidos a los seres humanos y personas jurídicas, excluyéndose a otros entes, tales como la naturaleza.

Igualmente, aduce Bedón que, uno de los aspectos más destacados en la Constitución de 2008, relacionados con la temática ambiental radica en la modificación de la concepción tradicional de los sujetos de derecho así como la concepción de la naturaleza como un ente que es de utilidad para los seres humanos ha sido modificada por la Constitución del Ecuador de 2008 ya que reconoce expresamente a la naturaleza como sujeto de derecho y ha pretendido generar un cambio conceptual sustancial respecto a varios temas como el régimen de desarrollo y la inclusión del “buen vivir” o “*sumak kawsay*” como concepto orientador de la vida⁵.

En tal sentido, en esta Constitución se materializa un régimen totalmente novedoso y completo, que marca un antes y un después en la regulación constitucional del ambiente. Al respecto, opina Macías que la Constitución de 2008, es la culminación, en materia ambiental, de un proceso de constitucionalización del medio ambiente que se ha venido desarrollando en los países latinoamericanos. Esta Carta, junto con la de Venezuela y Bolivia, se aprueban en contextos socio-políticos y económicos con amplias similitudes y nuevos paradigmas de gobernar en el continente⁶.

Visto lo anterior, se analizará en detalle cada uno de los aspectos más relevantes de la constitucionalización del derecho ambiental en la Constitución de 2008.

⁴ Vázquez, Edwin. “*Los derechos de la naturaleza, sus fines teleológicos y el buen vivir*”. Ambato: Uniandes. 2018. Pág. 14.

⁵ Bedón, Rene Patricio. “*Aplicación de los Derechos de la Naturaleza en Ecuador*”. Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável. Belo Horizonte. Vol. 14. Número 28. 2017. Pág. 15.

⁶ Macías Gómez, Luis Fernando. “*El constitucionalismo ambiental en la nueva Constitución de Ecuador. Un reto a la tradición constitucional*”. Iuris Dictio. Revista de Derecho. Vol. 8, Número 12. 2009. Pág. 21.

4. CONSTITUCIONALIZACIÓN AMBIENTAL

Para Narváez, el Derecho Ambiental se centra en la cuestión del desarrollo sustentable, es decir, la producción, aprovechamiento y uso de los recursos naturales están íntimamente ligados a la conservación ambiental, y que ambos temas deben tratarse conjunta o coordinadamente, es decir, crecimiento económico y conservación son indisolubles para el desarrollo sustentable, asumido como "el mejoramiento de la calidad de vida humana dentro de la capacidad de carga de los ecosistemas"⁷.

Sin embargo, sostenidas las anteriores precisiones, es oportuno advertir que en los últimos años, -a pesar que de una u otra manera ha existido legislación enfocada en la protección algunos recursos naturales – se ha ido estructurando como rama autónoma al derecho ambiental, erigiéndose como un área dedicada al estudio particular del ambiente, en toda su extensión, que cada día abarca mayor contenido, en todo caso, se procura evitar la lesión o puesta en peligro del ambiente por parte del hombre, ya que este último es quien ha materializado las diversas formas de contaminación, generándose un desequilibrio en los ecosistemas, a consecuencia de la explotación irracional de la naturaleza y sus recursos, lo cual ha puesto sobre la mesa la necesidad de garantizar para las generaciones del futuro un ambiente ecológicamente equilibrado, que permita el desarrollo integral, eficiente desde un punto de vista social y económico.

Desde esta perspectiva nace el derecho ambiental, desde un enfoque de sostenibilidad, que para Real es, sin lugar a dudas, el paradigma de la postmodernidad. En virtud que, desde hace tiempo somos conscientes de que el modelo de producción y consumo imperante en nuestra sociedad conduce a un colapso ambiental y el derecho ambiental no es otra cosa que la reacción frente a esa certeza. Sin embargo, no se trata únicamente de que la Humanidad sobreviva sino de construir para las futuras generaciones una sociedad mejor, más justa e inclusiva⁸.

Por estas razones, se destaca que los problemas jurídico-ambientales repercuten directamente en el desarrollo social, económico y ambiental, por tanto, en el desarrollo sostenible de un Estado. Es por ello que surge la imperante necesidad de tutela efectiva para la protección al medio ambiente y

⁷ Narváez, Iván. *"Derecho Ambiental y temas de Sociología Ambiental"* (conflictos socio-ambientales en el sector extractivo: enfoque político). Quito: Cevallos. 2004. Pág. 297.

⁸ Real, Gabriel. *"El principio de no regresión a la luz del paradigma de la sostenibilidad"*. El Principio de no regresión ambiental en Iberoamérica. Suiza: Gland, UICN, 2015. Pág. 3.

el denominado -por algunas Constituciones, como la de Ecuador del año 2008- derecho al buen vivir, en virtud que la degradación del medio ambiente trastoca esferas de derechos individuales y colectivos, lo cual implica que el Estado deba intervenir para garantizar los mismos.

Dada la importancia del derecho ambiental dentro del desarrollo de la sociedad moderna, en las últimas constituciones latinoamericanas luego del análisis realizado, se ha podido evidenciar la inclusión de principios y reglas que regulen la protección, el cuidado y las formas de relación del hombre con el ambiente y la naturaleza, a tal punto, de reconocerse el derecho a un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación, como derechos fundamentales de las personas, y, en el caso de la constitución ecuatoriana, generar un nuevo paradigma en tanto la misma considera a la naturaleza como sujeto de derechos, es decir, dota de personalidad jurídica a la naturaleza en la búsqueda de garantizar el buen vivir y la sostenibilidad para las generaciones futuras.

4.1. La naturaleza como sujeto de derechos

Uno de los aspectos más resaltantes de la Constitución de 2008, es que consagra que la naturaleza es considerada como sujeto de derechos, tal como se desprende de su artículo 10, que establece:

Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución. (Resaltado nuestro)

Del artículo mencionado se desprende, que no solo se constituye la naturaleza como sujeto de derechos, sino que además se reconoce la susceptibilidad de protección constitucional de dicha entidad y, en tal sentido se genera un principio constitucional que debe ser desarrollado dentro del ordenamiento jurídico.

Por otra parte, apunta Vázquez⁹, que este reconocimiento de derechos a la naturaleza fue visto como un sacrilegio jurídico y no por los avances en derechos humanos, sino porque el hombre acaba de perder el monopolio de estos derechos, por ello el hito jurídico en el desarrollo de los derechos de la naturaleza que más que un avance resulta una necesidad frente a las condiciones bióticas y abióticas que enfrenta el hombre.

⁹ Vázquez, Edwin. “Los derechos de la naturaleza, sus fines teleológicos y el buen vivir”. Ambato: Uniandes. 2018. Pág. 14.

En el mismo sentido, en la Constitución se desarrolla el contenido de los derechos de la naturaleza, en los siguientes términos:

Artículo 71.- La naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

Artículo 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

(...) 6. Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible.

Artículo 277.-Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado:

1. Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza.

Del articulado transcrito *ut supra*, se desprende el contenido esencial de los derechos que han sido otorgados a la naturaleza, sin perjuicio de las interpretaciones que pudieran hacerse, esta tendencia neoconstitucionalista de darle tratamiento jurídico al ambiente, no como objeto sino como sujeto de derecho, constituye un avance en derecho pero también se configura como una limitación al poder del Estado respecto del uso indiscriminado de los recursos no renovables, que son fundamentales para las generaciones futuras.

Ahora bien, si se reconoce la naturaleza como sujeto de derecho estaríamos ante una clara ruptura de los principios de la modernidad por cuanto ésta supone al hombre desprendido de ella, además que es el único ser con posibilidades de reconocerle derechos, y por tal motivo, ser sujeto de derechos humanos¹⁰.

Se infiere que los planteamientos realizados por el constituyente de Montecristi, están basados en la ecología profunda, siendo que, bajo esa mirada se considera que la “[...] naturaleza es un modelo de interdependencia entre diversas formas de vida y no de dominación o superioridad [...]” “Se trata de una concepción esencialmente holista de la naturaleza, la cual es

¹⁰ Macías Gómez, Luis Fernando. “El constitucionalismo ambiental en la nueva Constitución de Ecuador”. Quito: Iuris Dictionis Revista de Derecho. Vol. 14. 2012. Pág. 158.

concebida como una amplia red de interdependencias donde el todo prima sobre las partes. [...] La consideración de la naturaleza como instancia normativa implica ipso facto la reintegración del hombre al seno de la naturaleza y la negación del antropocentrismo”¹¹.

Al respecto, señala Melo¹² que La naturaleza no es una simple cosa sujeta a propiedad. Es un sujeto con existencia más real y concreta que las “personas jurídicas”, asociaciones de capitales con existencia ficticia a las que sí hemos reconocido derechos.

Continúa aduciendo que el derecho ambiental debe empezar a proteger la integridad y continuidad de la naturaleza como un bien jurídico intrínsecamente válido, trascendente y diferenciable del interés de los humanos de vivir en un ambiente sano y aprovechar racionalmente los recursos naturales, aunque concurrente y concordante con él¹³.

Sostenidas las anteriores consideraciones, el sustento de estas teorías relativas a considerar la naturaleza como sujeto de derecho, se fundamentan en la cultura y tradiciones de los pueblos ancestrales, quienes de acuerdo a su cosmovisión consideraban a la naturaleza como un todo, y es esta una de las razones de los avances en las Constituciones latinoamericanas, ya que son países en los cuales existe presencia de estas comunidades. En ese sentido, si la naturaleza es considerada un sujeto de derecho, lo cual implica que no es objeto de apropiación por cuanto no es una cosa sobre la cual recaiga algún tipo de propiedad, sino un ente considerado acreedor de derechos.

4.2. La doctrina del *Sumak Kawsay* (el buen vivir) y el derecho a un ambiente sano

Uno de los aspectos que representa la esencia de la Constitución de Montecristi, es la doctrina del *sumak kawsay*, la cual se plasma incluso en el preámbulo de la referida Constitución, en los términos siguientes:

(...) celebrando a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia...”. Más adelante: “apelando a la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad... y con un profundo compromiso con el presente y el futuro, decidimos construir: Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza para alcanzar el buen vivir, el Sumak Kawsay. Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades (...)

¹¹ Dominique Bourg (1992). Cit.p. ibidem.

¹² Melo, Mario. “Los Derechos de la Naturaleza en la Nueva Constitución Ecuatoriana”. Quito: Derechos de la naturaleza. El futuro es ahora. Ediciones Abya-Yala. 2009. Pág. 53.

¹³ Ibidem.

Ahora bien, respecto del Buen Vivir apuntan Pérez y Cardoso que:

Esta doctrina del Buen Vivir o Sumak Kawsak se presenta como una propuesta alternativa –desde América del Sur, o más precisamente, desde la cosmovisión de los pueblos andinos— al modelo de desarrollo occidental basado en la búsqueda del “progreso” a través del crecimiento económico visión antropocéntrica), modelo que con razón ha sido señalado como responsable de la crisis humana y ambiental que actualmente padece el mundo. Frente a esta situación, desde los “marginados” e “invisibilizados” por la historia, los pueblos y nacionalidades originarios de las tierras de lo que hoy se conoce como América Latina han puesto en la mesa de debates una propuesta sobre un modo alternativo de vida: el Buen Vivir¹⁴.

En tal sentido, la doctrina del sumak Kawsay se presenta como un nuevo modelo que se basa en el denominado buen vivir, que abarca diversos derechos como el derecho al agua, cultura, trabajo, ciencia, entre otros, incluido el derecho a un ambiente sano. Por ello, sostienen Pérez y Cardoso, que reconocer los derechos de la naturaleza desde la cosmovisión de los pueblos andinos se convierte en una propuesta innovadora en el contexto de la crisis ambiental, para así construir una sociedad respetuosa de la Madre Tierra, es decir, un nuevo pacto sociedad-naturaleza en el Sumak Kawsay¹⁵.

Como corolario, Crespo¹⁶, señala que en la Constitución del 2008 se ensancha la normativa ambiental bajo el enfoque de un paradigma biocéntrico al reconocer derechos a la naturaleza, no sólo impulsado por el derecho internacional y el derecho ambiental comparado sino por una reafirmación de la cosmovisión de las culturas indígenas autóctonas que reconocen el derecho al buen vivir o *sumak kawsay* y consideran que el ser humano es parte de un sistema natural integral y circular denominado Pacha Mama. En el mismo sentido, la aludida Constitución establece en el artículo 14, la relación entre la *sumak kawsay* y atinente al ambiente sano, de la forma que sigue:

Art. 14.- Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.

¹⁴ Pérez-Morón, Laura Yesica; Cardoso-Ruiz, René Patricio. “Construcción del Buen Vivir o Sumak Kawsay en Ecuador: una alternativa al paradigma de desarrollo occidental”. Ciudad de México: Contribuciones desde Coatepec. 2014. Pág. 50.

¹⁵ Ibidem. Pág. 69.

¹⁶ Crespo, Ricardo. “Algunos casos de retrocesos en la legislación ambiental del Ecuador”. El Principio de no regresión ambiental en Iberoamérica. Suiza: Gland. UICN. 2015. Pág. 125.

En tal sentido, el derecho a vivir en un ambiente sano, es considerado un derecho fundamental, y, por tanto, su reconocimiento implica el deber tanto del Estado como de la sociedad de la protección del ambiente, con la finalidad de garantizar un medio ambiente ecológicamente equilibrado, lo cual se constituye como la piedra angular del Derecho ambiental, sustentado en la denominada doctrina del *sumak kawsay* o buen vivir.

4.3. Protección de la naturaleza (medio ambiente) y reparación Integral en materia ambiental (restauración)

Visto lo relativo a la naturaleza como sujeto de derecho y el derecho a un ambiente sano, derivado de la doctrina del *sumak kawsay*, corresponde hacer referencia a la protección integral de la naturaleza, la cual está relacionada con las diversas dimensiones que abarca la protección ambiental, que va más allá de una protección en el ámbito administrativo, para inscribirse en una protección multidimensional, que implica la denominada restauración, que se erige como una obligación independiente de la indemnización correspondiente, sino la puesta en práctica y materialización de restauración que persigue atenuar o eliminar las consecuencias ambientales nocivas ocasionadas por daños. Al respecto, tal señalamiento encuentra regulación constitucional en el artículo 72, en los siguientes términos:

Artículo 72.- La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependen de los sistemas naturales afectados.

En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas.

Asimismo, el artículo 396 de la referida Constitución, consagra la obligación del Estado de adoptar políticas y medidas que prevengan los impactos ambientales negativos o daños. Permitiéndose que el Estado adopte medidas protectoras que considere oportunas. E igualmente, se consagra la responsabilidad objetiva en materia ambiental, que abarca a cada uno de los actores intervinientes, teniendo responsabilidad directa de prevenir y en caso de daños, se debe asegurar la restauración integral de los ecosistemas, incluyendo la indemnización que corresponda a personas o comunidades afectadas, siendo imprescriptibles las pretensiones legales para asegurar la aludida responsabilidad, tal como se verifica a continuación.

Art. 396.- El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto

ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas. La responsabilidad por daños ambientales es objetiva. Todo daño al ambiente, además de las sanciones correspondientes, implicará también la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas.

Cada uno de los actores de los procesos de producción, distribución, comercialización y uso de bienes o servicios asumirá la responsabilidad directa de prevenir cualquier impacto ambiental, de mitigar y reparar los daños que ha causado, y de mantener un sistema de control ambiental permanente. Las acciones legales para perseguir y sancionar por daños ambientales serán imprescriptibles.

De igual manera, el artículo 397 constitucional consagra que en caso de daños ambientales, el Estado debe actuar de manera inmediata, en procura de la restauración de los ecosistemas. De igual manera, se hace referencia a la reparación integral. Tal como se observa a continuación:

Art. 397.- En caso de daños ambientales el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas. Además de la sanción correspondiente, el Estado repetirá contra el operador de la actividad que produjera el daño las obligaciones que conlleve la reparación integral, en las condiciones y con los procedimientos que la ley establezca. La responsabilidad también recaerá sobre las servidoras o servidores responsables de realizar el control ambiental. (...)

La anterior disposición, además de consagrar la responsabilidad integral, plasma una serie de políticas del Estado para proteger el ambiente, a saber:

Art. 397.- (...) Para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a:

- 1. Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio. La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado.*
- 2. Establecer mecanismos efectivos de prevención y control de la contaminación ambiental, de recuperación de espacios naturales degradados y de manejo sustentable de los recursos naturales.*
- 3. Regular la producción, importación, distribución, uso y disposición final de materiales tóxicos y peligrosos para las personas o el ambiente.*
- 4. Asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, de tal forma que se garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas de los ecosistemas. El manejo y administración de las áreas naturales protegidas estará a cargo del Estado.*
- 5. Establecer un sistema nacional de prevención, gestión de riesgos y desastres naturales, basado en los principios de inmediatez, eficiencia, precaución, responsabilidad y solidaridad.*

De las políticas plasmadas, se resumen se pueden ubicar en aquellas que otorgan el derecho a cualquier persona (natural o jurídica) a ejercer las

pretensiones que correspondan para obtener tutela judicial efectiva en materia ambiental, lo cual lógicamente incluye o abarca el derecho de tutela jurisdiccional diferenciada (mediadas de protección o cautelares) en aras de proteger el ambiente, o garantizar la eventual ejecución de un fallo. Asimismo, se estatuye que la carga de la prueba recaerá sobre el demandado o señalado como gestor de la actividad.

Por otra parte, se consagra la obligación del Estado de establecer mecanismos de protección, que radiquen en aspectos preventivos y de control, de contaminación ambiental en general, particularmente promoviendo un manejo sustentable de los recursos. Igualmente, se deberán establecer controles relativos al manejo de materiales tóxicos o peligrosos, incluyendo su importación, distribución, producción, uso y disposición. Corolario, se deben proteger áreas naturales protegidas, por parte del Estado e incluso, se deberá establecer un sistema nacional de gestión de riesgos y desastres naturales.

Vistos los aspectos expresados, se denota que la responsabilidad abarca un aspecto multidimensional que procura salvaguardar el ambiente de manera integral, incluyendo incluso responsabilidades directas para cualquier interviniente en actividades que generen daños ambientales, así como la responsabilidad objetiva de los mismos, la imprescriptibilidad de las acciones en procura de hacer efectivas las responsabilidades por daños ambientales, obligación del Estado de intervenir, así como el derecho de cualquier persona de intervenir en los procesos en los cuales se generen daños ambientales, entre otros aspectos.

4.4. Principios constitucionales ambientales

Como parte de la constitucionalización de los derechos ambientales, uno de los aspectos medulares es lo atinente a los principios que rigen en la materia, así el artículo 395 de la referida norma, establece como principios ambientales, los siguientes:

Art. 395.- La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales:

- 1. El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras.*
- 2. Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional.*

3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.

4. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza.

Los principios antes consagrados, se enumeran y escinden de la siguiente manera:

4.4.1. Desarrollo sustentable y biodiverso

La constitución reconoce como primer principio en materia ambiental, se ubica lo relativo al desarrollo de un modelo sustentable, que se base en el equilibrio y respecto de la biodiversidad, así como la regeneración natural, pensando en generaciones futuras.

Según Delgado-Ramos, la concepción de desarrollo sustentable, se remonta al Informe Brundtland, en el cual se indicó que se concibe como “la capacidad para satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades”¹⁷.

En el mismo tenor se inscribe Bermejo, quien sostiene que la primera vez que el concepto de sostenibilidad es ampliamente aceptado (al menos formalmente) en la sociedad moderna es por medio del concepto de desarrollo sostenible del Informe Brundtland. El concepto de desarrollo se empezó a utilizar en el siglo XVIII en biología, para indicar la evolución de los individuos jóvenes hacia la fase adulta. Después, se ha aplicado en múltiples campos y a partir de la Segunda Guerra Mundial fue adoptado por la economía para indicar el modelo de crecimiento económico de los países industrializados¹⁸.

Así, el concepto ha ido evolucionando, hasta nuestros días, en el cual se deduce que, según Villamizar, citado por Cortés y Peña en términos generales se trata de un proceso integral que exige a los distintos actores de la sociedad compromisos y responsabilidades al aplicar mecanismos económicos, políticos, ambientales y sociales, así como en los patrones de consumo que determinan la calidad de vida. Requiere el manejo de recursos naturales,

¹⁷ Delgado-Ramos, Gian Carlo. *Biodiversidad, Desarrollo Sustentable y Militarización. Esquemas de saqueo en Mesoamérica*. México: Universidad Nacional Autónoma de México Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. 2015. Pág. 59.

¹⁸ Bermejo Gómez de Segura, Roberto. *Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis*. Vizcaya: Universidad del País Vasco. 2014. Pág. 15.

humanos, sociales, económicos y tecnológicos, con el fin de alcanzar una mejor calidad de vida para la población, y al mismo tiempo, velar porque los patrones de consumo actual no afecten el bienestar de las generaciones futuras¹⁹.

La anterior concepción es totalmente diáfana, en virtud que dicho postulado, en este caso enfocado en los aspectos ambientales de biodiversidad, se basa en un equilibrio en el manejo de los temas ambientales, pensando en las generaciones futuras, tal como se desprende del numeral 1 del artículo 395 constitucional.

4.4.2. Políticas ambientales transversales

Lo atinente a las políticas ambientales transversales, consagrado en el numeral 2 del artículo 395 analizado, se refiere que las políticas generales aplicadas en materia ambiental, además de ser obligatorias por parte del Estado, abarcando a todos los niveles del poder público, así como a todas las personas naturales o jurídicas que hagan vida en el territorio nacional, deben ser aplicadas atendiendo al aspecto transversal, lo cual significa que se procura dar respuesta a las políticas requeridas, bajo un enfoque de integrar la organización de disciplinas.

En tal sentido, según Serra, son diversos los asuntos que se han enmarcado en la perspectiva transversal con el propósito de solucionar su necesaria integración en la estructura orgánica pública, más allá del discurso político, pueden resaltarse la política de igualdad de género, la pobreza, la participación ciudadana, la sostenibilidad medioambiental, la gestión de la diversidad y la seguridad, entre otros²⁰.

4.4.3. Participación activa de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades

Este apartado guarda relación con el numeral 3 del artículo 395 de la Constitución, que se refiere a la garantía que debe dispensar el Estado de

¹⁹ Cortés Mura, Hernán Gustavo; Peña Reyes, José Ismael. “De la sostenibilidad a la sustentabilidad. Modelo de desarrollo sustentable para su implementación en políticas y proyectos”. Revista Escuela de Administración de Negocios Bogotá: Universidad EAN. Número 78. 2015. Pág. 44.

²⁰ Serra, Albert. “La gestión transversal. Expectativas y resultados Revista del CLAD Reforma y Democracia”. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Número 32. 2005. Pág. 2.

participación activa y permanente de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, en las actividades que generen impactos ambientales.

En tal sentido, ello implica que cualquier aspecto relacionado con impactos ambientales, debe contar con la participación activa de la ciudadanía, tal señalamiento de igual manera está consagrado en los artículos 398 y 399 de la Constitución, que indican expresamente que:

Art. 398.- Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta. El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptado por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley.

Art. 399.- El ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza. Sección segunda Biodiversidad.

De los artículos anteriores se desprende la obligación de contar con la participación activa de la ciudadanía en temas que guarden relación con el ambiente, lo cual implica no sólo escuchar la opinión de los mismos, sino de atender a sus señalamientos, incluso, en lo posible realizar las consultas correspondientes para que dichas actividades se puedan materializar.

4.4.4. Interpretación *pro naturaleza*

El último de los principios consagrados expresamente en el artículo 395 se ubica en el numeral 4, el cual hace referencia que, en caso de dudas sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, deben aplicarse en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza, en ese sentido,

Según Olivares y Lucero, este principio ambiental aparece en un contexto de expansión del Derecho Ambiental y de transformación del Estado, que integra a la variable ambiental en las bases mismas del Estado constitucional de Derecho, y que promueve un nuevo modelo de desarrollo, que conocemos como desarrollo sustentable²¹.

²¹ Olivares, Alberto; Lucero, Jairo. “Contenido y desarrollo del principio *in dubio pro natura*. Hacia la protección integral del medio ambiente”. Bogotá: *Ius et Praxis*. Volumen 24. Número 3. 2018. Pág. 627.

Igualmente, este principio en opinión de los aludidos autores:

Se basa en la visión ecocéntrica del medio ambiente, como plantea la Constitución ecuatoriana de 2008, en que se desarrolla la idea de la naturaleza como sujeto de derechos, la variable ambiental es privilegiada ante los otros elementos del desarrollo sustentable -social y económico-. Igualmente, puede indicarse que el principio in dubio pro natura es un estándar de comportamiento para todas las personas -en general-, y los órganos del Estado -en particular-, que ante la posibilidad de elegir entre varias medidas, acciones o soluciones posibles, en un caso concreto, deben optar por aquella que tenga un menor impacto en el medio ambiente, no operando exclusivamente para casos de grave impacto²².

Visto lo anterior, el principio por natura es un principio propio del derecho ambiental que propugna la protección no sólo en la aplicación de una norma, sino que esta aplicación atienda a la postura más favorable para el ambiente, en el entendido que se trata de un sujeto de derecho que carece de representación por sí solo y que merece que sean observados sus intereses, siempre pensando en su beneficio.

4.5. Otras políticas constitucionales en materia ambiental (biodiversidad y recursos naturales)

Además de los aspectos resaltados anteriormente, la Constitución regula de del artículo 400 al 415, otras políticas en materia ambiental, entre las cuales destacan que el Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se debe realizar conforme a la denominada responsabilidad intergeneracional, que implique o abarque a las distintas generaciones implicadas en los temas ambientales. Igualmente, se declara de interés público, todo lo atinente a la conservación de la biodiversidad en todas sus dimensiones, siendo patrimonio genético del país, en el caso de la biodiversidad agrícola y silvestre (artículo 400).

Asimismo, se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas, estableciéndose la excepción a esta regla. En el mismo tenor, se ordena regular el uso u desarrollo de biotecnología, así como la experimentación en ese ámbito (artículo 401).

Por otra parte, queda prohibido el otorgamiento de derechos, incluyendo el de propiedad intelectual, sobre productos derivados de la biodiversidad nacional. Igualmente, el Estado no se comprometerá con cláusulas que menoscaben el manejo sustentable de la biodiversidad y derechos de la naturaleza (artículos 402 y 403).

²² Ibidem.

Por su parte, los artículos 404, 405, 406 y 407, hacen referencia al patrimonio natural del Ecuador, indicándose qué comprende, forma de gestión, conservación mediante un sistema nacional de áreas protegidas –así como la prohibición de transmitir la propiedad de las mismas-, la conservación y manejo de ecosistemas frágiles o amenazados, y la prohibición de actividad extractiva de recursos no renovables en dichas áreas –incluyéndose su respectiva excepción-.

En lo que respecta al artículo 408, se consagra el régimen sobre los recursos naturales, siendo de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado, tanto recursos no renovables, como los productos del subsuelo, yacimientos, hidrocarburos, patrimonio genético y el espectro radioeléctrico, pudiendo ser explotados conforme a los principios constitucionales.

En el mismo orden, del artículo 409 al 415, se regula lo relativo al suelo, siendo declarada de interés público su conservación, especialmente su capa fértil. Ordenándose la creación de un marco normativo en aras de protegerlo y evitar su contaminación y degradación. Adicionalmente, el Estado deberá desarrollar y estimular la forestación, reforestación y revegetación. De igual manera, el Estado está obligado a brindar apoyo a los agricultores y comunidades rurales, en el desarrollo de sus prácticas agrícolas.

Por otra parte, se establecen aspectos relativos a la conservación de los recursos hídricos, cuencas y caudales, asociados al ciclo hidrológico. En tal sentido, se debe regular toda la actividad que pueda afectar la cantidad, calidad del agua y equilibrio de dichos ecosistemas, priorizándose su equilibrio. La respectiva autoridad del agua será responsable de la planificación, regulación y control, cooperando con la gestión ambiental en general.

En relación a la energía, esta debe ser limpia, renovable y de bajo impacto, teniendo presente la mitigación del cambio climático y las emisiones de los gases de efecto invernadero, deforestación, contaminación atmosférica y protección de bosques y vegetación.

Por último, el Estado central y gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas integrales y participativas en relación al uso del suelo, en aras de regular el crecimiento urbano, manejo de la fauna y protección de zonas verdes. Asimismo, deben desarrollarse programas para incentivar el uso racional del agua, reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y

líquidos, así como incentivar el transporte terrestre no motorizado, especialmente el uso de bicicletas, mediante el establecimiento de ciclo vías.

5. CONCLUSIÓN

La investigación arrojó que entre las Constituciones de Ecuador de los años 1979, 1998 y la de 2008 (Constitución de Montecristi), se generaron acentuados cambios en materia ambiental, siendo esta última el reflejo de una verdadera constitucionalización ambiental, al plasmarse una amplia regulación de la concepción ambiental, que abarca desde la naturaleza del ambiente, la doctrina que sustenta el derecho a vivir en un ambiente sano, los diversos principios que rigen en la materia y todas las políticas constitucionales que deben aplicarse para hacer efectiva la constitucionalización ambiental.

En tal sentido, se precisó que se generó un cambio de paradigma en la concepción del ambiente, superándose la mera protección ambiental basada en el ambiente como objeto de derecho, es decir, únicamente objeto de protección por parte del Estado, sin embargo, en la Constitución de 2008 se consagró que el ambiente es sujeto de derecho, lo cual abre la puerta a una nueva visión, que no sólo busca proteger el ambiente, por tratarse de un objeto, sino que la naturaleza ahora es sujeto de derecho, acreedora de “derechos” que van más allá de su mera protección, sino que abarca diversas dimensiones, tales como protección integral, reparación integral, el desarrollo sustentable, interpretación de derechos pro natura, políticas ambientales sustentables y transversales, entre otros aspectos medulares que acompañan la concepción del ambiente como sujeto de derechos.

Igualmente, se determinó el alcance de la doctrina del *sumak kawsay*, basada en el buen vivir, que abarca diversos derechos, siendo uno de los medulares el referido al derecho a un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de cualquier contaminación, bajo la visión del respeto a la diversidad biológica y áreas protegidas, garantizando políticas ecológicas sustentables principalmente sobre los recursos no renovables.

Por otra parte, se evidenció la consagración de la protección ambiental partiendo de un enfoque integral, que implica una respuesta estatal en casos de daños que va más allá de la clásica indemnización que en nada beneficia al ambiente, por ello, en la Constitución de 2008 se hace referencia a la reparación integral que abarca la restauración del ambiente, es decir, en la medida de lo posible se debe equilibrar al ecosistema del daño ocasionado, sin

que esto se traduzca en una indemnización, sino en una mitigación de las consecuencias nocivas generadas.

Asimismo, se determinaron los principios constitucionales que rigen en materia ambiental, destacándose los referidos al desarrollo sustentable y biodiversos, puesta en práctica de políticas ambientales transversales, la participación activa de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades en temas ambientales, así como la interpretación de las normas en pro de la naturaleza, los cuales están imbricados, teniendo como norte, una protección integral del ambiente, partiendo de las políticas del Estado, el acompañamiento de la ciudadanía y la obligación judicial de interpretar normas partiendo de la premisa que la naturaleza es sujeto especial de derechos.

Con lo cual, se detallaron las diversas políticas constitucionales en materia ambiental, que abarcan la biodiversidad y los recursos naturales, tales como aspectos hídricos, del suelo, zonas protegidas, entre otros, que implican una mirada hacia el futuro de las generaciones para que cuenten con un ambiente sano y que haga posible el desarrollo de la vida.

Por último, en atención a la interrogante de la investigación, se afirma con certeza que el nuevo constitucionalismo latinoamericano, ha traído consigo el fenómeno de la constitucionalización del derecho ambiental, con la finalidad de garantizar la sostenibilidad de las generaciones futuras y los derechos fundamentales de las personas relacionados con el ambiente, así como de dotar a la naturaleza de personalidad jurídica, como sujeto de derechos, lo cual invita a reflexionar y concientizar acerca de la importancia de estos derechos, y además, genera la posibilidad de que cualquier persona pueda ejercer acciones o garantías en pro del cuidado y protección de la denominada “Madre Tierra”.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bedón, Rene Patricio. *“Aplicación de los Derechos de la Naturaleza en Ecuador”*. Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, Belo Horizonte, vol. 14, número 28, .2017. pág. 13-32

Bermejo Gómez de Segura, Roberto. *“Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis”*. Vizcaya: Universidad del País Vasco.2014. pág. 1-60.

Brañes, Raúl. *“Manual de Derecho Ambiental Mexicano”*. Ciudad de México: Fundación Mexicana para la Educación Ambiental-Fondo de Cultura Económica. 1992. pág. 1-798.

Cortés Mura, Hernán Gustavo; Peña Reyes, José Ismael. *“De la sostenibilidad a la sustentabilidad. Modelo de desarrollo sustentable para su implementación en políticas y proyectos”*. Revista Escuela de Administración de Negocios Bogotá: Universidad EAN. Número 78. 2015. pág. 40-55.

Constitución Política de la República de Chile. Santiago: 17 de septiembre de 2005.

Constitución Política del Estado. Bolivia: 7 de febrero 2009.

Constitución Política del Perú. Perú: 29 de diciembre de 1993.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas: 20 de diciembre de 1999.

Constitución de la República del Ecuador. Quito: 20 de octubre de 2008.

Crespo, Ricardo. *“Algunos casos de retrocesos en la legislación ambiental del Ecuador”*. El Principio de no regresión ambiental en Iberoamérica. Gland, UICN, 2015. Suiza. pág. 123-141.

Delgado-Ramos, Gian Carlo. *“Biodiversidad, Desarrollo Sustentable y Militarización. Esquemas de saqueo en Mesoamérica”*. México: Universidad Nacional Autónoma de México Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. 2015. pág. 1-187.

Jaquenod, Silvia. *“El Derecho Ambiental y sus principios rectores”*. (2da Ed.) Madrid: Dyckinson. 1991. pág. 89.

Macías Gómez, Luis Fernando. *“El constitucionalismo ambiental en la nueva Constitución de Ecuador”*. Iuris Dictio Revista de Derecho. Vol. 14. 2012. pág. 151-168.

Macías Gómez, Luis Fernando. *“El constitucionalismo ambiental en la nueva Constitución de Ecuador. Un reto a la tradición constitucional.”* Quito: Iuris Dictio. Revista de Derecho. Vol. 8, Número 12. 2009. pág. 21-30.

Melo, Mario. *“Los Derechos de la Naturaleza en la Nueva Constitución Ecuatoriana.”* Derechos de la naturaleza. El futuro es ahora. Quito: Ediciones Abya-Yala. 2009. pág. 53.

Narváez, Iván. *“Derecho Ambiental y temas de Sociología Ambiental”* (conflictos socio-ambientales en el sector extractivo: enfoque político). Quito: Cevallos. 2004. pág. 1-520

Real, Gabriel. *“El principio de no regresión a la luz del paradigma de la sostenibilidad”.* El Principio de no regresión ambiental en Iberoamérica. Gland, UICN, 2015. pág. 123-141.

Ribadeneira, Mónica. *“¿Derecho ambiental ecuatoriano, quo vadis?”* Madrid: Ius Humani. Revista de Derecho. Volumen 5. 2016. pág. 189-207.

Olivares, Alberto; Lucero, Jairo. *“Contenido y desarrollo del principio in dubio pro natura. Hacia la protección integral del medio ambiente”.* Bogotá: Ius et Praxis. Volumen 24. Número 3. 2018. pág.619-650.

Pérez-Morón, Laura Yesica; Cardoso-Ruiz, René Patricio. *“Construcción del Buen Vivir o Sumak Kawsay en Ecuador: una alternativa al paradigma de desarrollo occidental”.* Ciudad de México: Contribuciones desde Coatepec. 2014. pág. 49-66.

Serra, Albert. *“La gestión transversal. Expectativas y resultados Revista del CLAD Reforma y Democracia”* Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Número 32. 2005. pág. 1-17.

Vázquez, Edwin. *“Los derechos de la naturaleza, sus fines teleológicos y el buen vivir.”* Ambato: Uniandes. 2018. pág. 1-63.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de enero de 2020

**“EL EUCALIPTO: UNA ESPECIE JURÍDICA CONTROVERTIDA:
LA RESPUESTA DEL DERECHO EN GALICIA”**

“EUCALYPTUS: A CONTROVERSIAL LEGAL SPECIES.: THE
RESPONSE OF LAW IN GALICIA”

Autora: Marta Lamigueiro Durán. Facultad de Derecho de la Universidad de A Coruña

Fecha de recepción: 28/10/2019

Fecha de aceptación: 19/11/2019

Fecha de modificación: 04/12/2019

Resumen:

El eucalipto se encuentra en el centro del debate de la política forestal gallega: Mientras los ecologistas defienden sus características perjudiciales para el medio ambiente, los propietarios forestales alegan sus grandes beneficios económicos. En este artículo se analizará su perspectiva jurídica, con especial incidencia en los problemas generados en la legislación en relación a su posible calificación como especie naturalizada o invasora, respecto a su incidencia medioambiental, con una mención destacada a los incendios forestales y sobre la tensión entre desarrollo económico y medio ambiente, desde una visión centrada en la Comunidad Autónoma gallega.

Abstract:

The eucalyptus is at the center of the Galician forest policy debate: While the ecologists defend their harmful characteristics to the environment, the forest owners claim their great economic benefits. In this article the legal perspective will be analyzed, with special incidence on the problems generated in the legislation in relation to it's possible qualification as a naturalized species or

invasive species, regarding its environmental impact with a prominent mention of forest fires and on the tension between economic development and the environment, from a vision focused on the Galician Autonomous Community.

Palabras clave: Eucalipto; Galicia; Sostenible; Medio Ambiente; Forestal; Incendios

Keywords: Eucalyptus; Galicia; Sustainable; Environment; Forest; Fires

Índice:

1. **Introducción**
2. **Conflictos generados por esta especie en Galicia**
 - 2.1. **Legislación básica**
 - 2.1.1. **Calificación jurídica del eucalipto**
 - a. **Especie autóctona/ exótica**
 - b. **Especie invasora/ no invasora**
 - c. **Especie naturalizada**
 - 2.1.2. **La tensión entre desarrollo económico y medio ambiente**
 - 2.2. **Legislación autonómica**
 - 2.2.1. **La problemática de los incendios en Galicia**
 - 2.2.2. **El plan forestal de Galicia**
 - 2.2.3. **Red Natura 2000**
3. **Conclusiones**
4. **Bibliografía**
5. **Apéndice jurisprudencial**

Index:

1. **Introduction**
2. **Conflicts generated by this species in Galicia**
 - 2.1. **Basic legislation**
 - 2.1.1. **Legal rating of Eucalyptus**
 - a. **Autochthonous species/ exotic**
 - b. **Invasive species/ not invasive**
 - c. **Naturalized species**
 - 2.1.2. **The tension between economic development and the environment**

- 2.2. Galicia legislation
 - 2.1.1. The problem of fires in Galicia
 - 2.1.2. The forest plan of Galicia
 - 2.1.3. Red Natura 2000
- 3. Conclusions
- 4. Bibliography
- 5. Jurisprudential appendix

1. INTRODUCCIÓN

Dos de las especies que fueron elegidas por los mandatarios españoles, durante los siglos XIX y XX, para repoblar el suelo forestal fueron el pino y el eucalipto, llegando este último a obtener verdadera relevancia en los ecosistemas naturales. El eucalipto es un árbol originario de Australia, de la familia de las mirtáceas, que puede llegar hasta 100 m de altura, con tronco derecho y copa cónica, hojas persistentes, olorosas, glaucas, coriáceas, lanceoladas y colgantes, flores amarillas, axilares, y fruto capsular de tres a cuatro celdas con muchas semillas¹. Dicha especie fue seleccionada por sus características de crecimiento a mayor velocidad respecto a otras, llegando a multiplicarse su plantación a partir de la entrada en vigor en el año 1978 de la Ley de Patrimonio Forestal, que pasó a regular la generación de un incentivo económico hacia las referidas especies, lo que conllevó que un gran número de territorios portugueses, gallegos y asturianos se vieran replantados, con motivo de favorecer la industria y la economía. Con el paso del tiempo, se iría propagando por la geografía española, dando lugar además a distintas subespecies

En cuanto a Galicia, tradicionalmente se creía que el eucalipto fuera introducido en 1860 por Fray Rosendo Salvado, misionero en Australia, mediante el envío de semillas a su familia por su valor ornamental, dado su gran porte². Dicha hipótesis fue refutada por SILVA y PINO en el artículo científico “Introduction of Eucalyptos into Europe”, publicado en la revista *Australian Forestry*, del Institute of Foresters of Australia³. Este último estudio mencionado reconoce que el primer eucalipto conocido en Europa (*Eucalyptus obliqua*) fue plantado en los invernaderos del Real Jardín Botánico de Kew (Inglaterra, 1774). Sin embargo, científicos del Centro de Investigación

¹ Cfr. Diccionario de la Real Academia Española (RAE). *Eucalipto*.

² Vid. Lamas J. (2019). [Australia acaba la catedral que inició fray Rosendo Salvado](#). [En línea] Lavozdeg Galicia.es. Disponible en internet. [Acceso 17 de marzo de 2019]

³ Vid. Galicia Confidencial (2019). [Así chegou o eucalipto a Galicia, arredor de 1850](#). [En línea] Galiciaconfidencial.com Disponible en internet. [Acceso 3 de abril de 2019]

Forestal de Lourizán y de la Universidad de Vigo confirman que este árbol no hizo su entrada en Galicia de la mano de Fray Rosendo Salvado, sino que llegó antes a Santa Marta de Ortigueira, a mediados del siglo XIX.

La expansión se visibiliza alrededor de los años ochenta, coincidiendo con el hecho de que la fábrica maderera de Pontevedra comenzase a sustituir al eucalipto frente al pino como materia prima. Para reflejar una idea en cuanto a cifras: en el año 1963, en Galicia, se encontraban plantadas 130.000 hectáreas⁴. Actualmente se superan las 400.000 hectáreas entre masas puras y mixtas⁵ (con otras especies). Este gran aumento ha generado controversias sociales y económicas, pero también jurídicas.

2. CONFLICTOS GENERADOS POR ESTA ESPECIE EN GALICIA

2.1. Legislación básica

2.1.1. Calificación jurídica del eucalipto

En primer lugar se debe concretar qué se entiende por Monte. Conforme a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, *de Montes* (en adelante Ley de Montes)⁶, en su versión modificada por la Ley 21/2015, de 20 de julio, *por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes*, señala que “se entiende por monte todo terreno en el que vegetan especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, que cumplan o puedan cumplir funciones ambientales, protectoras, productoras, culturales, paisajísticas o recreativas. Tienen también la consideración de monte: a) los terrenos yermos, roquedos y arenales. b) las construcciones e infraestructuras destinadas al servicio del monte en el que se ubican. c) los terrenos agrícolas abandonados que cumplan las condiciones y plazos que determine la comunidad autónoma, y siempre que hayan adquirido signos inequívocos de su estado forestal”. d) todo terreno que, sin reunir las características descritas anteriormente, se adscriba a la finalidad de ser repoblado o transformado al uso forestal, de conformidad con la normativa aplicable. e) los enclaves forestales en terrenos agrícolas con la superficie mínima determinada por la Comunidad Autónoma.”⁷

⁴ Dato del primer inventario forestal del Estado, IFN

⁵ Vid. I Revisión del Plan Forestal de Galicia

⁶ Ley que sustituye a la anterior Ley de Montes del año 1957

⁷ Cfr. Artículo 5.1 de la Ley de Montes

La conservación del medio natural es un objetivo notorio en la actividad de explotación forestal. Para ello, se debe conservar el propio ecosistema en el que esté situado el monte, incurriendo el que incumpla este mandato en una sanción penal, en los términos del artículo 333 del *Código Penal* al establecer que “el que introdujera o liberara especies de flora o fauna no autóctona, de modo que perjudique el equilibrio biológico, contraviniendo las leyes o disposiciones de carácter general protectoras de las especies de flora o fauna, será castigado con la pena de prisión de cuatro meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses y, en todo caso, inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a tres años”, calificando como delito menos grave la introducción de especies no autóctonas en el medio, siempre que no esté permitida por las leyes.

A raíz de esto, cabría preguntarse si el eucalipto se encuentra clasificado en la categoría de especies no autóctonas o especies exóticas.

a. Especie autóctona/ exótica

¿Es, pues, el eucalipto una especie autóctona? La Ley 9/2001, de 21 de agosto, de *Conservación de la Naturaleza* define en su artículo 45.2 las especies de flora y fauna autóctonas como “las especies que constituyen poblaciones establecidas en el medio natural de Galicia que forman parte inveteradamente de los ecosistemas naturales del territorio gallego, siendo éste parte de su área de distribución natural”.

Por otra parte, se considera especie exótica por el RD 630/2013, de 2 de agosto, *por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras* (en adelante RD del Catálogo de especies exóticas invasoras), concreta en su artículo 2º el concepto de especie exótica: “Se refiere a especies y subespecies, incluyendo sus partes, gametos, semillas, huevos o propágulos que pudieran sobrevivir o reproducirse, introducidos fuera de su área de distribución natural y de su área potencial de dispersión, que no hubiera podido ocupar sin la introducción directa o indirecta, o sin el cuidado del hombre”.

Por tanto, jurídicamente el eucalipto no es considerado una especie autóctona, ya que como hemos señalado, no responde al modo natural y ha sido introducida en el ecosistema gallego por la mano del hombre.

Finalmente, es preciso mencionar la obligación establecida por las Comunidades Autónomas de garantizar la conservación de la biodiversidad

que vive en estado silvestre a través de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, *del Patrimonio Natural y la Biodiversidad*⁸.

b. Especie invasora/ no invasora

En el ya mencionado artículo 2º del RD del Catálogo de especies exóticas invasoras se determinan los conceptos de especie exótica con potencial invasor: “Especie exótica que podría convertirse en invasora en España, y en especial aquella que ha demostrado ese carácter en otros países o regiones de condiciones ecológicas semejantes a las de España” e Invasión: “Acción de una especie invasora debida al crecimiento de su población y a su expansión, que comienza a producir efectos negativos en los ecosistemas donde se ha producido”.

También la normativa europea se ha referido a ello, concretamente, en el Reglamento 1143/2014, del Parlamento Europeo y de Consejo, de 22 de octubre de 2014, *sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras* (en adelante Reglamento sobre la prevención y gestión de las especies exóticas invasoras), que contiene la definición de “Especie Exótica invasora preocupante para un Estado Miembro” que es “aquella, distinta de las preocupantes para la Unión, de la cual un Estado Miembro considera, basándose en pruebas científicas, que su liberación y propagación tienen efectos adversos, incluso cuando no se hayan determinado completamente”⁹.

En la actualidad el eucalipto no tiene, jurídicamente, la consideración de especie invasora, ya que no está recogida como tal en los listados de especies exóticas invasoras: ni en el listado del CEIDA (Centro de Extensión Universitaria y Divulgación Ambiental de Galicia), ni en el de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Vivenda de la Xunta de Galicia ni tampoco en el catálogo estatal aprobado por el RD 630/2013.

c. Especie naturalizada

Actualmente está en trámite parlamentario el Proyecto de Ley 7/2018, de 20 de julio, *de modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y la Biodiversidad*, que introduce un nuevo concepto: la especie naturalizada, definida como “especie exótica establecida en el ecosistema con carácter permanente, introducida legalmente antes de la entrada en vigor de la presente Ley, y respecto de la que no existan indicios ni evidencias de efectos

⁸ Vid. Artículo 52 Ley 42/2007, de 13 de diciembre, *del Patrimonio Natural y la Biodiversidad*

⁹ Cfr. Artículo 3

significativos en el medio natural en que habita, presentando además un especial interés, social o económico”¹⁰.

Podría surgir la duda de si cabría incluir al eucalipto en la categoría de especie naturalizada. Procederemos, pues, a analizar pormenorizadamente los aspectos de esta definición para obtener una respuesta. En primer lugar y en relación al punto “especie exótica establecida en el ecosistema con carácter permanente”, como acabamos de redactar, el eucalipto sí que está considerado como especie exótica, cumpliendo también con el requisito de permanencia, a consecuencia de haberse introducido en el país a mediados del siglo XIX y poseer hoy en día una gran expansión. Por todo ello, el eucalipto cumple con el primer aspecto de la definición de especie naturalizada, al igual que con el segundo (“introducida legalmente antes de la entrada en vigor de la presente ley”).

Más conflicto existe, sin embargo, en relación al tercer punto (“respecto de la que no existan indicios ni evidencias de efectos significativos en el medio natural en el que habita”). Un claro ejemplo de espacio natural habitado por eucaliptos son As Fragas do Eume (declarado Parque Natural en 1997), que ha sufrido una transformación radical, agravada por una severa fragmentación de las masas boscosas y una importante pérdida de hábitats, perdiendo el 20% de su territorio en los últimos 50 años. El diagnóstico se recoge en una investigación realizada por el Departamento de Biología y Geología de la Universidad Rey Juan Carlos, publicado en la revista internacional *Journal of Environment Management*¹¹, donde se señala que esta pérdida está condicionada por diversos factores, entre los que se encuentra la plantación masiva de eucaliptos.

El Comité Científico de Flora y Fauna Silvestres también se ha pronunciado en este asunto. Este Comité es un órgano consultivo adscrito al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (actual Ministerio para la Transición Ecológica). Una de sus funciones es coordinar las actuaciones relativas a la conservación de especies de flora y fauna silvestres a nivel estatal, formando parte de los órganos consultivos, regulados en el artículo 7 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, *de Régimen Jurídico del Sector Público* (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Sector Público). El Comité Científico fue creado a través del RD 139/2011, de 4 de febrero, *para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección especial y del Catálogo español de Especies amenazadas*, más concretamente con su artículo 7, donde se regula que “para

¹⁰ Cfr. Apartado 29ter añadido al artículo 3 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, *de Patrimonio Natural y la Biodiversidad*

¹¹ Cfr. Vidasostenible.org. (2019). [El eucalipto, foco de polémica](#) | Fundación Vida Sostenible. [En línea] Disponible en internet. [Acceso 5 de abril de 2019]

asistir al Comité de Flora y Fauna Silvestres en relación al anterior artículo y en otras materias relativas a este real decreto, se establecerá un comité científico como órgano consultivo de la Dirección General y de las comunidades autónomas, cuando éstas así lo soliciten”. Sus funciones se desarrollan en el punto segundo de este artículo y son ampliadas por otro Real Decreto, el 630/2013, del *Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras*. Mediante la Resolución de 29 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado de Cambio Climático, se nombran sus miembros componentes: está formado por un máximo de 19 miembros, 17 de ellos nombrados por el Ministerio de Medio Ambiente y 2 representantes de los Centros de Investigación del Ministerio de Ciencia, todos ellos “expertos que deberán acreditar una amplia y probada experiencia científica en las materias que trata el Real Decreto”. Además, los expertos “podrán ser asesorados por los especialistas que consideren conveniente”¹².

En los años 2012 y 2017, este órgano consultivo se pronuncia sobre el carácter invasor del eucalipto a través de dos dictámenes, que son coincidentes al señalar la capacidad expansiva de la especie *Eucalyptus*, así como su carácter invasor. En el Dictamen CC 02/2012, concretamente en el punto 3 (“Resumen del Dictamen”), se encuentra la siguiente reflexión: “La especie exótica *Eucalyptus Nitens* se considera naturalizada en nuestro territorio, en fase de expansión, y muy peligrosa debido a su carácter invasor, por su capacidad de dispersión y transformación del medio que habita, bloqueando el funcionamiento del ecosistema. Debido a las características fisiológicas del *E. Nitens*, más resistente al frío que otras especies ya consideradas invasoras en nuestro territorio como *E. Globulus*”. Posteriormente se abordará esta cuestión en otro Dictamen, el CC 30/2017, concluyendo que: “constatando con los datos científicos disponibles el carácter invasor de las especies de *Eucalyptus* naturalizadas en nuestro país, se concluye que se debería incluir en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras (...) a todas estas especies: *Eucalyptus Calmaldulensis*, *E. Globulus*, *E. Gomphocephala*, *E. Gunii*, *E. Nitens* y *E. Sideroxylon*, así como, cualquier otra especie de este género cuyo destino sea la explotación forestal, debido al alto riesgo de invasión por estas especies, consecuencia de sus características biológicas, fisiológicas y ecológicas”.

Pero los pronunciamientos no vendrán sólo del Comité, sino también de órganos judiciales: La Audiencia Nacional se manifiesta en la sentencia 300/2015, de 10 de julio, (ECLI:ES:AN:2015:2844) sobre el carácter invasor de la especie *Eucalyptus Nitens*, por lo que resulta verdaderamente pertinente

¹² Cfr. Artículo 7.3 del RD 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección especial y del Catálogo español de Especies amenazadas

al caso. Esta sentencia tiene lugar tras el hecho de que el ayuntamiento de Teo aprobase en sesión plenaria la decisión de solicitar al Ministerio de Medio Ambiente del gobierno de Mariano Rajoy la petición de que se incluyera al eucalipto en el catálogo de especies exóticas invasoras. Esta decisión fue respaldada por otros ayuntamientos, tales como O Carballiño, Poio, Bueu, Vilagarcía, Cangas, Cuntis, Barro, Sober y Pobra de Bollón, así como por la Diputación de Pontevedra¹³.

Como señalábamos, la Audiencia Nacional establece al respecto, en el punto cuarto de la sentencia anteriormente referida, que “el hecho de que la especie *Eucalyptus Nitens* no esté incluida como especie invasora en el catálogo aprobado en el RD 1628/2011, no implica que la Administración titular del dominio público marítimo o terrestre cuya protección y tutela tiene encomendada y en aras precisamente de dicha protección, no pueda limitar el uso de la concesión, prohibiendo la citada especie vegetal de gran capacidad invasora”. Asimismo, continuando en el apartado cuarto, la propia Audiencia recoge “constatada por la evidencia científica disponible, la naturalización de la especie exótica *Eucalyptus Nitens* en nuestro territorio, dadas las características biológicas y fisiológicas similares a otras especies *Eucalyptus*, en relación con su capacidad invasora, y en particular la mayor resistencia al frío del *E. Nitens*, concluimos que el *E. Nitens* es una especie exótica naturalizada y en expansión, con alto riesgo de invasión y muy peligrosa para el mantenimiento de la biodiversidad y la funcionalidad de los ecosistemas”.

A pesar de los dos informes del órgano consultivo y de la referida sentencia, el anterior gobierno popular tomó la decisión de no incluir al eucalipto como especie exótica invasora, basándose en un informe del catedrático madrileño Luís Alfonso Gil Sánchez, ingeniero de montes, que pone en entredicho las resoluciones de las consultas realizadas al propio Comité Científico. En la demanda presentada por el Concello de Teo tras esta decisión, el abogado gallego Pedro Trepát alega que la Administración no se ha ajustado al procedimiento legalmente establecido para conocer antes el dictamen científico y contrarrestarlo, poniendo también en duda la imparcialidad del propio Ministerio de Medio Ambiente. En base a esto, es obligado realizar un análisis en cuanto al mencionado orden del procedimiento administrativo:

En los artículos 70 al 74 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, *de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas* (en adelante LPACAP) y bajo el rótulo de “Ordenación del procedimiento” se reúnen una serie de

¹³ Vid. González, P. (2018). [La guerra de los eucaliptos llega a los juzgados](#). [En línea] La Voz de Galicia. Disponible en internet. [Acceso 26 de Mayo de 2019]

definiciones, normas y principios con el objetivo de lograr el normal desarrollo del procedimiento.

En relación a la nulidad, por la alteración del orden del procedimiento, tal y como establece el artículo 47.1e) de la LPACAP, serán nulos los “actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”. En este sentido se pronuncia también la STS de 30 de enero de 2004 (ECLI:ES:TS:2004:520), estableciendo que “han existido sobre esta cuestión vacilaciones jurisprudenciales, pero hoy por hoy (...) permanece la siguiente doctrina respecto de la imprescriptibilidad de la impugnación de actos o disposiciones administrativas viciadas de nulidad radical, calificadas por la doctrina científica de “perpetua, insubsanable, no susceptible de confirmación ni prescripción”. Es decir, si el Gobierno hubiese “prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido” la decisión de calificar al eucalipto como especie invasora sería nula, pudiendo ser impugnada de manera permanente.

Por otra parte, si nos dirigimos al punto primero del artículo 80 de la LPACAP este señala que, salvo disposición en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes. El Consejo Consultivo, autor de los informes anteriormente analizados, al ser precisamente un órgano de carácter consultivo posee la función de asesoramiento jurídico, pero no la capacidad de emitir informes vinculantes, lo que nos remite ahora al artículo 35.1c) de la LPACAP, que dispone que tendrán que ser motivados “los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos”.

A modo de conclusión, al encontrarnos con el caso de que el Comité de Flora y Fauna Silvestres es un órgano meramente consultivo y que, por tanto, sus informes cumplen con la labor de asesoramiento jurídico, no teniendo el carácter de vinculantes, el Gobierno podrá separarse del orden del procedimiento administrativo seguido siempre que fundamente adecuadamente su decisión.

Es destacable de la misma manera el hecho acontece bajo la vigencia del derogado Real Decreto 1628/2011, de 14 de noviembre: En el RD de 2011 nos encontramos en el listado de “Especies Exóticas con potencial invasor” las especies de *Eucalyptus Globulus* y *E. Camaldulensis*. Sin embargo, en su

nueva redacción del año 2013 (RD 630/2013), que deroga al anterior, estas especies desaparecen del listado¹⁴.

Por todo lo anterior, esta especie no cumple el aspecto de la definición de especie naturalizada de “respecto de la que no existan indicios ni evidencias de efectos significativos en el medio natural en que habita”, siendo lo presentado prueba suficiente de efectos significativos en el medio natural.

Respecto al último punto (“presentando además un especial interés, social o económico”), acudiendo a datos actualizados, se estima que la superficie española ocupada por eucaliptos es de unas 760.000 hectáreas, lo que representa algo más del 7% de la superficie mundial de eucaliptos¹⁵. Además, se calcula que el eucalipto contribuye con 140 millones anuales a la renta de los propietarios forestales, a la existencia de 3.000 empresas del sector, al empleo de más de 25.000 personas, a la exportación de productos forestales y a que la cadena forestal-madera aporte el 2% a la economía gallega en términos de valor añadido¹⁶. En cuanto a Galicia, “a día de hoy, la industria maderera genera unos 20.000 puestos de trabajo en la comunidad, alrededor del 3,5% del PIB y el 10% de su VAB. El eucalipto es importante, pues tiene un papel central a la vida económica de muchos entornos rurales en Asturias y Galicia.”¹⁷. Por todo ello, esta especie sí cuenta con un especial interés socioeconómico.

Por consiguiente, podremos concluir que, a pesar de que el eucalipto cumple con la mayor parte de los puntos de la definición de “especie naturalizada”, al estar constatado científica y jurídicamente el impacto que este produce en el medio natural, no se podría considerar incluido en dicha categoría.

2.1.2. La tensión entre desarrollo económico y medio ambiente

Con la redacción del artículo 45 de la *Constitución Española* (CE) de 1978 se eleva a categoría de constitucional el derecho a un medio ambiente adecuado y el deber de conservación del mismo. Desde un punto de vista competencial, se atribuye a las Comunidades Autónomas (art. 149.1.9 CE) competencias de ejecución, así como normas adicionales de protección, cuestión que ha sido

¹⁴ En contraposición, en el Banco de Datos de Biodiversidad de Canarias, estas especies sí constan como invasoras

¹⁵ Vid. Veiras, X. y Soto, M.A. *La conflictividad de las plantaciones de eucalipto en España (y Portugal)*. Madrid: Greenpeace, p. 6

¹⁶ Vid. Instituto Galego de Estadística. *Análise da cadea forestal-madeira*. Santiago de Compostela, 2013: Xunta de Galicia, pp. 16-38

¹⁷ Cfr. Magnet.xakata.com. (2019). [¿La culpa es del eucalipto? Gestionar bien el bosque previene más fuegos que plantar otras especies.](#) [En línea] Disponible en internet. [Acceso 18 de marzo de 2019]

objeto de análisis en la STC de 15 de diciembre de 2005 (ECLI:ES:TC:2005:331), sobre el espacio natural de Doñana, donde se razona con bastante claridad sobre la cuestión al señalar que “el art. 149.1.23 CE ha atribuido al Estado la competencia para establecer la legislación básica sobre protección del medio ambiente”.

“El acierto de la regulación constitucional merece ser destacado. Así, en primer lugar, se hace una referencia inequívoca a la perspectiva subjetiva de un derecho al medio ambiente (art. 45.1 CE), aunque la norma se ubique entre los principios rectores de la política social y económica, y se disocia en los dos apartados siguientes (arts. 45.2 y 45.3 CE)”¹⁸. La previsión de sanciones administrativas en esta materia es la única previsión específica de este tipo de sanciones que se realiza en toda la Constitución. En este sentido, se ha de tener en cuenta la STC de 23 de febrero de 2004 (ECLI:ES:TC:2004:16), la cual defiende la consideración del Derecho al medio ambiente como un derecho subjetivo que se relaciona incluso con los derechos fundamentales de la Sección Primera, Capítulo Segundo, Título Primero de la Constitución ¹⁹.

Así, el artículo 45 de la CE recoge este derecho al establecer que “1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo

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

Pues bien, el artículo 53.3 de esta misma norma jurídica establece que estos “principios” (entre los que se encuentra el Medio Ambiente) informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos en la materia. Sin embargo, no está incluida dicha materia a desarrollo a través de Ley Orgánica (artículo 81 CE), careciendo también de control preferente y sumario y no siendo susceptibles de acceso al recurso de amparo frente al Tribunal Constitucional. Ello no quiere decir que estos principios no tengan ningún valor, pues tal y como señala el Tribunal Constitucional en su sentencia de 4 de noviembre de 1982 (ECLI:ES:TC:1982:64): “impide considerar a tales principios como normas sin contenido y que obliga a tenerlos presentes en la

¹⁸ Cfr. Berberoff Ayuda, 2007, p. 290

¹⁹ Esta sentencia se hace eco de la jurisprudencia de Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en especial en el caso López Ostra contra Reino de España de 9 de diciembre de 1994, que señala en su fundamento jurídico tercero que nuestro texto constitucional no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos.

interpretación tanto de las restantes normas constitucionales como de las leyes”.

El medio ambiente es un bien jurídico constitucionalmente protegido. Sin embargo, atrae diversos problemas en la práctica, ya que su combinación con otros bienes jurídicos constitucionales como el desarrollo de todos los sectores económicos (artículo 130 CE), el reconocimiento de la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado (artículo 38 CE) o el derecho a la propiedad privada (artículo 33 CE) no siempre deja en el mejor lugar la situación del medio natural.

De la regulación constitucional se extrae que sin esa utilización racional a la que se refiere, se negaría no sólo el propio derecho a un medio natural digno, sino también aquellos derechos, como los mencionados en el párrafo anterior, que tuviesen una relación intrínseca con este artículo 45, empeorando así nuestra calidad de vida. Por ello, la única forma perpetua de desarrollo económico es la conocida como desarrollo sostenible.

Aludiendo nuevamente a la STC de 4 de noviembre de 1982 (ECLI:ES:TC:1982:64), el Tribunal Constitucional afirma la “necesidad de compaginar en la forma que en cada caso decida el legislador competente la protección de ambos bienes constitucionales: el medio ambiente y el desarrollo económico”. En esta sentencia se debate si debe fomentarse la producción minera, favoreciendo la inclusión laboral pero perjudicando así el medio ambiente. Lo destacable de esta resolución es su rechazo a la idea de fomento de la minería y se basa en el artículo 130.1 CE²⁰ para realizar el siguiente análisis: “el desarrollo económico es igualmente necesario para lograr la calidad de vida, por lo que la conclusión que se deduce del examen de los preceptos constitucionales, lleva a la necesidad de compaginar en la forma que en cada caso decida el legislador competente, la protección de ambos bienes constitucionales: el medio ambiente y el “desarrollo económico”. En esta sentencia se manifiesta el principio de cooperación, colaboración y coordinación de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, siendo necesaria una óptima colaboración entre el Estado y la Comunidad Autónoma.

Otro ejemplo se encuentra en la STC de 26 de junio de 1995 (ECLI:ES:TC:1995:102), que afirma: “se trata en definitiva del “desarrollo sostenible” equilibrado y racional que no olvida a las generaciones futuras,

²⁰ Que regula la modernización y el desarrollo de todos los sectores económicos

alumbrando el año 1987 en el llamado informe BRUTLAND²¹, con el título “Nuestro futuro común” encargado por la Asamblea General de las Naciones Unidas”.

La gestión sostenible del monte es uno de los principios inspiradores de la Ley de Montes de 2003²², debiendo integrar el desarrollo económico con la conservación del medio forestal a la par que generar empleo y mejorar la calidad de vida, especialmente en territorio rural. En los montes debe haber una interacción entre los montes y el deber de aprovechar los mismos conservándolos. Esta idea se refleja en la frase: “Los bosques son parte integrante del desarrollo sostenible”²³.

“La gestión forestal debe buscar igualmente asentar las poblaciones, es decir, evitar el despoblamiento rural o la emigración del campo a la ciudad, debiendo por ello ser una finalidad social de especial importancia y transcendencia. Se busca también educar a la población respecto de la importancia de la conservación de los bosques y del debido cuidado y respeto que debe tenerse de los mismos, propiciando así, una cultura ecológica y conservacionista de estos”²⁴.

La riqueza se concentra en la gran distribución, que absorbe los beneficios generados por todos los que participan en eslabones anteriores, los cuales son incapaces de hacer frente a una posición dominante que les permita obtener una porción equivalente al valor aportado al producto final, ni siquiera repercutir el incremento de costes de producción. Este es, en resumidas cuentas, el escenario de partida. Resulta paradójico que en un entorno legislativo tan sostenible aboquen a la desaparición por insostenibles de tantas pequeñas y medianas empresas agrarias en nuestro país, cuando la libre competencia constituye el principio rector de toda economía de mercado. La defensa de la competencia, por tanto, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación, constituye un mandato a los poderes públicos que entronca directamente con el artículo 38 de la Constitución. Sin embargo, el sector agrario español ni está habituado a un entorno de libre competencia, abierta a economías propias de países emergentes, ni tampoco está preparado para ello²⁵.

²¹ Dicho documento se trata de un informe que analiza la compaginación entre la sostenibilidad ambiental con el adecuado desarrollo económico. Fue realizado en el año 1987.

²²Vid. Artículo 3a) Ley de Montes

²³Cfr. Declaración de la Asamblea de Naciones Unidas, en Nueva York, en su sesión especial de junio de 1997

²⁴Cfr. Calvo Sánchez, 2005, p. 818

²⁵Cfr. Muñiz Espada, 2011, pp.25-26

En Galicia hay una potente industria forestal, que es un importante factor que actúa en pro tanto del mantenimiento de los territorios rurales como en la economía gallega y de ahí deriva la importancia de protegerla. A razón de esto, en la Exposición de Motivos de la Ley de Montes de Galicia nos encontramos con un profundo análisis sobre la importancia económica, social y medioambiental del monte gallego, además de como espacio que determina el paisaje y la identidad de la propia región.

Para afrontar un cambio hacia un “desarrollo forestal sostenible” hay numerosas líneas de actuación posibles a seguir. Por ejemplo, es necesaria una mayor prevención sobre la contaminación ambiental, ya que resulta necesario que los recursos naturales se encuentren en buenas condiciones, adoptando una visión a largo plazo, ya que en caso contrario el principio de desenvolvimiento sostenible no tendría lugar. Es patente también una necesidad de concentración de competencias ya que resulta complejo analizar los numerosos documentos legislativos en los que se encuentra recogida la normativa medioambiental, así como un fomento de las actividades económicas forestales, puesto que aunque la generación más importante de ingresos de los montes viene dada por la venta de madera, deben tenerse en cuenta otras actividades económicas que necesitan de fomento, como ciertos bienes derivados de la madera (corcho o resinas) o servicios relacionados con el desarrollo forestal sostenible, siempre que de ellos se produzca un rendimiento económico.

2.2. Legislación autonómica

2.2.1. La problemática de los incendios en Galicia

Previamente a proceder al análisis de la problemática de los incendios, es necesario señalar varios conceptos que resultarán pertinentes:

Son especies pirófitas o pirófilas las que cuentan, como característica biológica, con una cierta resistencia o adaptación a los incendios. Entre ellas se encuentra el eucalipto²⁶.

Se entiende por incendio forestal, según el artículo 2.2 de la Ley 3/2007, de 9 de abril, *de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia* (en adelante Ley de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia) “el fuego que se extiende sin control sobre combustibles forestales situados en el monte, incluyéndose los enclaves forestales ubicados en terrenos agrícolas

²⁶ Vid. Bond, W.J. y Van Wilgen, 1996, p.34

cualquiera que fuese su extensión”. El incendio forestal provocado está recogido como delito en nuestro Código Penal, concretamente en el artículo 352.

Sentado esto, es necesario poner de relieve la problemática gallega en cuanto a los incendios en masas forestales. En el apartado 3 del Plan Forestal de Galicia (“Consideraciones medioambientales del eucalipto”) se analiza la incidencia de los incendios forestales sobre diversas especies, concluyendo que sobre los eucaliptales, dicha incidencia es del 7,80%, según los datos obtenidos de la Estadística General de Incendios Forestales (EGIF).

“Galicia ha tenido trágicas experiencias con los incendios forestales. La magnitud del problema es más fácil de comprender teniendo en cuenta que los montes gallegos producen casi la mitad de la madera española”, tal y como afirma JOSÉ PÉREZ VILARIÑO, catedrático de Sociología de la Universidad de Santiago de Compostela y exvicepresidente de la Asociación Forestal de Galicia. Fueron en su momento destacados los incendios producidos en Pedrogão (Portugal), a los que el gobierno portugués respondió estableciendo una moratoria en la plantación de eucaliptos, si bien es cierto que en Galicia no se tomó ninguna medida similar. A pesar de ser considerada una especie pirófito, se ha alegado por las autoridades en numerosas ocasiones que las causas de incendios en Galicia se deben en gran parte a la intencionalidad de los particulares en provocarlos, sin embargo, en el informe de la Fiscalía Superior de Galicia en 2006 se concluye que la intencionalidad era menor de lo que se creía²⁷.

Por su parte, la Xunta de Galicia, para facilitar la ordenación y gestión sostenible del monte, creó 19 distritos forestales. Esta estrategia trata de dividir la Comunidad Autónoma gallega en diversas zonas y así acotar el territorio para poder adoptar medidas más fácilmente. Corresponde, asimismo, a la Xunta de Galicia establecer las zonas de alto riesgo de incendio y las épocas de peligro de incendios forestales²⁸, que son los períodos durante los cuales estén en vigor medidas y acciones especiales de prevención y defensa contra los incendios forestales, en consideración a los antecedentes estadísticos y climatológicos, así como cuando las condiciones meteorológicas u otras circunstancias agraven el riesgo de incendios²⁹. Es competencia, de la

²⁷ Se baja de un 87% a un 60%

²⁸ Vid. Artículo 6 de la Ley de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia

²⁹ Vid. Artículo 2.20 de la Ley de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia

misma forma, de la Xunta de Galicia, regular las actividades susceptibles de provocar incendios forestales.

Para combatir de forma más eficaz los incendios en este territorio, la Xunta de Galicia crea la Comisión especial no permanente de estudio y análisis de las reformas de la política forestal de prevención y extinción de los incendios forestales y del Plan Forestal de Galicia tras los incendios ocurridos en Galicia en el año 2006, en atención a lo dispuesto en el artículo 51 del Reglamento del Parlamento de Galicia³⁰, constituyéndose el 28 de noviembre de 2017. En su sesión del día 13 de diciembre de 2017 se aprobaron sus normas de funcionamiento, en cuyo artículo 1 se establece que: “la comisión se crea con el objeto de estudiar y analizar las posibles reformas de la política forestal, de la política de prevención y extinción de incendios forestales y del Plan forestal de Galicia, evaluando la experiencia acumulada desde 2006 y, específicamente, el extraordinario número de incendios que viene de sufrir Galicia en octubre de 2017”. Esta Comisión expresa la especial importancia que tienen los incendios forestales en la Comunidad, así como la necesidad de su tratamiento especial.

Finalmente cabe alegar que es necesaria una limitación del eucalipto, ya que es una sustancia pirófito, lo que hace que los incendios sean más propensos a extinguirse en grandes extensiones de esta especie. Por ello, es preciso que en Galicia se tomen medidas de freno de expansión respecto a esta especie.

2.2.2. El Plan Forestal de Galicia

Los planes de gestión ya estaban regulados en la Ley de montes del año 57, siendo instrumentos de gestión y ordenación de fincas concretas. Los planes técnicos y los proyectos de ordenación eran las figuras principales. Hay dos planes diferenciados en el ámbito autonómico: los de ámbito regional, que desarrollan la política forestal de la Comunidad Autónoma y los planes de ámbito territorial, que a su vez desarrollan a los planes de ámbito regional en un territorio más reducido. Esta situación viene dada porque en el desarrollo legislativo preconstitucional se encuentran amplias redacciones de los planes de ordenación, pero no homogéneas, lo que hace necesaria la redacción de los planes regionales y territoriales.

Aunque cada Comunidad Autónoma establece un procedimiento que responde a distintos modelos, cabe destacar los siguientes rasgos en común:

³⁰ El Parlamento, a propuesta de la Junta, de la Mesa, de dos Grupos Parlamentario o de la quinta parte de los Diputados miembros de la Cámara, podrá acordar la creación de una Comisión de investigación sobre cualquier asunto de interés público

redacción por la Administración Forestal autonómica, formulación sobre la base de un inventario o estudios previos y potenciación de los mecanismos de participación (incluyéndose en dichos procedimientos los correspondientes trámites de información pública y audiencia de las entidades locales y resto de las Administraciones públicas afectadas, aprobación final por Decreto del gobierno de la Comunidad Autónoma (con intervención de distinto alcance de las Asambleas legislativas). Los planes forestales de desarrollo siguen una tramitación similar a la señalada, aunque su aprobación corresponde normalmente al titular del Departamento que tiene atribuidas las competencias en esta materia.³¹.

El título III³² de la Ley de Montes de Galicia se centra en la planificación y ordenación forestal como los instrumentos fundamentales para el adecuado desenvolvimiento de las actividades relacionadas con el monte. En relación a su artículo 71, se establece que los instrumentos de planificación forestal de la Comunidad Autónoma de Galicia son el Plan Forestal de Galicia y los planes de ordenación de recursos forestales.

El Plan Forestal gallego fue elaborado en el año 1992. De acuerdo con el artículo 72 de la Ley de montes de Galicia, el Plan forestal es el instrumento básico para el diseño y la ejecución de la política forestal gallega, y tendrá la consideración de programa coordinado de actuación³³, donde se evalúa la situación del monte gallego y se fijan las directrices y programas de actuación de la política forestal de Galicia, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación necesarios para su cumplimiento.

En primer lugar, nos encontramos con la problemática de la ordenación forestal en Galicia y la ineffectividad de este Plan Forestal frente a ella. Para su adecuada comprensión debemos comenzar definiendo qué se entiende por un proyecto de ordenación forestal: la propia Ley de Montes recoge en su artículo 6, apartado n) dicha definición, al establecer que son un “documento técnico que sintetiza la organización en el tiempo y en el espacio de la utilización sostenible de los recursos forestales, maderables y no maderables, en un monte o grupo de montes, para lo cual debe incluir una descripción pormenorizada del territorio forestal en sus aspectos ecológicos, legales, sociales y económicos y, en particular, un inventario forestal con un nivel de detalle tal que permita la toma de decisiones en cuanto a la selvicultura a aplicar en cada una de las unidades del monte y a la estimación de sus rentas”.

³¹ Cfr. Fernández García, 2004, pp. 78-79

³² Vid. Artículos 71 a 83 Ley de Montes de Galicia

³³ Al amparo de lo dispuesto en los artículos 16 y siguientes de la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, *de ordenación del territorio de Galicia*

Las Administraciones Públicas tienen la obligación, impuesta por la Ley de Montes, de impulsar técnica y económicamente la ordenación de todos los montes. La elaboración de los proyectos de ordenación se hará a instancias del titular del monte o del órgano forestal de la Comunidad Autónoma, debiendo ser aprobados, en todo caso, por este último.

Los proyectos de ordenación forestal son obligatorios para los montes públicos, protectores y de gestión pública, así como para los demás montes privados colectivos y particulares cuya superficie sea superior a las 25 hectáreas en coto redondo, mientras que los demás montes con una superficie igual o inferior a las 25 hectáreas en coto redondo, deberán dotarse de un documento simple o compartido de gestión forestal o bien, cuando tengan menos de 15 hectáreas, de un compromiso de adhesión expresa a los referentes de buenas prácticas forestales y a los modelos silvícolas o de gestión forestal orientadores, según especies o formaciones forestales que se establezcan de manera general para la ordenación de los montes de Galicia. Todo ello se ejecutará de acuerdo con los criterios y contenidos mínimos establecidos en las instrucciones generales para la ordenación de los montes de Galicia, aprobadas por el Decreto 52/2014, del 16 de abril, *por el que se regulan las instrucciones generales de ordenación y de gestión de montes de Galicia*. A consecuencia de la Disposición Transitoria Sexta de la Ley de montes de Galicia, los montes o terrenos forestales dispondrán de un instrumento de ordenación o gestión forestal obligatorio y vigente, como máximo, en el plazo de 6 años desde la publicación de las instrucciones de ordenación de Galicia.

A pesar de la referida regulación legal, según los datos del propio Plan forestal gallego, Galicia cuenta hoy en día aproximadamente con 210.000 hectáreas de montes ordenados. Si esa cifra la transformamos en un tanto por ciento en relación a la superficie arbolada, estaríamos ante un 15% muy lejos de los estándares europeos, que rondan un 60% de superficie forestal ordenada.

Si analizamos más información de este Plan Forestal, podremos observar que dicho documento contiene un cuadro con las previsiones a cuarenta años, donde se dispone que la previsión de la especie *Eucalyptus Globulus* en el año 2032 es que ocupará un terreno de 245.654 hectáreas. Sin embargo, en el año 2013, la superficie total de *Eucalyptus* en Galicia en masas puras y mixtas era de 453.916 hectáreas³⁴, es decir, una cantidad que a 19 años antes de la previsión realizada en un inicio por el Plan Forestal gallego casi duplica la cantidad aproximada establecida para el año 2032. Asimismo, estudiando los Inventarios Forestales Nacionales I, II, III, IV se puede constatar el avance del eucalipto en la Comunidad Autónoma Gallega en los últimos 40 años,

³⁴ Datos contenidos en la I Revisión del Plan Forestal de Galicia

pasando de una superficie reconocida de 131.181 hectáreas en 1972 a las actuales 425.000.

Como bien señalamos anteriormente, este Plan Forestal fue aprobado en el año 1992. Fue revisado el 21 de mayo de 2014, ya que el Consello Forestal de Galicia, órgano de representación del sector forestal, acordó la 1ª revisión. Fue, asimismo, elaborado un nuevo Plan Forestal por la Xunta de Galicia porque el del año 1992, a pesar de la revisión, había quedado obsoleto para las necesidades actuales del sector. Dicho nuevo Plan Forestal no llegó a aprobarse nunca desde el año de su elaboración (2012). Galicia cuenta con una potente industria forestal y uno de los mayores ingresos para las zonas rurales se trata precisamente de la venta de madera, siendo los recursos forestales de vital importancia para la Comunidad Autónoma. Resulta paradójico que el Plan Forestal gallego date de hace más de 25 años y que no sea aprobado por cuestiones meramente políticas en una Comunidad Autónoma donde es patente la necesidad de una regulación unificada y actualizada en materia forestal.

2.2.3. Red Natura 2000

La Red Natura 2000 es una red ecológica creada a través de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, *relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre*. Sus elementos componentes son los lugares de importancia comunitaria (en adelante, LIC) que fueron declarados posteriormente como zonas especiales de conservación (en adelante, ZEC), y por las zonas de especial protección para las aves (en adelante, ZEPA).

Mediante el Decreto 37/2014, de 27 de marzo, *por el que se declaran zonas especiales de conservación los lugares de importancia comunitaria de Galicia y se aprueba el Plan director de la Red Natura 2000 de Galicia* se declararon ZEC los 59 LIC existentes en Galicia y se aprobó su correspondiente instrumento de gestión. El Plan director de la Red Natura 2000 incluye los objetivos y medidas de conservación de los lugares. Su entrada en vigor no supone ninguna limitación específica y exclusiva para el aprovechamiento de las parcelas de particulares en término de repoblaciones de eucaliptos³⁵, a pesar de lo establecido en su artículo 57.3: “las superficies forestales arboladas que, en el momento de la entrada en vigor del plan, estén pobladas con especies forestales alóctonas podrán seguir siendo explotadas en sucesivos turnos siempre y cuando no se realicen cambios de especie, salvo cuando dichos cambios supongan una transformación de eucaliptales en pinares o cuando, tras su regeneración, se

³⁵ Vid. STSJ de 20 de febrero de 2019 (ECLI:ES:TSJGAL:2019:857)

creen masas de frondosas del anexo I de la Ley de montes de Galicia. Dichas masas podrán ser regeneradas de forma natural o mediante una repoblación”.

Aunque el mantenimiento del eucalipto está permitido en aquellos terrenos donde exista, el Plan Director recoge en diferentes puntos de su articulado recomendaciones para su cambio. Así, en su artículo 65 se establece como directriz para la zona I, o área de protección, que se fomentará la conservación y recuperación del bosque natural, sustituyendo las formaciones existentes de especies alóctonas por formaciones nativas. Esta premisa se recoge, asimismo, en las directrices del área de conservación³⁶. También su artículo 14.1, recoge dentro de los objetivos para las áreas de montaña de las ZEC el de potenciar la conectividad ecológica de dichas áreas a fin de prevenir la pérdida de biodiversidad, facilitar el intercambio genético y el desplazamiento de las especies de la fauna y flora y, más concretamente, mejorar la conectividad y permeabilidad de los hábitats boscosos, estableciendo mecanismos para reducir su fragmentación³⁷.

3. CONCLUSIONES

Del análisis de la regulación medioambiental y del estudio concreto de este caso, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

1. A propósito de lo recogido en el apartado II de este artículo de investigación, podemos constatar que el eucalipto es una especie exótica, ya que su origen en la Península Ibérica no ha sido dado por causas naturales y que provoca un impacto en el ecosistema, a pesar de constituir el producto forestal más abundante de Galicia debido a su gran rendimiento económico. No podría calificarse dentro de la categoría de “especies naturalizadas” introducida por el Proyecto de Ley 7/2018, de 20 de julio, *de modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, a causa de que sus características biológicas producen dicho impacto, a pesar de que cumpla con los restantes requisitos exigidos para esta calificación.

2. En cuanto a la controversia jurídica surgida en referencia a si se vería alterado el orden del procedimiento administrativo para conocer antes el dictamen científico y contrarrestarlo, en referencia a la decisión del Gobierno Central de no incluir al eucalipto como especie exótica invasora a pesar de los informes en sentido contrario del Comité de Flora y Fauna Silvestres, cabe señalar que el Gobierno podrá separarse del orden del procedimiento siempre

³⁶ Cfr. DOG

³⁷ Ídem

que lo motive adecuadamente, y sólo en este caso. Con una óptima fundamentación, esta actuación se encontraría permitida, ya que al pertenecer el Comité a los órganos consultivos, sus informes tendrán el carácter de preceptivos y no vinculantes.

3. En este mismo apartado se hace referencia a la tensión entre desarrollo económico y medio ambiente, entre los que debe existir un cierto equilibrio y tenerse en cuenta los principios de cooperación, colaboración y coordinación entre las distintas Administraciones Públicas. Existe también una amplia protección penal en materia de medio ambiente, así como numerosa legislación de desarrollo, tanto de la Unión Europea, como interna y de ámbito administrativo. Sin embargo, ello no evita las colisiones entre el derecho constitucional a un medio ambiente digno con otros derechos constitucionales, como el desarrollo económico, debiendo alcanzarse un equilibrio entre ambos bienes jurídicos protegidos: la única forma perpetua de desarrollo económico es la conocida como desarrollo sostenible.

4. Dentro de la problemática en la Comunidad Autónoma gallega, se encuentran los incendios forestales, propagados más fácilmente por las características biológicas del eucalipto, ya que está considerado como una especie pirófito y es, por tanto, resistente al fuego. Por ello, es necesario su tratamiento especial en este territorio, con instrumentos legislativos y políticos que regulen separadamente este tipo de casos, obteniendo así una mejor respuesta en materia de prevención de incendios forestales.

5. En relación a dichas especies y tal y como se establece en el apartado III, Galicia necesita la inmediata aprobación de su nuevo Plan Forestal. Al datar el actual del año 1992 y a pesar de las revisiones realizadas, no se adapta a la realidad jurídico-práctica de la Comunidad, cuestión muy relevante por el importante impacto económico que produce la industria forestal. El nuevo Plan Forestal se redactó en 2012, sin embargo, en 2019 sigue sin aprobarse, constituyendo una situación de incerteza jurídica que no resulta beneficiosa a un territorio con una producción en este sector tan elevada. Resulta también llamativo la falta de legislación unificada en materia forestal y medioambiental; para un acercamiento de la normativa a los particulares y un fácil acceso a la misma, sería necesario regular unificadamente diversos aspectos comunes.

6. En relación a la calificación jurídica actual del eucalipto en Galicia, el eucalipto es considerado como especie exótica pero no como especie invasora o especie con potencial invasor, lo que hace que actualmente no se tome ninguna medida para su limitación. A pesar de que sería un error prohibir totalmente las plantaciones de eucalipto, tanto por las grandes superficies con

las que cuenta esta especie en Galicia como por la rentabilidad económica que supone respecto al mundo rural, no es recomendable seguir con las políticas de actuación vigentes, ya que nuestra Comunidad Autónoma cometería el riesgo de convertirse en un territorio de monocultivo forestal de eucaliptales. Por ello, a pesar de no prohibir esta especie por el gran impacto que supondría, se deben tomar diversas medidas para su limitación, así como fomentar otras actividades no sólo encaminadas a la tala de madera, sino a la potenciación de diversos aspectos de la industria. A través de la información a la ciudadanía y de un cambio de las políticas forestales, nuestra Comunidad Autónoma se podría ver envuelta en un cambio en la industria maderera.

En la diversidad se encontraría la riqueza del monte gallego. Acertadamente afirmaba en este sentido Henry van Dyke al decir “el bosque estaría muy silencioso si sólo cantasen los pájaros que mejor cantan”.

4. BIBLIOGRAFÍA

AGUILERA SÁNCHEZ, M., 2015. *El régimen jurídico de los incendios forestales. Especial referencia al contexto jurídico y territorial de Cataluña*. Tarragona: Publicacions URV, pp. 45-62.

BERBEROFF AYUDA, D., 2007. *Incidencia medioambiental y derecho sancionador*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, Centro de Documentación Judicial, pp.287-314.

BOND, W. and VAN WILGEN, B., 1996. *Fire and plants. Population and community biology series 14*. London: Chapman & Hall, pp.34-51.

BUSTILLO BOLADO, R. O. y MENÉNDEZ SEBASTIÁN, E. M., 2005. *Desarrollo rural y gestión sostenible del monte*. Madrid: Iustel Publicaciones, pp. 177-262.

CALVO SÁNCHEZ, L., 2005. *Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes. Estudios de derecho forestal estatal y autonómico*. Navarra: Civitas, pp. 739-820.

ESTEVE PARDO, J., 2017. *Derecho del medio ambiente*. 4th ed. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, pp. 124-129.

FERNÁNDEZ GARCÍA, J. F., 2004. *Los montes de Particulares en el Derecho Administrativo Español*. Navarra: Aranzadi, pp. 74-79.

GARCÍA ASENSIO, J. M., 2017. *Análisis jurídico de los aprovechamientos forestales*. Barcelona: Atelier, libros jurídicos, pp. 49-57.

MARTÍN MORALES, M., 2005. *Instrumentos judiciales de fomento para la protección del medio ambiente*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, Centro de Documentación Judicial, pp.167-181.

MATEOS RODRÍGUEZ-ARIAS, A., 1992. *Derecho penal y protección del medio ambiente*. Madrid: Editorial Construcción y Leyes (COLEX), pp.118-122.

MUÑIZ ESPADA, E., 2011. *Un marco jurídico para un medio rural sostenible*. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, pp.25-26.

PERNAS GARCÍA, J. J., 2009. *Análisis y reflexiones sobre el Derecho ambiental en Galicia*. A Coruña: Universidade da Coruña, pp. 99-118.

PIZARRO NEVADO, R., 2000. *Conservación y mejora de terrenos forestales. Régimen jurídico de las repoblaciones*. Valladolid: Lex Nova, p. 64.

RAPOSO ARCEO, J. J., 2009. *Ordenación urbanística y protección del medio rural en Galicia*. A Coruña: Civilis editores, p. 27.

RUIZ-RICO RUIZ, G., 2001. *La protección jurisdiccional del medio ambiente*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, pp.177-227.

SAINZ-CANTERO CAPARRÓS, J. E., 2000. *Los delitos de incendio*. Granada: Editorial Comares, pp. 87-160.

SANZ LARRUGA, F., 1997. *Derecho ambiental de Galicia*. A Coruña: Fundación Caixa Galicia, pp. 223-229.

5. APÉNDICE JURISPRUDENCIAL

Sentencias Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Unión Europea. [Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso López Ostra contra Reino de España, de 9 de diciembre de 1994](#) [En línea]. Disponible en E-Justice Europa.

Sentencias Tribunal Constitucional

España. Tribunal Constitucional (Pleno). Sentencia núm. 64/1982, de 4 de noviembre (ECLI:ES:TC:1982:64)

España. Tribunal Constitucional (Pleno). Sentencia núm. 102/1995, de 26 de junio (ECLI:ES:TC:1995:102)

España. Tribunal Constitucional (Sala Primera). Sentencia núm. 16/2004, de 23 de febrero (ECLI:ES:TC:2004:16)

España. Tribunal Constitucional (Pleno). Sentencia núm. 331/2005, de 15 de diciembre (ECLI:ES:TC:2005:331)

Sentencias Tribunal Supremo

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo). Sentencia núm. 520/2004, de 30 de enero (ECLI:ES:TS:2004:520)

Sentencias Audiencia Nacional

España. Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo). Sentencia núm. 300/2015, de 10 de julio (ECLI:ES:AN:2015:2844)

Sentencias Tribunal Superior de Justicia

España. Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sala de lo Contencioso-Administrativo). Sentencia núm. 86/2019, de 20 de febrero (ECLI:ES:TSJGAL:2019:857)

COMENTARIOS

Jordy José Coronel Ordóñez
Andrés Martínez Moscoso

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de enero de 2020

COMENTARIO DE JURISPRUDENCIA:
“LA INCORPORACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA
NATURALEZA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE
CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. ANÁLISIS DEL CASO
“MAR-MEZA” (N. 0507-12-EP)”

Autor: Andrés Martínez Moscoso, Doctor en Derecho, Programa de Estudios Políticos y Constitucionales por la Universidad de Alicante; Profesor Titular y Coordinador del Water Law and Management Lab, Universidad de Cuenca (Ecuador)

Autor: Jordy José Coronel Ordóñez, Abogado de los Tribunales de Justicia de la República por la Universidad de Cuenca. Investigador asociado del Water Law and Management Lab, Universidad de Cuenca (Ecuador)

Fecha de recepción: 31/10/2019

Fecha de modificación: 26/11/2019

Fecha de aceptación: 27/12/2019

Palabras clave: Derechos de la Naturaleza; Corte Constitucional; Ecuador; Acción Extraordinaria de Protección; Ponderación

Sumario:

1. Antecedentes normativos del reconocimiento constitucional de la naturaleza como sujeto de derechos en la Constitución Ecuatoriana de 2008
2. Análisis constitucional del Caso n.0507-12-EP
3. Análisis de la sentencia emitida por la sala única de la Corte Provincial de Esmeraldas dentro de la acción de protección n.281-2011

4. **Análisis de la sentencia emitida por la Corte Constitucional del Ecuador dentro de acción extraordinaria de protección n.0507-12-EP**
5. **Motivación jurídica de la Corte Constitucional**
6. **Decisión final adoptada por la Corte Constitucional**
7. **Conclusiones**

El objeto de este trabajo es realizar un análisis crítico del reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de derechos, a partir de la vigencia de la Constitución ecuatoriana de 2008.

Por medio de la casuística se demostrará los problemas de aplicabilidad de los derechos constitucionales reconocidos a favor de la Naturaleza por parte de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas dentro de la acción de protección N. 281-2011, a través de la cual se permitió la permanencia de una camaronera (MARMEZA) dentro de la reserva ecológica Manglares Cayapas Mataje (REMACAM).

El estudio utiliza el método cualitativo, a través del análisis jurídico de la [acción extraordinaria de protección N. 0507-12-EP](#), en donde, la discusión de fondo se centró en la ponderación que debía hacerse entre el derecho a la propiedad privada de la camaronera (MARMEZA) y los derechos de la Naturaleza a favor de la reserva ecológica REMACAM.

Por lo expuesto, el objetivo de este trabajo es determinar cómo se tiene que aplicar la normativa jurídica entendiendo a la Naturaleza como sujeto de derechos y las implicaciones jurídicas que esto conlleva en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia. Por ello, la Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia N. 166-15-SEP-CC, por primera vez, adopta una perspectiva biocentrista y reconoce a la Naturaleza como sujeto de derechos, dando paso al abandono del enfoque antropocéntrico que únicamente la considera como un objeto de protección jurídica.

1. ANTECEDENTES NORMATIVOS DEL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LA NATURALEZA COMO SUJETO DE DERECHOS EN LA CONSTITUCIÓN ECUATORIANA DE 2008

La Constitución del Ecuador del 2008 tiene una serie de novedades en varios campos del derecho, posiblemente una de las más llamativas es la

determinación normativa de la Naturaleza como sujeto de derechos (Campaña, 2013).

La incorporación de la Naturaleza como sujeto de derecho en la Constitución ecuatoriana de 2008, rompe con los paradigmas tradicionales de occidente, es decir, la Naturaleza concebida desde el punto de vista antropocéntrico; y, deja que sea el Ecuador el primer país en el mundo en otorgar este reconocimiento (Acosta, 2008).

Los derechos de la Naturaleza por su defensa de los valores intrínsecos, es denominado biocentrismo, en cambio, el antropocentrismo hace referencia a que todas las medidas y valoraciones parten del ser humano, y los demás objetos y seres son medios para sus fines. Por lo tanto, la Naturaleza en la Constitución ecuatoriana de 2008, tiene una concepción biocentrista y se reconoce como sujeto de derechos (Gudynas, 2011).

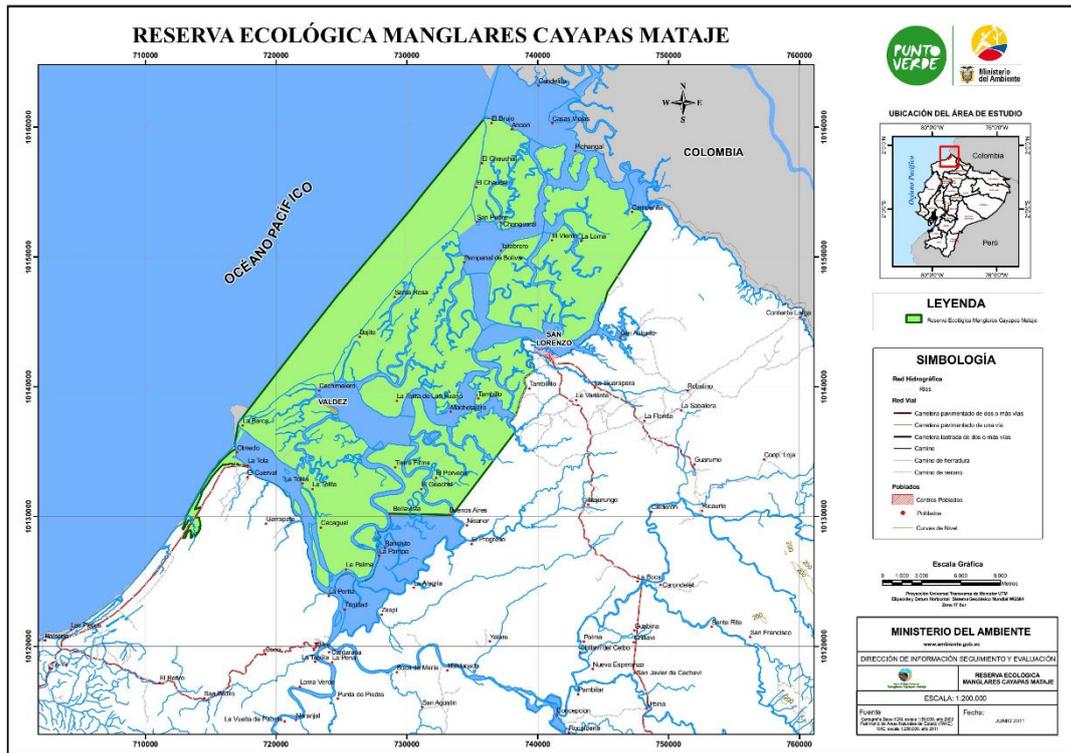
Es necesario destacar que, entre las normas ambientales consagradas en la Constitución ecuatoriana de 2008, se indica que la Naturaleza tiene derecho a que se respete íntegramente su existencia, el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos (art. 71, CRE). De esta manera, la Naturaleza deja de ser un agregado de objetos, pasa a ser un sujeto de derechos, es decir, con este reconocimiento queda dotada de valores que le son propios o valores intrínsecos (Gudynas, 2011).

El Estado ecuatoriano, hace una referencia especial a que la Naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución (art. 10, CRE); en cuanto a las áreas especiales destinadas para su conservación, hay varios artículos que lo mencionan, por ejemplo, deben asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, de tal forma que se garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas de los ecosistemas (art. 397 numeral 4, CRE); la conservación de ecosistemas frágiles y amenazados (art. 406, CRE); el mantenimiento de la posesión de las tierras y territorios ancestrales (art. 57 numeral 5, CRE) (Acosta & Martínez, 2017).

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), es el conjunto de espacios naturales que garantizan la cobertura y conectividad de ecosistemas terrestres, marinos y marino-costeros, sus recursos culturales y las principales fuentes hídricas; su rectoría la ejerce el Ministerio del Ambiente (MAE, 2015).

La reserva ecológica “Manglares Cayapas Mataje”, se localiza en el cantón San Lorenzo, al noroccidente de la provincia de Esmeraldas.

Gráfico No. 1.



La reserva protege los manglares que crecen en el estuario que forman los ríos Cayapas y Mataje, custodia tanto la gran biodiversidad que existe, como las tradiciones milenarias de las comunidades y pueblos ancestrales aledaños, para quienes el manglar es la principal fuente de sustento (MAE, n.d.).

El ecosistema manglar, fue reconocido por el Estado ecuatoriano como un recurso de interés público, y en este sentido, declarado bosque protector y patrimonio nacional forestal libre de comercio o cualquier forma de explotación industrial (art. 406, CRE).

La jurisprudencia analizada se refiere a la acción extraordinaria de protección N. 0507-12-EP (en adelante caso MARMEZA), mediante la cual el Director Provincial del Ministerio del Ambiente (Santiago García Lloré), presentó el recurso en contra de la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas el 09 de septiembre de 2011.

Cuyo antecedente fue la acción de protección N. 281-2011, seguida por el señor Manuel de los Santos Meza Macías en contra de las resoluciones administrativas de fecha 01 de octubre de 2010 y 17 de diciembre de 2010, dictadas por la Dirección Provincial de Esmeraldas del Ministerio del Ambiente y la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, respectivamente, las cuales ordenaron el desalojo de la camaronera MARMEZA de la reserva, REMACAM.

La sentencia emitida el 09 de septiembre de 2011, resolvió a favor del señor Manuel de los Santos Meza Macías, al considerar la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas que, se vulneró el derecho a la propiedad privada y al trabajo (art. 33 y 325, CRE); pues el legitimado activo, su familia y personas de la zona tenían como fuente de trabajo la camaronera, instaurándose la visión antropocentrista, ya que, se reveló un absoluto desconocimiento del reconocimiento de la REMACAM como área protegida y de forma simultánea del reconocimiento de los derechos de la Naturaleza, como por ejemplo, el derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

A partir de aquello, el biólogo Santiago García Llore, en representación del Ministerio del Ambiente, presentó la acción extraordinaria de protección N. 0507-12-EP, argumentando en lo principal que la sentencia de la acción de protección N. 281-2011 vulneró los derechos constitucionales de la Naturaleza en la medida en que se desconoció la declaratoria como área protegida de la REMACAM otorgada en 1995, así también, establecer un precedente que permita ejercer a plenitud el respeto a la Naturaleza como sujeto de derechos.

Los principales eventos en este proceso judicial se pueden identificar a continuación:

2. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL CASO N. 0507-12-EP

El reconocimiento de los derechos de la Naturaleza en la Constitución ecuatoriana de 2008, implica que ésta posee valores que le son propios, independientes de las valoraciones que le adjudican las personas; este reconocimiento hace que deje de ser un objeto, que únicamente sirve como medio para fines humanos (Gudynas, 2011).

Es decir, hay que trasladarse del antropocentrismo al biocentrismo, diferenciando en sentido estricto, que los derechos a un ambiente sano son parte de los Derechos Humanos y no necesariamente implican derechos de la Naturaleza (Gudynas, 2009).

La finalidad de esta distinción es indicar que las formulaciones clásicas de los Derechos Humanos de tercera generación, es decir, de los derechos a un ambiente sano o calidad de vida, en esencia son antropocéntricas, y que deben entenderse separadamente de los derechos de la Naturaleza (Martínez, 2008).

La Naturaleza como sujeto de derechos, implica concebir su bienestar como un fin en sí mismo, independiente de las valoraciones subjetivas, y se expresa en otra forma de hacer justicia (Crespo Plaza, 2009).

La perspectiva que alienta los derechos de la Naturaleza se aparta del ambientalismo, que continúa sosteniendo que el ser humano es el único titular de derechos, y se aproxima al paradigma biocéntrico que reconoce a la Naturaleza derechos propios (Zaffaroni, 2011).

Como consecuencia, los derechos de la Naturaleza se distinguen claramente de los derechos ambientales. Estos últimos toman la Naturaleza como un objeto más que como un sujeto, pues tienen como meta proteger el medio ambiente en tanto que los daños a él causados puedan afectar a los seres humanos, en cambio, desde la perspectiva biocentrista, no es suficiente reconocerla como un bien jurídico al servicio de los seres humanos, es preciso reconocerla como sujeto de derechos (Stutzin, 1985).

En el presente trabajo, se realiza una especial referencia al principio de ponderación, ya que, la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas dentro de la acción de protección N. 281-2011, permitió que la camaronera MARMEZA permaneciera dentro de la reserva ecológica REMACAM.

La discusión de fondo se centró en la ponderación que debía realizarse entre el derecho a la propiedad privada de la camaronera MARMEZA y los derechos de la Naturaleza a favor de la reserva ecológica REMACAM.

- Ponderación

La ponderación, entendida como principio ambiental, está referida a las teorías de la interpretación constitucional que se fundamentan en la identificación, valoración y comparación de intereses contrarios (Aleinikoff, 2010).

En la ponderación, en efecto, hay siempre razones en pugna, intereses o bienes en conflicto, en suma, normas que nos suministran justificaciones diferentes a la hora de adoptar una decisión. Ponderar es buscar la mejor decisión cuando en la argumentación concurren razones justificadoras conflictivas y del mismo valor (Prieto Sanchís, 2007).

Las prácticas constitucionales actuales están caracterizadas por los llamados conflictos entre derechos fundamentales, entonces, lo dicho sugiere que la

ponderación es un método para la resolución de cierto tipo de antinomias o contradicciones normativas (Prieto Sanchís, 2007).

- La reserva ecológica manglares Cayapas Mataje (REMACAM)

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) es el conjunto de espacios naturales que garantizan la materia genética, diversidad ecológica, bellezas escénicas, fenómenos especiales y la regulación ambiental para la investigación científica de elementos y fenómenos naturales y la educación ambiental (MAE, 2015).

El SNAP está integrado por los subsistemas estatal, autónomo y descentralizado, comunitario y privado. Su declaratoria, categorización, re categorización, regulación y administración deberán garantizar la conservación, manejo y uso sostenible de la biodiversidad, así como la conectividad funcional de los ecosistemas terrestres, insulares, marinos, marino-costeros y los derechos de la Naturaleza (art. 405, CRE).

En las áreas protegidas se establecen limitaciones de uso y goce a las propiedades existentes en ellas y a otros derechos reales para asegurar el cumplimiento de sus objetivos de conservación (art. 37, Código Orgánico del Ambiente).

Sin perjuicio de lo anterior, los posesionarios regulares o propietarios de tierras dentro de un área protegida, que lo sean desde antes de la declaratoria de la misma, mantendrán su derecho a enajenar, fraccionar y transmitir por sucesión estos derechos sobre estas tierras (Martínez Moscoso, 2019).

Las categorías que conforman el SNAP se administrarán de la siguiente manera:

1. Parque nacional;
2. Refugio de vida silvestre;
3. Reserva de producción de fauna;
4. Área nacional de recreación; y,
5. Reserva Marina.

En el presente trabajo, se analiza la Reserva Ecológica Manglares Cayapas Mataje (REMACAM).

La REMACAM fue declarada reserva ecológica mediante Resolución N. 052/DE del Director Ejecutivo del INEFAN, inscrita en el Registro Oficial N. 822 del 15 de noviembre de 1995, e incorporada al SNAP por sus rasgos naturales sobresalientes, recursos culturales, arqueológicos, paisajísticos y su importancia desde el punto de vista ecológico y de satisfacción de necesidades del pueblo ancestral del ecosistema manglar.

Uno de los rubros económicos más importantes de producción y exportación del Ecuador es el camarón, especialmente en zonas del ecosistema manglar, llegando a talarse extensas superficies. Según datos de CLIRSEN, de una extensión original de 362.802 has de manglar en el Ecuador, para el año 2000 existían 108.000 has; es decir, se habría perdido el 70% de la superficie de manglar en el país (C-CONDEM, 2007).

Sin embargo, más allá de las cifras, el hecho cierto es que muchas de las piscinas camaroneras se establecieron de forma ilegal, pues el ecosistema manglar ha sido reconocido por el Estado ecuatoriano como un recurso de interés público (art. 406, CRE), y en este sentido, declarado bosque protector y patrimonio nacional forestal libre de comercio o cualquier forma de explotación industrial desde el año 1978 (Falconí, 2002).

Es por ello que el Estado ecuatoriano, con el propósito de proteger esta zona de las diferentes presiones que amenazaban la integridad de los bosques costeros, principalmente de los manglares, provocando impactos ecológicos, sociales y económicos, constituye la REMACAM, por sus rasgos naturales sobresalientes, recursos culturales, arqueológicos, paisajísticos y su importancia desde el punto de vista ecológico y de satisfacción de necesidades del pueblo ancestral del ecosistema manglar.

El proceso de Patrimonio Natural N. 005-2010, inició el procedimiento administrativo por parte de la Dirección Provincial de Ministerio del Ambiente de Esmeraldas, con la finalidad de determinar si la camaronera MARMEZA se encontraba realizando su actividad dentro de la REMACAM.

El informe técnico N. MAE-DNPMC-2010-0122 del 21 de junio de 2010 determinó que la camaronera MARMEZA de propiedad del señor Manuel de los Santos Meza Macías, con un área total de 36.61 has, se encontraba emplazada en la REMACAM, de las cuales tan solo 10.16 has fueron en efecto instaladas antes de la declaratoria de área protegida (1995); mientras que el

espacio restante, correspondiente a 26.45 has fueron instaladas de forma posterior a dicha declaratoria, contraviniendo y vulnerando las disposiciones legales, así como los derechos y garantías constitucionales invocadas.

El hecho probado por parte del accionado con respecto de la posesión de la camaronera MARMEZA, no desvirtuó que el ejercicio de la actividad acuícola en las 26.45 has haya sido anterior a la declaratoria de la REMACAM, siendo la calidad de dueño y/o posesionario ajeno a lo que significa ejercer una actividad contraria al derecho.

En virtud a las consideraciones determinadas, la Dirección Provincial de Esmeraldas del Ministerio del Ambiente, en base a los fundamentos de hecho y de derecho expuestos, con fecha 01 de octubre de 2010, resolvió que se proceda al inmediato desalojo de la actividad acuícola de 26.45 hectáreas ubicadas en la REMACAM.

Posterior a ello, el 06 de octubre de 2010, el señor Manuel de los Santos Meza Macías, interpuso el recurso de apelación ante la Dirección Provincial del Ministerio del Ambiente de Esmeraldas, fundamentándose en los siguientes argumentos:

1. Se demostró la posesión y funcionamiento de la camaronera MARMEZA, antes de la creación de la REMACAM, que fue creada el 15 de noviembre de 1995, de acuerdo a los siguientes medios probatorios:
 - a) Las facturas N. 2273 y 2332, de fechas 11 de agosto de 1993 y 10 de febrero de 1994, a favor de la Armada del Ecuador por concepto de "Ocupación de Playas y Bahías";
 - b) Declaración juramentada del señor Hugo Humberto Belletini Andrade, ante el Notario Segundo, del cantón Sucre, provincia de Manabí, en la que mencionó que vendió derechos de posesión a favor de Manuel de los Santos Meza Macías de un lote de 94,77 hectáreas ubicado en el recinto Isla Tolita de los Ruanos, del cantón Eloy Alfaro, provincia de Esmeraldas.

La Directora Nacional de Asesoría Jurídica del Ministerio del Ambiente, resolvió confirmar en todas sus partes la resolución del 01 de octubre 2010 emitida por el Director Provincial de Esmeraldas del Ministerio del Ambiente, en donde, se dispuso el inmediato desalojo de la actividad acuícola,

correspondientes a la expansión de 26.45 has de la camaronera MARMEZA con posterioridad a la declaratoria de la REMACAM.

3. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA EMITIDA POR LA SALA ÚNICA DE LA CORTE PROVINCIAL DE ESMERALDAS DENTRO DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN N. 281-2011

El señor Manuel de los Santos Meza Macías, propuso la acción de protección N. 281-2011, en contra del Ministerio del Ambiente, a fin de que se deje sin efecto la resolución de fecha 01 de octubre de 2010 y la resolución de segunda instancia de fecha 17 de diciembre de 2010 dictadas por la Dirección Provincial del Medio Ambiente de Esmeraldas y Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, respectivamente, en las cuales, se ordenó el desalojo de la actividad acuícola, que se efectuaba en las 26.45 has, del total de 36.61 has que comprende la camaronera MARMEZA, debido a la presunta expansión de la mencionada camaronera, vulnerando su derecho a la propiedad privada (art. 66 numeral 26, CRE); y, a la seguridad jurídica (art. 82, CRE).

El biólogo Santiago García Llore, en calidad de Director Provincial de Esmeraldas del Ministerio del Ambiente, argumentó que no existía una vulneración al derecho de propiedad privada, ya que, en la entonces vigente Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre (art. 10), se establecía que los manglares, aún aquellos existentes en propiedades particulares, solamente podrán ser explotados mediante concesión, cosa que no ha sido probada por el accionante. Además, se demostró mediante el procedimiento técnico cartográfico, que, en los límites originales de la creación de la REMACAM, la infraestructura de la camaronera MARMEZA no se encontraba edificada.

La Corte Provincial de Esmeraldas, en su sentencia del 09 de septiembre del 2011, resolvió que, se vulneró el derecho de propiedad privada del señor Manuel de los Santos Meza Macías por cuanto el MAE pretendió expropiar dicho bien, sin que previamente se haya declarado de utilidad pública o interés social y nacional, y, sin realizar una justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley (art. 323, CRE).

La sentencia de la acción de protección N. 2011-281, tuvo un carácter civilista, ya que, desconoció la función social y ambiental que debe cumplir la propiedad privada; y, reivindicó el paradigma antropocentrista, en tanto desconoció los derechos de la Naturaleza reconocidos en la Constitución ecuatoriana de 2008. De modo que, para el Tribunal en cuestión, se

vulneraron los derechos a la propiedad privada y a la seguridad jurídica, del señor Meza Macías, propietario de MARMEZA. Adicionalmente, interpretó que se vulneró paralelamente el derecho constitucional al trabajo del señor Manuel de los Santos Meza Macías en la medida en que la camaronera constituye fuente de ingresos propios, de su familia y demás personas que trabajaban en la camaronera MARMEZA.

4. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA EMITIDA POR LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR DENTRO DE ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN N. 0507-12-EP

La sentencia emitida el 09 de septiembre de 2011 por la Sala Única de la Corte Provincial de Esmeraldas, en su *ratio decidendi*, identificó que el punto en disputa fue la vulneración del derecho a la propiedad privada (art. 32 y 66 numeral 26, CRE); y, a la seguridad jurídica (art. 82, CRE).

La sentencia dictada por la Corte Provincial de Esmeraldas, el 09 de septiembre de 2011, aceptó la acción de protección N. 281-2011 a favor del señor Manuel de los Santos Meza Macías, la cual permitió mantener la camaronera MARMEZA dentro de la REMACAM, desconociendo la declaratoria de área protegida e inobservando las disposiciones constitucionales relacionadas con los derechos de la Naturaleza.

Por ello, el Director Provincial del Ministerio del Ambiente de Esmeraldas, presentó la acción extraordinaria de protección N. 0507-12-EP, en la cual, demostró que nunca existió vulneración alguna por parte del MAE, en sus resoluciones de fecha 01 de octubre de 2010 y resolución de segunda instancia de fecha 17 de diciembre de 2010 dictadas por la Dirección Provincial del Medio Ambiente de Esmeraldas y Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, respectivamente; por el contrario, demostró que la violación a derechos constitucionales se consagró cuando la propiedad de la camaronera MARMEZA expandió su actividad acuícola sobre la REMACAM.

Por lo tanto, solicitó que se deje sin efecto la sentencia emitida el 09 de septiembre de 2011 por la Corte Provincial de Esmeraldas, ya que, se demostró de forma clara y concreta la vulneración de derechos y principios de la Naturaleza, en donde, dicha acción permitiría solventar la trasgresión constitucional a los derechos de la Naturaleza, a fin de establecer un

precedente para ejercer con plenitud el respeto a una normativa ambiental previamente establecida.

Entonces, la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Esmeraldas, el 09 de septiembre de 2011, **¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de las resoluciones de los poderes públicos?**

Con la vigencia de la Constitución ecuatoriana de 2008, se dio el cambio de la concepción antropocentrista a la visión biocentrista, la cual considera a la Naturaleza como sujeto de derechos.

Es decir, se instaura el derecho a que se respete integralmente su existencia, mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos (art. 71, CRE); restauración (art. 72 y 397 numeral 2, CRE); así como, todas las actuaciones del Estado y de los particulares, deben hacerse en observancia y apego a los derechos de la Naturaleza (art. 83 numeral 6 y 395 numeral 2, CRE).

Como conclusión, la resolución emitida el 09 de septiembre de 2011 por la Sala Única de la Corte Provincial de Esmeraldas, tiene una concepción antropocentrista, es decir, toma a la Naturaleza como un objeto de satisfacción de intereses económicos, instaurándose una justicia ambiental que, considera que los sujetos de derecho son las personas, mientras que la Naturaleza sigue viéndose como objeto o instrumento para garantizar los derechos humanos (Gudynas, 2011).

Por ello, la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia No. 166-15-SEP-CC, tomó la perspectiva ecológica que reconoce a la Naturaleza como sujeto de derechos, la cual se aparta del ambientalismo, que continúa sosteniendo que el ser humano es el único titular de derechos (Zaffaroni, 2011).

Ello se expresa en una justicia distinta, la justicia ecológica, que se enfoca en asegurar la supervivencia de las especies y sus ecosistemas (Gudynas, 2011), en el caso objeto de estudio, se garantizaron los derechos de la Naturaleza, entendida como sujeto de derechos, así también, su integridad y restauración, ya que, resultó afectada la reserva ecológica REMACAM.

5. MOTIVACIÓN JURÍDICA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La garantía del debido proceso, relacionada a la motivación de las sentencias, se encuentra consagrada en la Constitución ecuatoriana de 2008, así también, no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho (art. 76, numeral 7, literal 1, CRE).

De acuerdo con el criterio expuesto por la Corte Constitucional, la motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad, a adoptar determinada decisión. Entonces, para analizar la motivación de la decisión judicial emitida el 09 de septiembre de 2011 por la Sala Única de Corte Provincial de Esmeraldas, es necesario aplicar los criterios de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

a) Razonabilidad

Una sentencia es razonable en la medida que se armonice a los principios y reglas consagrados en la Constitución, de modo que el criterio del juzgador se fundamente en normas y principios que guarden conformidad con la misma y no en aspectos que colisionan con esta, precautelando de esta manera la supremacía constitucional.

En el caso que nos ocupa, el representante del MAE, argumentó la falta de motivación de la sentencia impugnada en cuanto los jueces de la Corte Provincial de Esmeraldas desconocieron los derechos de la Naturaleza reconocidos por la Constitución ecuatoriana de 2008 (art. 71, 72 y 73, CRE).

El carácter constitucional de los derechos de la Naturaleza reconocidos en la Carta Magna ecuatoriana de 2008, conlleva de forma implícita la obligación del Estado de garantizar su goce efectivo, en donde, los órganos judiciales tienen la tarea de velar por la tutela y protección de estos, en aquellos casos sometidos a su conocimiento y donde puedan resultar vulnerados.

Planteados así los argumentos contenidos en la sentencia impugnada, se advierte que la autoridad jurisdiccional en este caso, no examinó en ningún momento:

1. La existencia o no de una vulneración a los derechos constitucionales de la Naturaleza;

2. Así también, no se observó ningún esfuerzo por comprobar si los derechos presuntamente vulnerados estaban en contraposición con los derechos reconocidos constitucionalmente a la Naturaleza, conforme se alegó por parte de la entidad accionante al interponer el recurso de apelación.

Por el contrario, la ausencia de análisis, e incluso de enunciación, respecto a los derechos de la Naturaleza, dentro de un proceso que involucra esencialmente la protección y conservación de una reserva ecológica, reveló una absoluta negación de esta zona como área protegida y de forma simultánea, una negación del reconocimiento del derecho de las personas a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

El asunto central constituía en: **“La conservación o no de una camaronera dentro de la REMACAM, esta última poseedora de un sistema de manglar con gran diversidad de especies de fauna y flora”**.

Bajo este contexto, el análisis de los juzgadores de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas en la acción de protección N. 281-2011, debió incluir el estudio de los potenciales impactos que genera en la Naturaleza el proceso de producción del camarón, tanto en la ubicación, diseño y construcción de las camaroneras en ecosistemas frágiles, tales como las zonas protegidas con ecosistemas de manglar.

Además, las áreas naturales declaradas como reservas ecológicas deben conservarse inalteradas, así también, constituyen un patrimonio inalienable e imprescriptible y no puede constituirse sobre ellas ningún derecho real (art. 10, Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre).

Del examen de la sentencia, no se constata que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas haya estimado:

1. Las potenciales consecuencias que podrían poner en peligro la integridad física del área protegida; y/o,
2. Las prohibiciones de constitución de derechos reales sobre una reserva ecológica en observancia a las normas constitucionales que consagran el respeto integral a la existencia y mantenimiento de la Naturaleza.

b) Lógica

El requisito de lógica, establece la obligación de que la decisión se encuentre formada por premisas jurídicas, fácticas y valorativas de la autoridad judicial, las cuales deben ser establecidas en un orden lógico y ser contrapuestas de forma racional, a fin de que guarden relación directa con la decisión final del caso.

De esta manera, se constató que los presupuestos de hecho en el caso objeto de estudio, vienen dados por la supuesta vulneración a los derechos a la propiedad privada y seguridad jurídica, conforme lo argumentó el propietario de la camaronera MARMEZA, y, por otro lado, la supuesta vulneración a los derechos a la Naturaleza conforme lo sostuvo el Ministerio del Ambiente.

Es evidente la falta de coherencia lógica de la sentencia impugnada, ya que, no se verificó una correcta vinculación de las disposiciones normativas invocadas por los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas respecto de todas las premisas fácticas del caso, particularmente en lo que concierne a la alegada vulneración a los derechos de la Naturaleza.

La Corte Constitucional determinó que la sentencia de la acción de protección N. 281-2011, objeto de la presente acción extraordinaria de protección no se encuentra debidamente motivada de acuerdo al parámetro de la lógica.

c) Comprensibilidad

Hace referencia al uso de un lenguaje claro por parte de los jueces, que garantice a las partes procesales y al conglomerado social, comprender el contenido de las decisiones judiciales, la Corte Constitucional considera que, en el caso en análisis, la sentencia impugnada es diáfana en su contenido y utiliza un lenguaje jurídico adecuado que hace comprensible lo decidido por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.

Sin embargo, de ello, y conforme quedó señalado en los párrafos precedentes, la motivación de la sentencia examinada en el caso *sub júdice*, no cumplió con los requisitos de razonabilidad y lógica.

Por las razones expuestas, la Corte Constitucional determinó que la sentencia impugnada no se encontraba debidamente motivada de acuerdo a lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución ecuatoriana de 2008.

6. DECISIÓN FINAL ADOPTADA POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia N. 166-15-SEP-CC, resolvió:

En un Estado neo constitucional, que tiene como características esenciales el establecimiento de la Naturaleza como sujeto de derechos, la incorporación de principios ambientales, garantías jurisdiccionales y la supremacía de la Constitución, la Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección y declaró la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República.

La Corte Constitucional del Ecuador, estableció que, toda vulneración de derechos merece una reparación integral debido a que, en los tiempos actuales, es mayor la expectativa de respeto a los derechos constitucionales; por lo tanto, se espera que la reparación de los daños causados consiga un sentido integral en función a la Naturaleza interdependiente de los derechos.

La Corte Constitucional analizó la relevancia de la Naturaleza elevada como sujeto de derechos en la Constitución ecuatoriana de 2008. El Organismo Constitucional concluyó que, en el presente caso, se vulneró los mencionados derechos, por lo que ordenó en su decisión:

Dejar sin efecto la sentencia dictada el 09 de septiembre de 2011, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas dentro de la acción de protección N. 281-2011 y todos los actos procesales, y demás providencias dictadas como consecuencia de la misma.

Se puede deducir que lo que busca la medida con relación a dejar sin efecto una sentencia es la anulación de todos los efectos jurídicos producidos por pronunciamientos judiciales violatorios de derechos constitucionales.

Así también, retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de los derechos constitucionales, esto es, al momento de dictar la sentencia de apelación y disponer que el expediente sea devuelto a la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, con el fin de que previo sorteo, otra Sala conozca y resuelva el recurso de apelación en los términos señalados en esta sentencia.

7. CONCLUSIONES

La sentencia N. 166-15-SIN-CC dentro de acción extraordinaria de protección N. 0507-12-EP, tiene el carácter de ser inter partes, es decir, no constituye jurisprudencia vinculante (art. 436 numeral 6, CRE), es por ello que, la Corte Constitucional del Ecuador como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional tiene que emitir decisiones que tengan el carácter de jurisprudencia vinculante, en cuanto, a los derechos de la Naturaleza.

A la fecha, no existe jurisprudencia vinculante respecto del contenido y alcance de los derechos de la Naturaleza, generando así, que ciertas decisiones tengan el carácter de antropocéntricas y civilistas como la emitida por los jueces de la Corte Provincial de Esmeraldas en la acción de protección N. 281-2011.

Fue evidente que los jueces constitucionales de la Sala Única de Justicia de Esmeraldas en la acción de protección N. 281-2011, no estuvieron especializados en materia ambiental, lo que ocasiona fallos incongruentes o que no guardan una consecuencia lógica con el derecho vulnerado, lo que implica una falta de tutela jurídica efectiva en el marco de los derechos de la Naturaleza.

Actualmente, la Corte Constitucional, anunció la selección de la causa 502-19-JP, para el desarrollo de jurisprudencia vinculante en materia de Derechos de la Naturaleza, en un caso de notable trascendencia constitucional ambiental para el país.

El caso se refiere a la acción presentada por la Defensoría del Pueblo y la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, en relación a los daños provocados a la Naturaleza y a la comunidad de San Pablo de Amalí por la empresa HIDROTAMBO, razón por la cual se demanda a una serie de instituciones del Estado encabezada por la Agencia de Control y Regulación de la electricidad, la Secretaría del Agua, el Ministerio del Ambiente, entre otras.

En este sentido, en los próximos meses la Corte Constitucional deberá pronunciarse sobre los aspectos ya mencionados, lo que implica que debe dotar (o dotará en todo caso) de contenido a los derechos de la Naturaleza.

8. BIBLIOGRAFÍA

Abidín, C., & Lapenta, V. (2007). Derecho ambiental. Su consideración desde la teoría general del derecho. En *Cartapacio de Derecho* (págs. 1-25).

Acción Publica de Inconstitucionalidad, N. 0071-15-IN (Corte Constitucional del Ecuador 31 de 07 de 2015).

Acosta, A. (2008). *Bitácora Constituyente*. Quito: Abya Yala.

Acosta, A. (2010). *Hacia la Declaracion Universal de los Derechos de la Naturaleza*. Quito: Abya Yala.

Acosta, A. (2012). *Buen Vivir Sumak Kawsay. Una oportunidad para imaginar nuevos mundos*. Quito: Abya Yala.

Acosta, A., & Martínez, E. (2017). Los Derechos de la Naturaleza como puerta de entrada a otro mundo posible. *Dereito & Práxis*, 2917-2961.

Aleinikoff, A. (2010). *El derecho constitucional en la era de la ponderación*.

Alexy, R. (1997). *Teoría de los derechos fundamentales*, Traducción de Ernesto Garcés Valdés. Madrid: Centro de Estudios Políticos y constitucionales.

Anaya, G. (2014). Antropocentrismo ¿un concepto equívoco? *Entre Textos* No. 17, 1-12.

Ávila Santamaría, R. (2008). *Los principios de aplicación de los derechos*. Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Ávila Santamaría, R. (2010). *El derecho de la naturaleza: fundamentos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Ávila Santamaría, R. (2011). El derecho de la naturaleza: fundamentos. En A. Acosta, & E. Martínez, *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política* (págs. 173-238). Quito: Abya Yala.

Ávila Santamaría, R. (2011). *El Neoconstitucionalismo Transformador: El Estado y el Derecho en la Constitución de 2008*. Quito: Abya Yala.

Ayala Mora, E. (2004). *Ecuador para Todos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional.

Berinstein, C. M. (2010). *El derecho a la reparación en los conflictos socioambientales*. Bilbao.

Bernal Pulido, C. (2003). *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Bodín, J. (2008). Democracia y ejercicio de la soberanía: mecanismos de participación política. Función Electoral y Función de Transparencia y Control Social en el proyecto constitucional ecuatoriano. En R. Ávila Santamaría. Quito: Abya Yala.

Brañes, R. (2010). *El Acceso a la Justicia Ambiental en América Latina*. México: PNUMA.

Bustamante Romo Leroux, F. J. (13 de Enero de 2017). *Perspectiva Académica*. Obtenido de https://observatoriojusticiaconstitucional.uasb.edu.ec/comentarios/-/asset_publisher/vn0pSdFKZZcK/content/los-derechos-de-la-naturaleza-en-la-jurisprudencia-constitucional-ecuatoriana?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fobservatoriojusticiaconsti

Bustamante, F. (2018). *Justicia Constitucional aplicada a la defensa y protección de los Derechos Ambientales y de la Naturaleza*. Quito: CEDENMA.

Cafferata, N. (2007). "Derecho, medio ambiente y desarrollo". En N. Cafferata, "Derecho, medio ambiente y desarrollo" (págs. 65-104). Mexico: Foro Consultivo Científico y Tecnológico: Memorias.

Campana, F. S. (2013). Derechos de la naturaleza: ¿innovación trascendental, retórica jurídica o proyecto político . *Iuris Dictio*.

Cano, S. (23 de Abril de 2019). *ACD Consulting*. Obtenido de <http://www.acdconsulting.org/analisis-principales-puntos-del-codigo-organico-del-ambiente/>

C-CONDEM. (2007). *Evaluación y Actualización del Plan de Manejo Participativo y Comunitario de la Reserva de Manglares Cayapas Mataje: Diagnostico Socio-Económico y Cultural. Informe de consultoría*.

Crespo Plaza, R. (2009). *La naturaleza como sujeto de derechos: ¿Símbolo o realidad jurídica?* Iuris Dictio.

Crespo, R. (2003). *Perspectivas futuras del derecho ambiental*. Juris Dictio.

Cruz Rodríguez, E. (2014). Del derecho ambiental a los derechos de la naturaleza: sobre la necesidad del diálogo intercultural. *Jurídicas*, 95-116.

Cruz Rodríguez, E. (2014). Del derecho ambiental a los derechos de la naturaleza: sobre la necesidad del diálogo intercultural. *Jurídicas*. No. 1, Vol. 11., 95-116.

Cruz, E. (2014). Del derecho ambiental a los derechos de la naturaleza: sobre la necesidad del diálogo intercultural. *Jurídicas*. No. 1, 95-116.

Echeverría, J. (2008). Plenos poderes y democracia en el proceso constituyente ecuatoriano. En J. Echeverría, & C. Montúfar, *Plenos poderes y transformación constitucional* (pág. 33). Quito: Abya Yala.

Espadas, J. (2007). *Constitucionalismo ambiental, la construcción de los derechos subjetivos y su protección legal*. México.

Falconí, F. (2002). *Economía y Desarrollo Sostenible. ¿Matrimonio feliz o divorcio anunciado? El caso de Ecuador*. Quito: FLACSO.

Ferrajoli, L. (2001). *Derechos y garantías: la ley del más débil*. Madrid: Editorial Trotta.

Ferrajoli, L. (2001). *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*. España: Trotta.

Gómez, M. C. (2015). *Demanda de Inconstitucionalidad*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.

Guastini, R. (1999). *Los principios en el derecho positivo*. Barcelona.

Gudynas, E. (2009). La dimensión ecológica del Buen Vivir. Entre el fantasma de la modernidad y el desafío biocéntrico. *Revista Obets*, 49-53.

Gudynas, E. (2011). Los derechos de la naturaleza en serio. Respuestas y aportes desde la ecología política. En A. Acosta, & M. E., *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política* (págs. 239-286). Quito: Abya Yala.

Gudynas, E. (2011). Los derechos de la naturaleza en serio. Respuestas y aportes desde la ecología política. En A. Acosta, & E. Martínez, *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la práctica*. (págs. 239-286). Quito: Abya Yala.

Gudynas, E. (2018). Derechos de la Naturaleza en Ecuador: balance de una década. *Plan V*.

Hidalgo, F., & Laforge, M. (2011). *Tierra Urgente*. Quito: SIPAE.

MAE. (2015). *Sistema Único de Información Ambiental y Unidad de Indicadores Ambientales*.

MAE. (23 de Febrero de 2019). *Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador*. Obtenido de <http://areasprotegidas.ambiente.gob.ec/es/areas-protegidas/reserva-ecol%C3%B3gica-manglares-cayapas-mataje>

Martínez Moscoso, A. (1 de Abril de 2019). *Actualidad Jurídica Ambiental*. Obtenido de El nuevo marco jurídico en materia ambiental en Ecuador: estudio sobre el Código Orgánico del Ambiente: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/comentario-legislativo-el-nuevo-marco-juridico-en-materia-ambiental-en-ecuador-estudio-sobre-el-codigo-organico-del-ambiente/>

Martínez, E. (2008). *Los Derechos de la Naturaleza como puerta de entrada a otro mundo posible*. Quito: Abya Yala.

Martínez, E. (2009). Los Derechos de la Naturaleza en los países amazónicos. En A. Acosta, & E. Martínez, *Derechos de la Naturaleza. El futuro es ahora* (pág. 96). Quito: Abya Yala.

Melo, M. (2009). Los derechos de la naturaleza en la nueva Constitución ecuatoriana. En A. Acosta, & E. Martínez, *Derechos de la Naturaleza: El futuro es ahora* (pág. 53). Quito: Abya Yala.

Melo, M. (2009). Los Derechos de la Naturaleza en la nueva Constitución ecuatoriana. En A. Acosta, & E. Martínez, *Derechos de la Naturaleza. El futuro es ahora*. Quito: Abya Yala.

Montaña Pinto, J. (2012). Aproximación a los elementos básicos de la acción de protección. En J. Montaña Pinto, & A. Porras Velasco, *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional* (págs. 103-129). Quito: VyM Gráficas.

Morales, J. P. (2008). Democracia sustancial: sus elementos y conflicto en la práctica. En R. Ávila Santamaría, *Neoconstitucionalismo y sociedad* (págs. 90-96). Quito: Abya Yala.

Olibares, A., & Lucero, J. (2018). Contenido y desarrollo del principio in dubio pro natura. Hacia la protección integral del medio ambiente. *Ius et Praxis*.

ONU. (1972). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano*. Estocolmo.

ONU. (1992). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Río de Janeiro.

Ossorio, M. (2015). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Guatemala: Datascan.

Oyarte Martínez, R. (2010). Derechos, deberes y garantías jurisdiccionales y aspectos conceptuales sobre responsabilidades jurídicas ambientales. Quito.

Pérez, E. (2014). *Derecho Ambiental*. La Paz: McGraw Hill.

Prieto Sanchís, L. (2007). *Derechos fundamentales, neoconstitucionalismo y ponderación judicial*. Lima: Palestra Editores.

Ramírez Gallegos, F. (2008). Proceso constituyente y tránsito hegemónico. *Tendencia: Revista de análisis político: Nueva Constitución*, 38.

Real Academia Española. (2006). *Diccionario esencial de la lengua española*. Madrid: Espasa.

Reck, G., & Paulina, M. (2010). *Áreas protegidas: turismo para la conservación o conservación para el turismo?* Quito: Polémika.

Río 92. (1992). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo*. Río de Janeiro.

Salgado Pesantes, H. (2009). La nueva dogmática constitucional en el Ecuador. En M. Carbonell, J. Carpizo, & D. Zovatto, *Tendencias del constitucionalismo en Iberoamérica*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Serrano Pérez, V. (2009). El buen vivir y la Constitución ecuatoriana. En D. Pérez Ordóñez, *La Constitución Ciudadana. Doce visiones sobre un documento revolucionario* (pág. 199). Quito: Taurus.

Stutzin, G. (1985). Un imperativo ecológico: reconocer los derechos de la naturaleza. *Ambiente y Desarrollo*, 97-114.

Suárez, S. (2012). Efectivización de los derechos de la naturaleza: evolución jurisprudencial. Quito: Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA).

Vicenti, R. (1990). Conceptos y relaciones entre naturaleza, ambiente, desarrollo sostenido y resiliencia. .

Yáñez-Arancibia, A., Twilley, R. R., & Lara Domínguez, A. L. (1998). Los ecosistemas del manglar frente al cambio climático global. *Madera y Bosques*.

Zaffaroni, E. (2011). La Pachamama y el humano. En A. Acosta, & E. Martínez, *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*. Quito: Abya Yala.

LEGISLACIÓN AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ
Sara García García

Unión Europea

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de enero de 2020

[Reglamento \(UE\) 2019/2117 de la Comisión de 29 de noviembre de 2019 por el que se modifica el Reglamento \(CE\) n.º 338/97 del Consejo, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio](#)

Autora: Sara García García, Doctoranda en Derecho de la Universidad de Valladolid

Fuente: DOUE L325/183, de 16 de diciembre de 2019 (corrección de errores)

Temas clave: CITES; Especies amenazadas; Biodiversidad; Comercio

Resumen:

El Reglamento 338/97 es, junto al 865/2006, la legislación de la Unión Europea a través de la cual se aplican las medidas y obligaciones asumidas en el marco del Convenio CITES, cumpliendo así, además, con el objetivo de alcanzar una armonización en todo el territorio de la Unión.

Recordemos, brevemente, que el Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, más conocido como Convenio CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora), firmado en Washington el 3 de marzo de 1973, busca preservar la conservación de las especies amenazadas de fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio.

CITES establece una red mundial de controles del comercio internacional de especies silvestres amenazadas y de sus productos, exigiendo la utilización de permisos oficiales para autorizar su comercio.

Su objetivo es asegurar que el comercio internacional de especímenes de animales y plantas de origen silvestre sea sostenible y no ponga en peligro su supervivencia.; para alcanzarlo, el grueso de las medidas desarrolladas recogen prohibiciones para el comercio de las especies en peligro de extinción y regulan el comercio de las especies amenazadas o en peligro de estarlo.

Pues bien, el reglamento 338/97 aquí modificado, es el encargado de regular en concreto el comercio de las especies animales y vegetales, las que queden incluidas en los listados recogidos en su Anexo.

Esos listados recogen las especies incluidas en los apéndices de la Convención CITES, los cuales han sido modificados a raíz de las conclusiones de la 18ª reunión de la Conferencia de las Partes en la Convención, celebrada en Ginebra en agosto de este año 2019 (CoP18).

El objeto, por tanto, del Reglamento de la Comisión cuyo análisis nos ocupa es, precisamente, actualizar el contenido del Reglamento del 97 sobre la base de las modificaciones realizadas desde la Convención.

Dado el grueso de las modificaciones planteadas, consistentes principalmente, en la introducción de nuevas especies y en la mejora o actualización de la nomenclatura de las anteriores, se ha optado por sustituir la totalidad del Anexo del Reglamento 338/97 por el texto contenido en este Reglamento de la Comisión 2019/2117, al cual nos remitimos.

Entrada en vigor: a los tres días siguientes a su publicación en el DOUE: 19 de diciembre de 2019.

Enlace web: [Reglamento \(UE\) 2019/2117 de la Comisión de 29 de noviembre de 2019 por el que se modifica el Reglamento \(CE\) n.o 338/97 del Consejo, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio](#)

Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de enero de 2020

[Real Decreto 732/2019, de 20 de diciembre, por el que se modifica el Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo](#)

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. 311, de 27 de diciembre de 2019

Temas Clave: Edificación; Eficiencia energética; Salubridad; Tecnología; Radón; Demanda energética

Resumen:

El Código Técnico de la Edificación (CTE) es el marco normativo que establece las exigencias básicas de calidad de los edificios y de sus instalaciones y que permite el cumplimiento de los requisitos básicos establecidos en el artículo 3 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

En los documentos básicos DB-HE de «Ahorro de Energía» y DB HS de «Salubridad» se especifican y cuantifican las exigencias de eficiencia energética y las relacionadas con la salubridad, respectivamente, que deben cumplir los edificios de nueva construcción, así como las intervenciones que se realicen sobre edificios existentes.

Mediante este real decreto se revisan los requisitos mínimos de eficiencia energética de los edificios conforme a lo establecido en el artículo 4, apartado 1, párrafo sexto, de la [Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios](#). Esta Directiva establece la obligación de revisar y actualizar los requisitos mínimos de eficiencia energética periódicamente, a intervalos no superiores a cinco años, con el fin de adaptarlos a los avances técnicos del sector de la construcción.

Se introducen modificaciones en la estructura de las exigencias básicas para adaptarlas a la normativa europea, se revisan los valores mínimos de eficiencia energética que deben cumplir los edificios y se actualiza la definición de edificio de consumo de energía casi nulo.

Por otra parte, se incorporan al derecho español los artículos 74 y 103, apartado 2, de la Directiva 2013/59/EURATOM del Consejo, de 5 de diciembre de 2013, por la que se establecen normas de seguridad básicas para la protección contra los peligros derivados de la exposición a radiaciones ionizantes, y se derogan las Directivas 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom y 2003/122/Euratom.

Como consecuencia de lo anterior, mediante este real decreto se introduce una nueva exigencia básica de salubridad HS 6, de protección frente al gas radón, por la cual se obliga

a que, en los edificios situados en los términos municipales en los que se ha apreciado un nivel de riesgo no despreciable, se dispongan los medios adecuados para limitar el riesgo previsible de exposición inadecuada en su interior, a radón procedente del terreno. Dicha exigencia básica es desarrollada mediante la inclusión de una nueva sección en el documento básico DB HS de «Salubridad», donde se caracteriza y cuantifica la exigencia, y se establecen los criterios para la verificación y justificación de su cumplimiento.

Asimismo, teniendo en cuenta los efectos que sobre los cerramientos exteriores del edificio podrían derivarse del incremento de las nuevas exigencias reglamentarias de eficiencia energética, se realizan algunas modificaciones en el Documento Básico DB SI de «Seguridad en caso de incendio», para limitar adecuadamente el riesgo de propagación del incendio por el exterior del edificio. Por último, se incluye una actualización de las referencias normativas en algunos de los Documentos Básicos del CTE.

Destacamos:

-En el Capítulo 3, artículo 13, apartado 3, se introduce al final el siguiente texto: «13.6 Exigencia básica HS 6: Protección frente a la exposición al radón. Los edificios dispondrán de medios adecuados para limitar el riesgo previsible de exposición inadecuada a radón procedente del terreno en los recintos cerrados.»

-En el anejo III «Terminología», se modifica la definición de «Demanda energética», quedando como sigue: «Demanda energética: Energía útil necesaria que tendrían que proporcionar los sistemas técnicos para mantener en el interior del edificio unas condiciones definidas reglamentariamente. Se puede dividir en demanda energética de calefacción, de refrigeración, de agua caliente sanitaria (ACS), de ventilación, de control de la humedad y de iluminación, y se expresa en $\text{kW}\cdot\text{h}/\text{m}^2\cdot\text{año}$.»

-El Documento Básico DB-HE de «Ahorro de energía» incluido en la Parte II del Código Técnico de la Edificación se sustituye por el que se incluye como anejo I a este real decreto. El Documento Básico DB-HS de «Salubridad» incluido en la Parte II del Código Técnico de la Edificación se modifica, incorporando la sección HS 6 que se incluye como anejo II a este real decreto.

-Las modificaciones del Código Técnico de la Edificación aprobadas por este real decreto no serán de aplicación a las obras de nueva construcción y a las intervenciones en edificios existentes que, en ambos casos, tengan solicitada la licencia municipal de obras a la entrada en vigor de este real decreto. Dichas obras deberán comenzar dentro del plazo máximo de eficacia de dicha licencia, conforme a su normativa reguladora, y, en su defecto, en el plazo de seis meses contado desde la fecha de otorgamiento de la referida licencia. En caso contrario, los proyectos deberán adaptarse a las modificaciones del CTE que se aprueban mediante este real decreto (Disposición transitoria primera).

-Disposición transitoria segunda. Edificaciones a las que será de aplicación voluntaria lo previsto en este real decreto.

Entrada en vigor: 28 de diciembre de 2019

Normas afectadas: El Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación

Enlace web: [Real Decreto 732/2019, de 20 de diciembre, por el que se modifica el Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo](#)

Autonómica

Andalucía

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de enero de 2020

[Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, para el fomento de iniciativas económicas mediante la agilización y simplificación administrativas en la tramitación de proyectos y su declaración de interés estratégico para Andalucía, para la creación de una unidad aceleradora de proyectos de interés estratégico y por el que se modifica la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía](#)

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

Fuente: BOJA núm. 243, de 19 de diciembre de 2019

Temas Clave: Proyectos de interés estratégico; Actividad económica; Tramitación administrativa; Economía circular; Energías renovables; Declaración responsable; Comunicación previa

Resumen:

El temor a una posible recesión derivada de las consecuencias del Brexit sobre la economía de la región andaluza, así como la subida de los aranceles estadounidenses a la importación de ciertos productos, añaden preocupación por el devenir futuro de la actividad productiva andaluza. De ahí la necesidad de implementar acciones urgentes que busquen minimizar las esperadas consecuencias negativas.

En este contexto, la Administración de la Junta de Andalucía ha puesto el acento en políticas de oferta mediante reformas estructurales, cuyo objetivo es tratar de elevar la eficiencia y la competitividad del tejido productivo andaluz. El planteamiento es conseguir un equilibrio entre los costes y beneficios que la toma en consideración de un proyecto como de interés estratégico, supone para el inversor.

El Decreto-ley consta de diez artículos, distribuidos en tres capítulos, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

El Capítulo I se dedica a las disposiciones generales, en las que se recogen el objeto y las finalidades del Decreto-ley.

A través de esta norma se clarifican y amplían las categorías de proyectos que pueden ser declarados como de interés estratégico; se simplifican y reducen trámites administrativos; y se eliminan trabas administrativas que pudieran dificultar la inversión. Este Decreto-ley, además, se enmarca en una política decidida de la Administración de la Junta de Andalucía por reducir los tiempos y los costes asociados a la hora de obtener los permisos necesarios

de la Administración, tanto en el inicio como en el desarrollo de cualquier actividad económica.

Además, se considera oportuna la ampliación del ámbito objetivo a proyectos de inversión de sectores productivos que serán estratégicos para el crecimiento en la siguiente década, como es el caso de la economía circular o de la inversión en renovables.

En esta estela, se simplifica y clarifica la documentación que tiene que presentar el promotor del proyecto. Además, se reducen los trámites administrativos para su declaración, aclarándose sus efectos. Se pone a disposición del promotor del proyecto declarado una Unidad Aceleradora que permitirá impulsar y realizar una labor de seguimiento de la tramitación de las autorizaciones e informes en los distintos departamentos de la Administración de la Junta de Andalucía.

El Capítulo II establece el concepto de inversión empresarial de interés estratégico y regula tanto el procedimiento, requisitos para llevar a cabo la declaración de este tipo de inversiones, los efectos administrativos que se derivan de dicha declaración y la coordinación administrativa del proyecto declarado. Asimismo, clarifica los requisitos que han de reunir los proyectos para poder ser calificados como inversiones empresariales de interés estratégico, y se suprime un trámite previo de toma de conocimiento de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos.

Se amplía el ámbito objetivo de las actividades que pueden acceder a la declaración, incluyendo iniciativas de economía circular, ecoinnovación o que contribuyan al desarrollo energético sostenible en Andalucía.

El Capítulo III, sobre medidas administrativas de simplificación y mejora de la regulación, simplifica y reune en dos artículos la declaración responsable y comunicación previa para la puesta en marcha de una actividad empresarial o profesional, y el control por la Administración de las actividades sujetas a las mismas.

Entrada en vigor: 20 de diciembre de 2019

Normas afectadas:

Quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango que se opongan a lo previsto en este Decreto-ley, y expresamente las siguientes disposiciones: a) La Ley 4/2011, de 6 de junio, de medidas para potenciar inversiones empresariales de interés estratégico para Andalucía y de simplificación, agilización administrativa y mejora de la regulación de actividades económicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, excepto los apartados 2 y 3 de la disposición final primera y las disposiciones finales tercera, cuarta, quinta, sexta, séptima, octava, novena, décima y undécima.

b) El artículo 41, «Inversiones empresariales declaradas de interés estratégico para Andalucía. Procedimiento y efectos», del Título VI, denominado «De las inversiones empresariales declaradas de interés estratégico para Andalucía», de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

La disposición final primera incorpora una modificación de la citada Ley 1/1994, de 11 de enero, que refunde en un mismo Título la regulación de las actuaciones que pueden declararse de interés autonómico, tanto las actuaciones de carácter público como las inversiones empresariales declaradas de interés estratégico para Andalucía, por lo que deroga el artículo 41 que regulaba expresamente estas últimas. De esta forma, el artículo 38 pasa a regular el alcance, tramitación y efectos de la declaración de interés autonómico, y el artículo 39 la figura del proyecto de actuación autonómico como instrumento de ordenación necesario para la implantación de actuaciones que precisen desarrollo urbanístico.

Asimismo, en aras a la necesaria coordinación legislativa, mediante la disposición final segunda, se adapta a las modificaciones introducidas el contenido de la disposición adicional undécima de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, relativa a las actuaciones de interés autonómico.

Enlace web: [Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, para el fomento de iniciativas económicas mediante la agilización y simplificación administrativas en la tramitación de proyectos y su declaración de interés estratégico para Andalucía, para la creación de una unidad aceleradora de proyectos de interés estratégico y por el que se modifica la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía](#)

Castilla-La Mancha

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de enero de 2020

Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha

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

Fuente: DOCM núm. 244, de 12 de diciembre de 2019

Temas Clave: Economía circular; Desarrollo sostenible; Recursos naturales; Agua; Energía; Residuos; Consumidores

Resumen:

“A los efectos de la presente ley, se entiende por economía circular, un modelo económico que se incluye en el marco del desarrollo sostenible y que optimiza el uso de los recursos naturales, cierra los ciclos de agua, energía y materia, minimiza los impactos ambientales, y fomenta la eficacia al conseguir que los productos y recursos mantengan su utilidad y valor el mayor tiempo posible, con el fin de cambiar los mecanismos de producción, distribución y consumo de bienes y servicios, reduciendo el consumo de materias primas, energía y recursos, y a su vez evitando emisiones y pérdidas materiales”.

El objetivo principal es conseguir el máximo valor y uso de todos los recursos, productos y residuos. Para ello, es imprescindible abarcar la totalidad del ciclo de vida, desde la producción hasta el consumo, pasando por la gestión de residuos y el mercado de materias primas secundarias. También es un factor clave el comportamiento de las personas consumidoras y la labor que debe desempeñar la Administración. En el artículo 4 de esta ley se determinan cuáles son sus objetivos específicos.

La principales líneas de actuación son: Regenerar y restaurar; compartir e incrementar; optimizar; reciclar, reparar e incorporar; virtualizar; cambiar; calcular los servicios ecosistémicos y concienciar.

Difiere al plazo máximo de doce meses la elaboración de la Estrategia de Economía Circular de Castilla-La Mancha.

Se establecerán elementos incentivadores de orden económico que vayan modificando y consolidando actitudes que favorezcan la economía circular, mediante la adecuada baremación en las subvenciones o ayudas públicas y mediante la contratación del sector público regional.

Se introduce la obligación de establecer un tributo que grave el depósito de residuos en vertedero que deriven en una desincentivación de la eliminación de residuos y el uso de vertederos frente a su reciclado y valorización.

Entrada en vigor: 1 de enero de 2020

Enlace web: [Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de enero de 2020

Ley 8/2019, de 13 de diciembre, de Participación de Castilla-La Mancha

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

Fuente: DOCM núm. 246, de 26 de diciembre de 2019

Temas Clave: Participación; Sociedad civil; Instituciones públicas; Políticas; Organización; Ejercicio del derecho

Resumen:

En el contexto actual, la profundización democrática se ha convertido en uno de los principales retos a nivel internacional, puesto de manifiesto por diferentes instancias de gobierno y por la propia sociedad civil. El impulso de formas directas de participación ciudadana que complementen las instituciones representativas se ha convertido en una demanda social de primera magnitud.

El derecho a la participación, entendido como el derecho de toda persona a intervenir, por sí o por medio de sus representantes, en el gobierno de su país aparece proclamado en diversos instrumentos internacionales, tanto de ámbito general como sectorial. Por su parte, el artículo 10.3 del Tratado de la Unión Europea, redactado por el Tratado de Lisboa, proclama el derecho de todo ciudadano a participar en la vida democrática de la Unión y a que las decisiones se tomen de la forma más abierta y próxima a los mismos, encomendando en el artículo 11.2 a sus instituciones mantener un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil.

En este marco participativo, la presente ley se estructura en un título preliminar y 4 títulos, con un total de 37 artículos, a los que se incorporan 7 disposiciones adicionales y 2 disposiciones finales.

El título preliminar fija el objeto de la norma, identificándolo con el de propiciar el debate y la deliberación entre la ciudadanía y las instituciones públicas, para recoger la opinión de aquella respecto de una actuación pública concreta, así como la participación institucional, la regulación de los aspectos orgánicos al servicio de la participación, y por último, el impulso y fomento del ejercicio del derecho. Se delimitan también en este título los fines y principios en que se sustenta esta actuación administrativa.

El título primero se divide en cuatro capítulos. El capítulo primero sobre disposiciones comunes delimita los sujetos con derecho a la participación ciudadana, distinguiendo entre una titularidad general que corresponde a ciudadanos y ciudadanas de Castilla-La Mancha, al menos con 16 años de edad, entidades privadas sin ánimo de lucro válidamente constituidas que tengan como objeto la tutela y defensa de intereses colectivos en el territorio de Castilla-La Mancha y, en fin, las agrupaciones de los sujetos anteriores sin personalidad jurídica, con independencia de su denominación. Además, el específico

derecho a la participación institucional se circunscribe a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales que cumplan los criterios de mayor representatividad.

El capítulo segundo, dedicado a los instrumentos de participación, crea en su sección primera el “Portal de Participación Ciudadana de Castilla-La Mancha” como recurso tecnológico institucional gestionado por el órgano competente en materia de participación para informar a la ciudadanía de las políticas públicas y concederle la posibilidad de intervenir activamente en las mismas.

El capítulo tercero desarrolla los procedimientos de participación ciudadana, que pueden recaer sobre el proceso de diseño, planificación, seguimiento y evaluación de políticas y servicios públicos, sobre la elaboración de disposiciones generales y canales de participación.

El capítulo cuarto se encarga de regular los procedimientos de participación ciudadana a instancias de la Administración.

El título segundo se dedica a la denominada “Participación institucional”, en la que se recoge, sin embargo, un concepto limitado de ésta, cuyos titulares son exclusivamente las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas.

El título tercero sobre “Impulso y fomento de la participación” prevé, entre otros, programas de formación y divulgación en materia participativa.

El título cuarto, sobre organización administrativa, regula los órganos y unidades administrativas con competencias en materia de participación ciudadana en el ámbito de la Administración Regional.

A tenor de lo dispuesto en la disposición adicional quinta, en el marco de colaboración con las entidades locales, y con el objeto de favorecer la participación en el ámbito local, el órgano directivo competente en materia de participación, en colaboración con la Federación de municipios y provincias de Castilla-La Mancha elaborará modelos tipo de ordenanza de participación ciudadana para las entidades locales de Castilla-La Mancha.

Entrada en vigor: 26 de junio de 2020.

Enlace web: [Ley 8/2019, de 13 de diciembre, de Participación de Castilla-La Mancha](#)

Castilla y León

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de enero de 2020

[Decreto 44/2019, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Proyecto Regional del Centro Integral de tratamiento de residuos industriales no peligrosos en San Martín de Valvení \(Valladolid\)](#)

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

Fuente: BOCyL núm. 249, de 30 de diciembre de 2019

Temas Clave: Residuos; Valorización; Eliminación; Proyecto regional; Ordenación del territorio; Planificación; Urbanismo; Utilidad pública e interés social; Impacto ambiental

Resumen:

Los proyectos regionales, regulados en los artículos 20 a 25 de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, tienen por objeto planificar y proyectar la ejecución de las infraestructuras, servicios, dotaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social, que se consideren de interés para la Comunidad.

La justificación del interés general del Centro Integral de tratamiento de residuos industriales no peligrosos de San Martín de Valvení (en adelante, CIR) radica en que se trata de una planta de valorización y eliminación de residuos industriales no peligrosos que pretende resolver el déficit en la gestión de este tipo de residuos, fundamentalmente en lo relativo a su eliminación por vertido, dando un servicio de mayor proximidad, sin perder su carácter abierto, a las industrias ubicadas o que pretendan ubicarse en el eje Valladolid-Palencia.

Este espacio alberga un importante porcentaje del volumen de actividad industrial de la región, además de articularse en torno a uno de sus ejes más dinámicos, el itinerario europeo E-80 que une Lisboa con Turquía. Tanto por su capacidad total de gestión (en el entorno de 200.000 t/año) como por su ubicación en el centro de la región, próximo a los centros de generación de residuos de esta naturaleza y en uno de los corredores funcionales de mayor actividad, la promoción de esta iniciativa resulta estratégica.

Lo anterior justifica la utilidad pública de este proyecto, su interés social y el interés regional en la línea de que, mediante esta infraestructura, se da cumplimiento a las previsiones incluidas en el Plan Integral de Residuos de Castilla y León. Asimismo, contribuye de forma decisiva a estructurar y fomentar el desarrollo regional.

La delimitación de su ámbito de actuación no responde a criterios municipales sino a la consecución de un emplazamiento óptimo que resuelva la necesidad de gestionar los residuos con el menor impacto ambiental posible y la máxima eficiencia (proximidad a los

centros de generación, accesibilidad favorable, autosuficiencia en la gestión del ciclo integral del producto...).

Desde el punto de vista de los principios que orientan la planificación territorial y urbanística de la Comunidad Autónoma, formulados en los artículos 2 de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, y el 4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, este Proyecto es necesario para alcanzar unos objetivos concretos de interés regional, que son hacer compatible el desarrollo industrial con la protección del medio ambiente, la modernización de las infraestructuras básicas necesarias para la actividad industrial, el mantenimiento de la calidad de vida mediante el control de los riesgos tecnológicos y la prevención de la contaminación, así como moderar sus efectos sobre el medio ambiente y la salud de los ciudadanos.

En cuanto a su contenido, responde al siguiente Índice:

Ordenación Urbanística. Memoria de Ordenación. Normativa Reguladora. Planos. Borrador del convenio de gestión urbanística del camino de Valcaliente. Proyecto Básico. Estudio de Impacto Ambiental. Declaración de Impacto Ambiental.

Como el Proyecto incluye entre sus determinaciones las previstas en el Título II de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (que lleva por rúbrica «Planeamiento Urbanístico»), tendrá a todos los efectos la condición de planeamiento urbanístico en los términos de la disposición final segunda de dicha Ley, desplazando o modificando directamente en su ámbito territorial tanto a las Normas Urbanísticas Municipales que fueron aprobadas por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Valladolid en su sesión de 20 de septiembre de 2017 y que fueron publicadas en el BOCyL el día 19 de diciembre de ese año, como al Plan Especial Soto de Aguilarejo.

Se analiza también el cumplimiento de los criterios establecidos en el Plan Integral de Residuos de Castilla y León para la ubicación de las instalaciones en relación con los siguientes aspectos: áreas inestables, áreas cársticas, zonas inundables, dominio público hidráulico, aguas de abastecimiento, zonas húmedas catalogadas, patrimonio histórico, espacios naturales protegidos, zonas naturales de esparcimiento, especies de flora y fauna protegida y zonas residenciales.

Entrada en vigor: 31 de diciembre de 2019

Enlace web: [Decreto 44/2019, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Proyecto Regional del Centro Integral de tratamiento de residuos industriales no peligrosos en San Martín de Valvení \(Valladolid\)](#)

Cataluña

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de enero de 2020

[Decreto Ley 16/2019, de 26 de noviembre, de medidas urgentes para la emergencia climática y el impulso a las energías renovables](#)

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 Núm. 8012 de 28 de noviembre de 2019

Temas Clave: Energías renovables; Cambio climático; Sostenibilidad; Urbanismo; Red Natura 2000; Combustibles; Fractura hidráulica (Fracking); Hidrocarburos

Resumen:

La acción de los poderes públicos para hacer frente al cambio climático se debe desarrollar afrontando materias y ámbitos como la energía, la vivienda, el urbanismo, la movilidad o los sectores industriales, los cuales se verán afectados de una manera u otra.

En Cataluña, según datos de 2017, el conjunto del ciclo energético (producción, transformación, transporte, distribución y consumo de energía) representa el 72% de las emisiones totales de gases de efecto invernadero y el 87% de las emisiones de dióxido de carbono. Estos datos muestran que para abordar la lucha contra las causas del cambio climático son clave las políticas energéticas de generación y distribución, y los modelos de consumo.

La actividad legislativa y reglamentaria posterior a la [Ley 16/2017, del 1 de agosto, del cambio climático](#), se ha orientado a poner en marcha instrumentos ya previstos en esta Ley y a regular nuevas herramientas jurídicas para dar respuesta a la emergencia climática.

Según establece el preámbulo de este Decreto Ley, los instrumentos ordinarios que ofrece la legislación en materia de medio ambiente, energía, y también de urbanismo, se muestran insuficientes para resolver la situación extrema a la que se ha llegado. Estos instrumentos deben reforzarse, redefinirse o ampliarse de manera urgente con el fin de encarar la emergencia climática con varios elementos que permitan, en conjunto, incrementar de manera efectiva la producción de energía mediante energías renovables y otras medidas que permitan reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

La urgencia de las medidas a las que hace referencia el presente Decreto ley resulta del análisis del contexto sobre el cual actúa, fundamentalmente sobre la necesidad de incrementar la generación de energías de origen renovable y la reducción de gases de efecto invernadero.

El Pacto Nacional para la Transición Energética (PNTE), aprobado por Acuerdo del Gobierno el 31 de enero de 2017 y que cuenta plenamente con el apoyo político y de la sociedad civil por el proceso participativo llevado a cabo durante su elaboración, constituye

el nuevo marco de desarrollo de la política energética catalana para hacer frente a los retos de la emergencia climática en los próximos años.

Así, el PNTE presenta un nuevo escenario que va más allá del objetivo de reducir el consumo de combustibles fósiles y la contribución de la energía nuclear, y plantea un nuevo escenario de cierre y abandono de estas fuentes energéticas, recogiendo el objetivo específico de alcanzar un sistema energético con energías cien por cien renovables, fundamentalmente de proximidad, desnuclearizado y neutro en emisiones de gases de efecto invernadero en el horizonte 2050, tal y como se fija en los artículos 2 y 19 de la mencionada Ley 16/2017, del 1 de agosto, del cambio climático.

El PNTE plantea un nuevo modelo energético más democrático, participativo y de generación renovable distribuida donde la ciudadanía y las personas consumidoras deben situarse en el centro. Así, en el nuevo modelo energético propuesto, la ciudadanía y las empresas pasan a ser consumidoras activas con la posibilidad de poder consumir, generar, almacenar y vender energía eléctrica al mismo tiempo que gestionan su consumo.

El nuevo modelo debe permitir la agrupación y participación de estos productores/consumidores en comunidades locales de energía o como agregadores de energía. En el mismo sentido debe fomentarse la participación de la ciudadanía, las empresas y las administraciones locales en los proyectos energéticos que se implanten en el territorio. Con respecto a la energía solar, vista su modularidad, su maduración tecnológica y la caída muy significativa de los costes, debe tener la consideración de herramienta principal en el cumplimiento de los objetivos del Pacto Nacional para la Transición Energética de las personas consumidoras, ya que les permite ser, a la vez, generadoras de energía y participar en el mercado energético.

La Ley 16/2017, del 1 de agosto, recogió los criterios del Pacto Nacional para la Transición Energética de Cataluña. En concreto, estableció como objetivos reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en un 40% en 2030, en un 65% en 2040 y en un 100% en 2050 y, entre sus finalidades específicas, incluyó en su artículo 2.2 la de contribuir a la transición hacia una sociedad donde el consumo de combustibles fósiles tienda a ser nulo, con un sistema energético descentralizado y con energías cien por cien renovables, fundamentalmente de proximidad, con el objetivo de conseguir un modelo económico y energético no dependiente de los combustibles fósiles ni nucleares en el año 2050. Los objetivos numéricos indicados fueron declarados inconstitucionales por la [Sentencia del Tribunal Constitucional 87/2019, de 20 de junio](#).

El informe del Grupo Intergubernamental de Expertos en Cambio Climático (IPCC, octubre 2018), sobre la importancia de no rebasar el límite de los 1,5° C de incremento de la temperatura media anual del planeta respecto de la época preindustrial, constituye una nueva alerta de la comunidad científica sobre la urgencia de actuar de manera decidida frente al cambio climático, y establece la necesidad de reducir las emisiones globales en torno al 45% en el año 2030 respecto de los niveles de 2010 y alcanzar unas emisiones netas nulas para 2050.

Igualmente, el último informe publicado de la Plataforma Intergubernamental sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (IPBES-2019) alerta también de la situación de declive sin precedentes en que se encuentra la naturaleza del planeta y la aceleración del

ratio de extinción de especies. La Generalidad de Cataluña, ante la nueva alerta dada por la comunidad científica y viendo con preocupación los impactos que el cambio climático tiene y tendrá en Cataluña y en todo el planeta, entendió que era necesario tomar una mayor conciencia del riesgo que representa. De hecho, aparte de los efectos evidentes sobre los ecosistemas, los efectos previsibles del cambio climático pueden perjudicar notoriamente nuestra economía productiva, desde la afectación negativa en el funcionamiento y el mantenimiento de muchas infraestructuras a importantes alteraciones de los entornos donde se desarrollan actividades con demandas intensivas de agua o de energía. La afectación sobre la salud humana es otro elemento de especial preocupación, ya que el excesivo consumo de combustibles fósiles, en especial por el transporte en los ámbitos urbanos, además de agravar el efecto invernadero por sus emisiones de CO₂, también contribuye a incrementar los niveles de NO_x y PM₁₀ a la atmósfera.

En definitiva, la situación descrita plantea una serie de retos de enorme complejidad que el Gobierno de Cataluña afrontó el 14 de mayo de 2019 declarando formalmente la emergencia climática, uniéndose así a las instituciones políticas de todo el mundo que ya la habían declarado e impulsando la consecución de los objetivos en materia de mitigación establecidos en la Ley 16/2017, del cambio climático. Con esta finalidad, el Gobierno asumió los siguientes compromisos:

Adoptar las medidas de simplificación administrativa necesarias para eliminar los obstáculos que puedan poner en peligro la consecución de los objetivos en materia de mitigación del cambio climático y transición energética.

Incrementar los incentivos y priorizar las políticas y los recursos públicos destinados a la necesaria transición hacia un modelo energético cien por cien renovable, desnuclearizado y descarbonizado, neutro en emisiones de gases de efecto invernadero, que reduzca la vulnerabilidad del sistema energético catalán y garantice el derecho al acceso a la energía como bien común, como fija la Ley 16/2017, del cambio climático.

Priorizar, en las políticas públicas, las opciones con menor impacto climático y mayor contribución a la adaptación a las condiciones derivadas del cambio climático.

Adoptar las medidas necesarias para parar la preocupante pérdida de biodiversidad y promover la recuperación de los ecosistemas. Identificar y acompañar los sectores de la economía que deben hacer una transición, sea para adaptarse a las nuevas condiciones derivadas del cambio climático, sea para transformarse en actividades de bajas emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), en un marco general de apuesta por la economía circular y de creación de puestos de trabajo verdes.

Asumir un modelo de movilidad urbana basado, por una parte, en el transporte público, en el vehículo compartido y en los modos de micromovilidad y, por otra, en vehículos de emisión cero. Declarar instalaciones de interés territorial estratégico las instalaciones fotovoltaicas que utilicen sistemas de captación de energía fotovoltaica avanzados y eficientes.

Elaborar, conjuntamente entre el Departamento de Territorio y Sostenibilidad y el Departamento de Empresa y Conocimiento, una estrategia territorial para la implantación de las instalaciones de energía renovable, fundamentalmente eólica y fotovoltaica,

necesarias para desarrollar la transición energética en Cataluña y cumplir con los objetivos de la Ley 16/2017, del cambio climático, en materia de energía. Instar al Parlamento a celebrar cada año un pleno monográfico sobre el cambio climático y su afectación en Cataluña y sobre las medidas de mitigación y adaptación que el Gobierno adopte, en especial las asociadas a la transición energética.

En este marco global normativo de la Generalidad de Cataluña y con la voluntad de acelerar el desarrollo de los instrumentos de la Ley 16/2017, del 1 de agosto, del cambio climático, se elabora el presente Decreto ley de medidas urgentes con el fin de hacer frente a la emergencia climática.

El presente Decreto ley se estructura en cuatro capítulos.

El capítulo 1 contiene las disposiciones generales.

El capítulo 2 recoge, de forma esencial, la modificación y precisión sobre diferentes puntos recogidos en la Ley 16/2017, del cambio climático, en aspectos como los objetivos de utilización de las energías renovables en Cataluña, la irrupción de la movilidad eléctrica en el sector del transporte, el aprovechamiento del potencial de energías renovables en los puertos, o la limitación de la obtención de gas y/o petróleo mediante la fracturación hidráulica (fracking).

El capítulo 3 regula las medidas que, en relación con el objeto del Decreto ley, requieren la modificación del Texto refundido de la Ley de urbanismo, aprobado por el Decreto legislativo 1/2010, de 3 de agosto. Consta de un artículo, el 5, que se divide en diez apartados. Son medidas cuya esencia se sitúa en los nuevos artículos que se añaden a la Ley de urbanismo, el 9 bis y el 48 bis. El resto de modificaciones de la Ley de urbanismo son subsidiarias de estos nuevos artículos para facilitar su interpretación sistemática.

El nuevo artículo 9 bis regula dos supuestos en materia de los usos del suelo y de las construcciones que son de aplicación directa, es decir, que no precisan la adaptación del planeamiento urbanístico vigente para que sean aplicables en los términos legalmente establecidos. El apartado 1 de este artículo contiene una medida para facilitar la implantación de instalaciones de aprovechamiento de la energía solar sobre las cubiertas de las construcciones y los espacios de las parcelas urbanas no ocupados por las construcciones en determinadas condiciones, sin que las determinaciones urbanísticas de los planes, vigentes o futuras, sean un obstáculo.

El apartado 2 del mismo artículo recoge, en esencia, un supuesto regulado en parte en los apartados 3 y 4 del artículo 97 de la Ley de urbanismo, en materia de servicios comunes de los edificios, que se derogan. En coherencia con el objeto del Decreto ley este supuesto se amplía con otro regulado en la legislación en materia de suelo, relativo a las instalaciones que tienen por objeto reducir la demanda energética de los edificios.

Con una diferencia sustancial respecto del precedente regulado en el artículo 97 de la Ley de urbanismo, en estos casos tampoco es exigible la adecuación del planeamiento urbanístico vigente para que las instalaciones a las que hace referencia se puedan implantar de acuerdo con el proyecto autorizado. En este sentido, son normas aplicables directamente mientras sean compatibles con las normas que protejan el patrimonio cultural

y el resto de bienes protegidos por el planeamiento urbanístico de conformidad con el artículo 71 y concordantes de la mencionada Ley de urbanismo.

El nuevo artículo 48 bis, por remisión al nuevo apartado 5 bis del artículo 34, habilita los proyectos de actuación específica en suelo no urbanizable para implantar directamente infraestructuras relativas a los servicios técnicos a los que hace referencia, que forman parte del sistema urbanístico de equipamientos comunitarios, cuando el planeamiento territorial y urbanístico no las prevé o, aunque las prevé, no las regula detalladamente. Supuestos en los que no es exigible para la formulación y autorización del proyecto la modificación del planeamiento urbanístico, ni aprobar un plan especial urbanístico autónomo o de desarrollo, tanto si se trata de una infraestructura de interés general como de interés local.

Conviene advertir que, aunque la finalidad primera del nuevo artículo es facilitar la implantación de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables y de las redes de transporte y de distribución de esta energía, se ha optado por extender esta medida a otras infraestructuras de servicios técnicos cuya necesidad no siempre es fácil de prever desde el planeamiento urbanístico con la antelación suficiente.

Se trata en definitiva de infraestructuras en supuestos donde su implantación es necesaria en suelo no urbanizable, admisibles siempre que las leyes no impidan la actuación o no esté prohibida expresamente por el planeamiento territorial y urbanístico en razón de los terrenos afectados y, en consecuencia, conviene considerar que el proyecto de actuación específica es el instrumento jurídico idóneo y suficiente para autorizar su implantación en los mencionados casos, después de valorar las diferentes alternativas posibles cuando sea exigible la evaluación de impacto ambiental de acuerdo con la legislación en la materia.

Finalmente, el capítulo 4 hace referencia a la simplificación de la regulación de las instalaciones de producción de energía eléctrica proveniente de energía eólica o solar fotovoltaica y quiere dar respuesta a la parálisis de facto que ha experimentado la implantación de la energía eólica en Cataluña, estancada en una potencia instalada de 1270MW cuando, a raíz de los trabajos de prospectiva energética, habría que multiplicar por diez esta cifra para alcanzar un modelo energético cien por cien renovable en el horizonte de 2050.

La disposición adicional primera contiene una modificación del Texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2003, de 4 de noviembre dirigida a facultar a la Administración hidráulica de la Generalidad de Cataluña para poder intervenir de manera inmediata en la parte catalana de las cuencas compartidas para prevenir o reparar daños al dominio público hidráulico en caso de que se produzcan episodios extremos como lluvias torrenciales, inundaciones o desbordamientos, contribuyendo a garantizar la seguridad de las personas y los bienes. Así, puede ejecutar directamente o colaborar con otras administraciones en actuaciones de prevención y reparación de los daños en el dominio público hidráulico que se deriven de este tipo de episodios excepcionales, cuyo carácter extremo y severidad se aprecia como una manifestación o consecuencia del cambio climático.

Entrada en vigor: El 29 de noviembre de 2019

Normas afectadas: El Decreto legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo y la [Ley 16/2017, del 1 de agosto, del cambio climático](#).

Enlace web: [Decreto Ley 16/2019, de 26 de noviembre, de medidas urgentes para la emergencia climática y el impulso a las energías renovables](#)

Región de Murcia

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de enero de 2020

Decreto-Ley n.º 2/2019, de 26 de diciembre, de Protección Integral del Mar Menor

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

Fuente: BORM. Núm. 298 de 27 de diciembre de 2019

Temas Clave: Biodiversidad; Red Natura 2000; Contaminación; Agricultura; Actividades marítimas; Aguas; Calidad del agua; Aguas subterráneas; Confederación hidrográfica; Dominio público marítimo-terrestre; Espacios naturales protegidos; Fiscalidad ambiental; Reparación daño ecológico; Turismo sostenible; Vertidos

Resumen:

I

El Mar Menor es un mar interior separado del Mar Mediterráneo por una estrecha banda de arena de 22 km de longitud (La Manga), atravesada por diversas golas, lo que determina el semiconfinamiento de sus aguas y les confiere unas características singulares de salinidad y temperatura. Cuenta además con cinco islas de origen volcánico y varios humedales en sus márgenes, así como dos sistemas salineros (San Pedro al Norte y Marchamalo al Sur).

Estas características singulares han propiciado la aparición de hábitats y especies de gran valor. En el Mar Menor y su entorno se han inventariado 27 tipos de hábitats de interés comunitario, 8 de ellos prioritarios. Son también abundantes las especies protegidas, entre las que destaca la presencia de praderas de fanerógamas marinas, peces de especial valor como caballitos de mar o el fartet, especies en peligro de extinción como las nacras, y relevantes comunidades de aves acuáticas.

La protección de tales valores ha dado lugar a la declaración de diferentes figuras de protección: en torno al Mar Menor existe un parque regional (Salinas y Arenales de San Pedro del Pinatar) y dos paisajes protegidos (el Paisaje Protegido del Cabezo Gordo, y el Paisaje Protegido de los Espacios Abiertos e Islas del Mar Menor); se han declarado diversas Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) y Zonas Especiales de Conservación (ZEC); el Mar Menor ha sido también declarado Humedal de Importancia Internacional (sitio Ramsar); y está asimismo incluido en la Zona Especialmente Protegida de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM) del Área del Mar Menor y zona oriental mediterránea de la costa de la Región de Murcia. La planificación de estos espacios se instrumenta a través del Plan de gestión integral de los espacios protegidos del Mar Menor y la franja litoral mediterránea de la Región de Murcia, recientemente aprobado por Decreto del Consejo de Gobierno de 10 de octubre de 2019 (BORM n.º 242, de 19 de octubre de 2019, Suplemento n.º 7).

II

Para describir el proceso que sufre el Mar Menor, podemos acudir al Informe integral sobre el estado ecológico del Mar Menor, elaborado por el Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor, que se hizo público por el Pleno del Comité en su reunión del día 13 de febrero de 2017. El Informe identifica la convergencia en el Mar Menor de diversos impactos:

- a) A partir de los años 60, se inició en el entorno de Mar Menor una profunda transformación urbanizadora-turística, que amplió muy considerablemente la zona ocupada en el área litoral en torno al Mar, reduciendo la capacidad natural de retención de aguas y sedimentos. El proceso ha supuesto una gran demanda de recursos y la generación de residuos con un marcado carácter estacional, habiéndose vertido al Mar Menor parte de las aguas residuales hasta fechas recientes, si bien actualmente los vertidos se reducen a defectos en las redes de saneamiento.
- b) Asociadas al desarrollo turístico, han aparecido otras transformaciones inducidas por obras costeras, tales como relleno de terrenos ganados al mar, apertura y dragado de canales en La Manga, crecimiento urbano y vertidos asociados, construcción de puertos deportivos, creación de playas artificiales, etc.
- c) Las actividades náuticas asociadas al sector turístico representan un riesgo para los hábitats lagunares por contaminación por hidrocarburos y otros compuestos.
- d) Derivados de las antiguas explotaciones mineras en la Sierra de Cartagena-La Unión, los residuos con contenido de metales pesados llegan al Mar Menor por la escorrentía y el lixiviado, a través de los sistemas de drenaje, principalmente a través de la Rambla del Beal.
- e) Con todo, el problema que ha provocado la grave crisis actual del Mar Menor es la elevada entrada de nutrientes procedentes de la cuenca. En los últimos 50 años, cultivos de secano han dado paso paulatinamente en la cuenca de drenaje a una agricultura de regadío, basada inicialmente en los recursos subterráneos, que aumentó de forma significativa tras la llegada del trasvase Tajo-Segura en 1979.

Muy recientemente se han añadido también algunos recursos procedentes de la desalación marina. Esta significativa expansión del regadío –entre 1988 y 2009 el regadío aumentó más de un 140 por 100– ha incrementado de forma muy notable los flujos hídricos y de nutrientes que alcanzan el Mar Menor y sus humedales litorales a través del conjunto de flujos superficiales, subsuperficiales y subterráneos. Los abonos y fitosanitarios son, en parte, lixiviados y transportados por el agua de escorrentía hacia el Mar Menor, además de llegar por descarga subterránea de agua dulce (salobre) hacia el Mar a lo largo del borde costero en una franja relativamente estrecha de la orilla. A ellos se unen otros contaminantes emergentes como plaguicidas, antibióticos y otros medicamentos, así como residuos de explotaciones ganaderas. El incremento de las concentraciones de nutrientes aparece ligado a los procesos de eutrofización, en los que las fanerógamas marinas son sustituidas por macroalgas, en un primer paso, y posteriormente por el fitoplancton que produce el sombreado del fondo y limita el crecimiento de la vegetación sumergida. En el Mar Menor, tras el dragado y ensanchado del canal del Estacio en 1973, los fondos hasta entonces cubiertos fundamentalmente por la fanerógama *Cymodocea nodosa*, fueron

siendo ocupados por una pradera densa de la macroalga invasiva *Caulerpa prolifera*, que cubría ya la mayor parte de los fondos a principios de los años 90, cuando también empiezan a surgir proliferaciones masivas de medusas como consecuencia de la eutrofización creciente.

En la primavera del 2016, el Mar Menor alcanzó un estadio de eutrofia grave, en el que el exceso de nutrientes provocó un crecimiento explosivo de algas unicelulares, que dio al agua un color verdoso impidiendo el paso de la luz a las zonas profundas, y consecuentemente la fotosíntesis de la vegetación. La pérdida del 85 por 100 de las praderas provocó desequilibrios tróficos y aumentó la demanda de oxígeno por la descomposición de la materia orgánica del fondo. f) Un flujo especialmente relevante tiene lugar de forma directa durante los episodios de lluvias intensas, en las que gran parte de los residuos y nutrientes acumulados en la cuenca, junto a una carga elevada de sedimentos, son arrastrados y entran directamente al Mar Menor con los grandes caudales de avenida. Así ocurrió en diciembre de 2016, y –con posterioridad a la publicación del Informe integral- el fenómeno se ha repetido en septiembre y diciembre de 2019. Los lamentables sucesos del pasado mes de septiembre fueron especialmente virulentos, ocasionados por una Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) que generó lluvias torrenciales y la entrada ingente de agua dulce al Mar Menor, cargada de materiales en suspensión y nutrientes. La DANA provocó una estratificación de la columna de agua en dos capas de diferente salinidad, con anoxia en la capa profunda y, finalmente, la mortandad masiva de peces y crustáceos.

III

La protección y recuperación del Mar Menor exige reducir el aporte de nutrientes que afluyen a él por diversas vías, para lo cual se han de adoptar importantes medidas que no tienen carácter normativo. En el Análisis de soluciones para el vertido cero al Mar Menor proveniente del Campo de Cartagena se describen diversas actuaciones, entre las que se deben destacar aquí algunas de extraordinaria importancia, como la extracción de aguas subterráneas para el drenaje del acuífero cuaternario, mediante drenes (Actuación 5) y mediante pozos (Actuación 6), dado que el acuífero cuaternario presenta conexión hidráulica con el Mar Menor, mayor cuanto más alto es su nivel freático. Como se señala en la Declaración de Impacto Ambiental del citado Análisis de soluciones, “la descarga subterránea de este acuífero constituye una de las principales vías de entrada de contaminantes a la laguna costera, ocasionando la degradación ambiental en el que se encuentra”; problema que parece agravarse en opinión de la comunidad científica, que viene señalado, sobre todo desde noviembre de 2018, que el acuífero se está recargando debido a las lluvias, siendo preciso proceder a su extracción para evitar la entrada masiva de agua dulce con altas concentraciones de nutrientes procedentes del acuífero.

Murcia, aprobado por Ley Orgánica, 4/1982, de 9 de junio (en adelante, EARM). Es propósito de este Decreto-Ley abordar este ambicioso objetivo desde un enfoque integral. Se da así cumplimiento al encargo recibido del Pleno de la Asamblea Regional que, en sesión celebrada el 18 de octubre de 2019, instó al Consejo de Gobierno a elaborar, con carácter de urgencia, un Decreto-Ley para la Gobernanza y Gestión Integral del Mar Menor que, teniendo como punto de partida las conclusiones de la Comisión especial del Mar Menor de la IX Legislatura, condujese a la necesaria revisión y adaptación de las actuales políticas urbanísticas, turísticas, agrícolas y medio ambientales. Según el mandato

de la Asamblea, este Decreto-Ley debía abordar, entre otras cuestiones: a) Instrumentos de gestión ambiental y sectorial, b) Planes y programas específicos a desarrollar, c) instrumentos de gestión de carácter transversal, d) Regulación de usos y actividades.

IV

El carácter integral de este Decreto-Ley lo distingue de las dos leyes regionales que lo han precedido, de aplicación territorial al Mar Menor y su entorno.

Pero la primera ley del Mar Menor que incorpora normas de aplicación directa es el [Decreto-Ley n.º 1/2017, de 4 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor](#), que, tramitado como proyecto de ley, dio lugar a la posterior [Ley 1/2018, de 7 de febrero, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor](#). Esta ley se promulga con el objeto de adoptar medidas urgentes para la ordenación y sostenibilidad de las actividades agrarias y garantizar su aplicación en el entorno del Mar Menor y la protección de sus recursos naturales, mediante la eliminación o reducción de las afecciones provocadas por vertidos, arrastres de sedimentos y cualesquiera otros elementos que puedan contener contaminantes perjudiciales para la recuperación de su estado ecológico. Otros ámbitos de la acción pública quedaban, sin embargo, excluidos de la ley. En esta relación de antecedentes normativos, aunque sin rango de ley, se debe mencionar también, por su especial posición dentro del ordenamiento ambiental, el reciente Decreto 259/2019, de 10 de octubre, de declaración de Zonas Especiales de Conservación (ZEC), y aprobación del Plan de gestión integral de los espacios protegidos del Mar Menor y la franja litoral mediterránea de la Región de Murcia, fruto de varios años de elaboración, que responde a la necesidad de establecer un instrumento adecuado para garantizar la conservación de los espacios protegidos que conforman el ámbito territorial, terrestre y marino, del Mar Menor y la franja litoral mediterránea de la Región de Murcia, en cumplimiento de las Directivas comunitarias de Hábitats y Aves, de la Ley estatal 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y para hacer honor a los compromisos adquiridos por el Estado español en Convenios internacionales.

Resulta oportuno mencionar también que se encuentra en avanzado estado de tramitación la Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras del Sistema Socio-ecológico del Mar Menor y su entorno, aprobada inicialmente por la Orden del Consejero de Presidencia y Fomento el pasado 8 de marzo de 2018, en cumplimiento de la [Ley 13/2015, de 30 de marzo, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia](#) (LOTURM), cuya Declaración Ambiental Estratégica se adoptó por Resolución de la Dirección General de Medio Ambiente de 22 de octubre de 2019. La Estrategia de Gestión Integrada se concibe como un marco de gestión global en el ámbito público, adaptado a las especiales características del socioecosistema del Mar Menor, en estrecha cooperación administrativa, cuya finalidad es que el Mar Menor alcance y mantenga un buen estado ambiental de manera que permita un desarrollo socioeconómico sostenible de su entorno.

Otras iniciativas reseñables, surgidas en los últimos años como respuesta a los problemas ambientales del Mar Menor, han sido la constitución de la Comisión Especial sobre el Mar Menor en el seno de la Asamblea Regional de Murcia, y la creación del Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor (Orden de la Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente de 29 de julio de 2016) y del Comité de Participación Social del Mar

Menor (Orden de la Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente de 28 de febrero de 2017).

V

Este Decreto-Ley ambiciona ofrecer, dentro de las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, un marco de regulación global al Mar Menor y su área de influencia; pero seguidamente hay que precisar cuál es el ámbito al que debe ceñirse la regulación autonómica, dadas las importantes competencias que ostentan los ayuntamientos costeros y, sobre todo, la Administración del Estado.

La siguiente revisión de las competencias autonómicas que inciden directa o indirectamente en el Mar Menor, pretende acotar el margen de actuación en el que se mueve este Decreto-Ley, y permite valorar hasta qué punto puede considerarse integral.

La estructura de esta nueva norma comprende once capítulos, nueve disposiciones adicionales, ocho disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y nueve disposiciones finales. El Capítulo I expresa el objeto del Decreto-Ley, su ámbito de aplicación y los fines del mismo.

El Capítulo II, bajo la denominación de Gobernanza del Mar Menor, aglutina los diferentes órganos que ya vienen laborando en defensa del Mar Menor: el Comité de Participación Social del Mar Menor, el Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor y la Comisión Interdepartamental del Mar Menor; a la vez que encomienda al Gobierno regional promover la creación de una comisión interadministrativa para la coordinación institucional entre la Administración del Estado, la Comunidad Autónoma y los ayuntamientos. Esta coordinación institucional resulta muy necesaria, dada la compleja distribución de competencias incidentes en el Mar Menor, en especial para la ejecución coherente de las inversiones y actuaciones previstas en el Análisis de soluciones para el vertido cero al Mar Menor proveniente del Campo de Cartagena, u otras que deban emprenderse.

El Capítulo III se adentra en la ordenación y gestión territorial y paisajística. Para ello, establece en primer lugar la necesidad de elaborar y aprobar dos grandes estrategias: la Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras para el sistema socio-ecológico del Mar Menor (que se encuentra en avanzado estado de tramitación en la actualidad), y la Estrategia del Paisaje de la Región de Murcia en la comarca del Campo de Cartagena y Mar Menor.

Pero el instrumento de ordenación del territorio llamado a vertebrar las estructuras territoriales y a disciplinar los usos a nivel global es el Plan de Ordenación Territorial de la Cuenca Vertiente del Mar Menor. El Decreto-Ley fija para él un plazo máximo de elaboración y un ámbito inicial (que el propio Plan puede modificar por razones justificadas), estableciendo sus determinaciones mínimas.

Mencionemos, entre otras, la de establecer un corredor ecológico alrededor del Mar Menor con objeto de actuar como filtro natural y retener agua en caso de episodios de precipitación intensa, así como la revisión de los suelos sin desarrollar y sus condiciones de inundabilidad.

Una previsión destacable de este Capítulo es que, en tanto se apruebe definitivamente el Plan de Ordenación Territorial, su ámbito inicial se considera Área de exclusión temporal para nuevos desarrollos urbanísticos, salvo que se trate de la ampliación natural de los cascos urbanos consolidados; y en ella se suspende también el otorgamiento de autorizaciones de interés público, con la excepción de ciertos supuestos. Se introducen, asimismo, algunas previsiones para los nuevos desarrollos urbanísticos no afectados por la exclusión temporal.

La ordenación y gestión ambiental se aborda en el Capítulo IV, que incluye dos secciones. La Sección 1.^a (Ordenación y gestión del patrimonio natural, forestal y de la biodiversidad del Mar Menor), es muy breve, de tan solo tres artículos, y ello por dos motivos: 1.º Porque el Mar Menor cuenta ya con un instrumento específico e integral de protección ambiental, aprobado recientemente tras un proceso de elaboración amplio y participativo, el mencionado Plan de gestión integral de los espacios protegidos del Mar Menor y la franja litoral mediterránea de la Región de Murcia. 2.º Porque, como ya se ha apuntado, casi todas las medidas contenidas en este Decreto-Ley persiguen en último término una finalidad ambiental.

El Capítulo V comprende la ordenación y gestión agrícola, materia que ya tuvo un importante desarrollo con la Ley 1/2018, de 7 de febrero. Este Decreto-Ley deroga la Ley 1/2018, de 7 de febrero, y toma su contenido como punto de partida. A partir de él, introduce importantes adecuaciones técnicas, en la línea de una mayor exigencia con vistas a minimizar los excedentes de nutrientes y arrastres; pero también impone nuevos requerimientos a las explotaciones agrícolas, en particular a las situadas en la Zona 1, por su cercanía al Mar Menor. Como aclaración previa, debe indicarse no se deroga el anexo V de la Ley 1/2018, de 7 de febrero, que contiene el Código de Buenas Prácticas Agrarias de la Región de Murcia, el cual mantiene su vigencia como norma reglamentaria, de modo que pueda ser más fácilmente adaptado o modificado en caso necesario. Y nótese que el Código de Buenas Prácticas Agrarias –aunque se añadió como anexo a la Ley de 2018– es de aplicación en toda la Región, por lo que no estaba justificado trasladarlo a la nueva norma.

Entrando en los contenidos del Capítulo V, son muchas las disposiciones destacables. Entre otras novedades: se establece un orden de preferencia en los sistemas de cultivo, que orientará las políticas de la administración regional; se prohíben las transformaciones de secano a regadío no amparadas por un derecho de aprovechamiento de aguas, y se somete a autorización la creación de nuevos cultivos de secano, o ampliación de los existentes; se amplía a 500 metros, medidos desde de la ribera del Mar Menor, la banda de prohibición de fertilización; se prohíbe la aplicación directa de lodos de depuración; se imponen requisitos en la gestión de residuos plásticos; etc. Las medidas previstas alcanzan tanto a los cultivos de secano como de regadío, si bien son más incisivas en los regadíos, puesto que los retornos de riego y las mayores necesidades de fertilización y productos fitosanitarios entrañan un mayor riesgo para las masas de agua.

Pero merecen una mención especial dentro de este Capítulo las disposiciones que regulan la restitución de cultivos por razones de competencia autonómica, aplicables en las dos zonas. Esta norma regula el procedimiento de restitución, sus responsables, su ejecución forzosa en caso de incumplimiento y sus consecuencias (baja en el Registro de Explotaciones Agrarias, imposibilidad de obtener ayudas al regadío). La restitución –prevista en la Ley

1/2018 solo para los regadíos ilegales- es aplicable también a la puesta en cultivo de nuevas superficies de secano sin la debida autorización.

VI

El Capítulo VI se subdivide en una Sección 1.^a (Medidas aplicables a las explotaciones ganaderas) y una Sección 2.^a (Ordenación y gestión pesquera) Las disposiciones ganaderas tienen gran trascendencia dentro del dispositivo de protección integral de este Decreto-Ley. Los purines y otros estiércoles, mal gestionados, suponen un riesgo para el acuífero cuaternario del Campo de Cartagena y para el Mar Menor. Dada la concentración de explotaciones porcinas existentes, se prohíbe la implantación de nuevas explotaciones porcinas y su ampliación en la Zona 1, y se limita la ampliación o cambio de clasificación zootécnica en la Zona 2. El Análisis de soluciones para el vertido cero al Mar Menor proveniente del Campo de Cartagena constata que la densidad de explotaciones genera un excedente de purines que no pueden ser valorizados en terrenos agrícolas próximos. No obstante, se encomienda a la Consejería competente en materia de ganadería que, en el plazo máximo de dos años desde la entrada en vigor de este Decreto-Ley, analice extensamente esta cuestión, lo que podría dar lugar en el futuro a una modificación legislativa. Se refuerzan las obligaciones de impermeabilización de balsas y sistemas de almacenamiento de deyecciones ganaderas, que constituyen otro foco de riesgo, estimando el Análisis de soluciones para el vertido cero al Mar Menor proveniente del Campo de Cartagena que en torno a 500 balsas de almacenamiento de residuos ganaderos pueden presentar problemas de filtración y desbordamiento. Una novedad del Decreto-Ley que no se puede pasar por alto es la atinente a la gestión de purines y estiércoles, cuestión que se regula tanto en la Sección 1.^a del Capítulo VI (desde la perspectiva ganadera) como en el Capítulo V (en la perspectiva agrícola).

Deben los purines y estiércoles, por regla general, entregarse a gestor autorizado para su tratamiento; si bien, alternativamente, se permite su aplicación al suelo como fertilizante bajo ciertas condiciones (el purín se aplicará mediante sistemas de tubos colgantes o inyección, deben realizarse analíticas en las superficies de cultivo receptoras, se prohíbe el apilamiento de estiércol por más de 72 horas, entre otras). Pero la condición más relevante es, sin duda, la obligación de comunicar la aplicación al nuevo registro electrónico de movimientos de deyecciones ganaderas.

La Sección 2.^a del Capítulo VI es la referida a la ordenación y gestión pesquera. Las regulaciones de pesca profesional en el Mar Menor arrancan en el siglo XIX y son un ejemplo del mantenimiento de la cultura y de las tradiciones pesqueras, bajo unas condiciones de sostenibilidad y respeto por el ecosistema marino.

Las nuevas reglamentaciones comunitarias hacen necesario el establecimiento de planes de gestión de pesca, con regímenes de esfuerzo pesquero que garanticen el llamado rendimiento máximo sostenible para las especies pesqueras explotables, siendo necesaria la limitación de la actividad extractiva mediante un marco regulador que establezca los períodos de pesca, las zonas y épocas de veda, los límites de captura, y las características de las embarcaciones que pueden pescar en el Mar Menor, junto a las características técnicas de los artes de pesca que se pueden calar en este espacio costero, con el firme objetivo de mantener los ecosistemas marinos en buen estado de salud.

De acuerdo con ello, se contempla la necesidad de contar con un nuevo reglamento de pesca profesional en el Mar Menor, que sustituya al ya obsoleto Decreto 91/1984, de 2 de agosto, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca, por el que se aprueba el Reglamento de Pesca en el Mar Menor, cuyos objetivos y contenidos mínimos se concretan en esta norma. La Sección incluye asimismo una disposición relativa al censo de embarcaciones pesqueras profesionales que pueden realizar su actividad en el Mar Menor, las condiciones de acceso y las determinaciones que ha de contener.

El Capítulo VII desarrolla aspectos de ordenación y gestión de infraestructuras portuarias (Sección 1.^a) y de navegación (Sección 2.^a). En relación con las infraestructuras portuarias, se da rango legal a la prohibición de construcción de nuevos puertos deportivos en el Mar Menor, ya establecida en el Plan de Gestión Integral; y se recogen obligaciones exigibles a los concesionarios portuarios en relación con el control de vertidos y gestión de residuos sólidos.

En particular, se implantará el Sistema de Reconocimiento de la Sostenibilidad del Turismo de Naturaleza en la Red Natura 2000, de modo que las empresas turísticas del territorio se comprometan en la sostenibilidad de sus establecimientos o actividades, desarrollando buenas prácticas ambientales en alianza con los gestores de los espacios protegidos.

El Capítulo IX tiene por objeto la ordenación y gestión minera. Los arrastres por escorrentías de restos que contienen metales pesados, procedentes de aprovechamientos no restaurados de la Sierra Minera, son identificados en el Análisis de soluciones para el vertido cero al Mar Menor proveniente del Campo de Cartagena como una de las principales presiones que sufre el Mar Menor. De ahí que las determinaciones de esta norma vayan dirigidas a facilitar la restauración de las instalaciones de residuos mineros, y la recuperación de emplazamientos afectados por la minería metálica que se encuentran en la cuenca vertiente al Mar Menor.

El Capítulo X, con una regulación similar a la introducida por la Ley 1/2018, de 7 de febrero, dispone la tramitación preferente y declaración de urgencia de las actuaciones prevista en esta norma; mientras que el Capítulo XI cierra el articulado estableciendo un exigente régimen sancionador y de control. Por último, de entre las diversas disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales, cabe destacar la ampliación del Paisaje Protegido de Espacios Abiertos e Islas del Mar Menor (disposición adicional primera); en la modificación del concepto de monte a efectos de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de modo que los terrenos agrícolas abandonados, con signos inequívocos de carácter forestal, situados en las Zonas 1 y 2, adquieren condición forestal en el plazo de 10 años (disposición adicional segunda); las reglas de competencia y procedimiento para la aprobación de los programas de actuación sobre las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario, sus revisiones y modificaciones (disposición adicional tercera); un nuevo régimen sancionador en materia de protección de las aguas frente a la contaminación producida por nitratos de origen agrario, de aplicación a toda la Región, con ligeras modificaciones respecto del que introdujo la Ley 1/2018, de 7 de febrero (disposición adicional cuarta); y los plazos de exigencia de las medidas aplicables a las explotaciones agrícolas existentes (disposición transitoria tercera).

La ampliación del Paisaje Protegido de Espacios Abiertos e Islas del Mar Menor trae causa de la aprobación del inventario español de zonas húmedas para la región de Murcia, por

Resolución de 21 de mayo de 2019 del Ministerio de Transición Ecológica (BOE n.º 139, de 11 de junio de 2019). De entre los 53 lugares inventariados se recogen una serie de humedales que están ubicados en el ámbito territorial de este Decreto-Ley. La mayoría están ya incluidos con alguna figura de protección en la actual red de áreas protegidas de la Región, excepto tres de ellos que se corresponden con lagunas de antiguas depuradoras (Lagunas del Cabezo Beaza, Laguna de Los Alcázares y Lagunas de El Algar) y otros cuatro (Saladar de Los Urrutias, Desembocadura Rambla de la Carrasquilla, Saladar de Punta de Las Lomas y Punta del Pudrimel) poseen mayor superficie que la actualmente protegida, por lo que se considera conveniente su ampliación e integración como nuevos espacios dentro del Paisaje Protegido Espacios Abiertos e Islas del Mar Menor, actualizando sus límites para hacerlos coincidir con los del citado inventario.

VII

Cabría afirmar que uno de los más importantes artículos de este Decreto-Ley es el artículo 15, que exige la elaboración y aprobación de un Plan de Ordenación Territorial de la Cuenca Vertiente del Mar Menor. En él se hará realidad esa regulación de usos y actividades que resulta necesaria para el entorno del Mar Menor, con la perspectiva global e integradora propia de la ordenación territorial. Aun así, ese Plan de Ordenación Territorial no podrá alcanzar el nivel de detalle propio de los planes urbanísticos, de modo que será imprescindible también la intervención de los ayuntamientos costeros para completar la regulación, tal como impone el principio constitucional de autonomía local.

Otro tanto cabe decir de la planificación ambiental, llevada a cabo mediante el Plan de gestión integral de los espacios protegidos del Mar Menor y la franja litoral mediterránea de la Región de Murcia, al cual este Decreto-Ley simplemente se remite.

A modo de conclusión cabe decir que este Decreto-Ley ha recibido numerosas críticas tanto por la comunidad científica como por las ONG existentes en la zona. La proyección mediática que ha tenido recientemente la problemática del mar menor ha sido la que ha desencadenado la aprobación de manera urgente de este Decreto-Ley, y no la aprobación de una Ley de protección integral del mar menor, tal y como se acordó en la anterior legislatura por los diferentes partidos políticos. Una Ley que estuviera elaborada de manera rigurosa e incorporando las consultas necesarias de órganos de participación como el Consejo Asesor Regional de Medio Ambiente de la Región de Murcia o el Consejo Jurídico de la Región de Murcia entre otras.

Al mismo tiempo, es fácil preguntarse por la ineficacia del arsenal normativo ya existente para garantizar la protección de esta joya natural, la cual no podemos olvidar, cuenta ya con numerosas figuras de protección. Sirva el ejemplo del mar menor para reconocer que tenemos normas más que suficientes para conservar estos espacios si realmente hubiese voluntad política para hacerlas cumplir. Hemos sido capaces de incorporar a nuestro ordenamiento jurídico importantísimas Directivas europeas, pero somos incapaces de garantizar su cumplimiento y ejecución. Esa es sin duda alguna la asignatura pendiente para tantos y tantos lugares pertenecientes a la red natura 2000 como de otras figuras de conservación y gestión donde se hace imposible hacer visible nada más allá que el continuo desprecio hacia la naturaleza. Se hace preciso dotar de más medios a la fiscalía, al seprona y resto de organismos públicos encargados de velar por el cumplimiento de nuestra importante legislación ambiental. La educación ambiental, debe incorporarse de manera

decisiva en la educación primaria, secundaria como en la educación no formal. Solo de esta manera se podrá garantizar la verdadera conservación de estos espacios.

Entrada en vigor: El 28 de diciembre de 2019

Normas afectadas:

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

[-Ley 8/2014, de 21 de noviembre, de Medidas Tributarias, de Simplificación Administrativa y en materia de Función Pública.](#)

-Ley 3/2000, de 12 de julio, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Región de Murcia e Implantación del Canon de Saneamiento.

-Ley 3/2018, de 26 de marzo, por la que se ordena el ejercicio de las profesiones del deporte en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Enlace web: [Decreto-Ley n.º 2/2019, de 26 de diciembre, de Protección Integral del Mar Menor](#)

JURISPRUDENCIA AL DÍA

Lucía Casado Casado
Fernando López Pérez
Pilar Moraga Sariago
Juan Claudio Morel
María Pascual Núñez
Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de enero de 2020

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Octava\), de 5 de diciembre de 2019, asunto C-642/18, por la que se inadmite el recurso contra España por incumplimiento de la Directiva 2008/98/UE, marco de residuos](#)

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

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Octava), asunto C-642/18

Temas clave: Incumplimiento; Residuos; Planes de gestión; *dies a quo* para el cómputo de las obligaciones; Inadmisión

Resumen:

La Comisión solicita al TJUE que declare que el Reino de España ha incumplido la Directiva “marco” de residuos, al no haber revisado los planes de gestión de residuos de las Comunidades Autónomas de Illes Balears y de Canarias y al no haberla informado oficialmente de la revisión de tales planes.

En noviembre de 2016, la Comisión requirió a España por no haber adoptado o revisado los planes de gestión de residuos de Aragón, Illes Balears, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Galicia, La Rioja, Madrid, Murcia y Navarra y de la Ciudad Autónoma de Ceuta y, en consecuencia, al no haberle notificado tales planes.

Tras respuesta de España la Comisión emitió un dictamen motivado en el que concluía que se seguía incumpliendo en el caso de Aragón, Illes Balears, Canarias y Madrid y Ceuta, e instaba a dicho Estado miembro a adoptar las medidas necesarias en el plazo de dos meses.

A lo largo de 2018, tras la remisión a la Comisión de los planes de Aragón, Madrid y de Ceuta, la Comisión decidió desistir de su recurso por incumplimiento de estas Comunidades Autónomas, no así de las de Illes Balears y de Canarias, al no haber sido remitidos.

Destacamos los siguientes extractos:

20. En el presente asunto, tal como ha señalado sustancialmente la Abogada General en los puntos 17 a 19 de sus conclusiones, al enviar el escrito de requerimiento al Reino de España el 18 de noviembre de 2016, la Comisión reprochó a dicho Estado miembro el incumplimiento de determinadas obligaciones previstas en la [Directiva 2008/98](#), incumplimiento que no podía ser invocado todavía en esa fecha.

21. En primer lugar, como se deduce del escrito de réplica, la Comisión ha interpretado el artículo 30, apartado 1, de la Directiva 2008/98, que establece que los Estados miembros se asegurarán de que los planes de gestión de residuos se evalúen, como mínimo, cada seis

años y se revisen en la forma apropiada, en el sentido de que obligaba a los Estados miembros a revisar tales planes en los seis años siguientes a la fecha de entrada en vigor de dicha Directiva, esto es, al 12 de diciembre de 2008.

22. No obstante, la obligación de evaluar y, en su caso, de revisar los planes de gestión de residuos adoptados por las Comunidades Autónomas de Illes Balears y de Canarias, prevista en el artículo 30, apartado 1, de la Directiva 2008/98, solo pudo nacer en la fecha en que expiró el plazo de transposición de dicha Directiva, como se desprende de su artículo 40, apartado 1, es decir, el 12 de diciembre de 2010.

23. Por consiguiente, el plazo señalado a los Estados miembros en el artículo 30, apartado 1, de la Directiva 2008/98 para cumplir las obligaciones previstas en dicho artículo no finalizaba hasta pasados seis años de la expiración del plazo de transposición de la referida Directiva, es decir, el 12 de diciembre de 2016.

24. Por lo tanto, al requerir al Reino de España, el 18 de noviembre de 2016, para que pusiera fin al supuesto incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 30, apartado 1, de la Directiva 2008/98, la Comisión inició prematuramente la fase administrativa previa del procedimiento del artículo 258 TFUE.

25. Así pues, dado que la obligación cuyo incumplimiento alega la Comisión no nació hasta después de la fecha de emisión del escrito de requerimiento, la Comisión, en efecto, no podía invocar válidamente incumplimiento alguno de la obligación prevista en el citado artículo 30, apartado 1.

26. Por lo demás, estimar lo contrario supondría comprometer indefectiblemente las exigencias de seguridad jurídica inherentes a todo procedimiento que pueda culminar en un procedimiento judicial (véase, por analogía, la sentencia de 15 de febrero de 2001, Comisión/Francia, C-230/99, apartado 34 y jurisprudencia citada).

30. Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede declarar la inadmisibilidad del recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión.

Comentario del Autor:

Interesante sentencia en la que el TJUE afea a la Comisión el inadecuado *dies a quo* que la Comisión aplica al Reino de España para cumplir los plazos de aprobación y revisión de los planes de gestión de residuos. Este no debe ser otro que el de la expiración del plazo para la transposición. Por exigencia de obvia seguridad jurídica para el Estado obligado, el recurso es inadmitido.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Octava\), de 5 de diciembre de 2019, asunto C-642/18](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de enero de 2020

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Gran Sala\), de 19 de diciembre de 2019, asunto C-752/18, por la que se resuelve una cuestión prejudicial relacionada con la interpretación del Convenio de Aarhus, el TFUE, la Carta en relación con el cumplimiento de la Directiva de calidad del aire](#)

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

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala), asunto C-752/18

Temas clave: Convenio de Aarhus; Inejecución de sentencias; Calidad del aire; Arresto como medio de ejecución forzosa de resolución judicial ante el incumplimiento rebelde

Resumen:

La cuestión prejudicial se refiere a la interpretación del artículo 9.4 del Convenio de Aarhus, de los artículos 4.3 y 19.1 TUE y del artículo 47.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el contexto de un litigio entre una ONG ambiental alemana y Baviera, en relación a la ejecución forzosa de una orden conminatoria por la que el Tribunal bávaro exige a este último el establecimiento ciertas prohibiciones de circulación de vehículos a fin de respetar las obligaciones derivadas de la [Directiva 2008/50/CE, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa](#).

Los hechos del litigio principal seguido en Alemania son los siguientes:

En numerosos lugares a lo largo de varios kilómetros de carreteras en el interior de la ciudad de Múnich (Alemania) se han sobrepasado en porcentajes significativos, el VLE de dióxido de nitrógeno (NO₂), a saber, 40 µg/m³ de media por año civil, establecido por del artículo 13.1 de la Directiva 2008/50 de calidad del aire. Una ONG ambiental alemana interpuso un recurso ante Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Múnich, que mediante sentencia de 2012 obligó al estado de Baviera, para que su plan de acción de calidad del aire incluyera las medidas necesarias para que se respetase lo antes posible el valor límite fijado para el dióxido de nitrógeno. Ante el incumplimiento de la sentencia, en 2016, el Tribunal bávaro apercibió al estado de Baviera de la imposición una multa coercitiva de 10.000€ en caso de que no cumpliera en un plazo de un año. En el procedimiento de recurso contra dicha resolución, Tribunal apercibió al estado de Baviera en 2017, de la imposición de multas coercitivas de un importe comprendido entre 2.000 y 4.000 euros si no adoptaba las medidas necesarias entre ellas el establecimiento de prohibiciones de circulación en diversas zonas urbanas para ciertos vehículos diésel. Baviera no cumple y el Tribunal le condena en 2017 al pago de una multa coercitiva de 4.000 euros que abonó siguiendo sin cumplir todas las órdenes conminatorias que se le iban dirigiendo desde 2017 con manifestación pública de su Presidente la intención de no cumplir en caso alguno lo relativo al establecimiento de prohibiciones de circulación.

Mediante varias resoluciones de 28 de enero de 2018, el Tribunal impone nuevamente al estado de Baviera una multa coercitiva de 4.000 euros por incumplimiento, apercibiendo de la imposición de una multa conminatoria adicional de idéntico importe. No obstante, el tribunal desestimó la pretensión de la ONG de que se impusiera un arresto coercitivo a la ministra de Medio Ambiente de Baviera o, en su defecto, al ministro presidente de tal estado federado. La ONG ambiental recurre la resolución de 28 de enero de 2018 por la que se desestimó su pretensión de que se impusiera un arresto coercitivo, a pesar de que el estado federado de Baviera no cumpla la obligación de establecer las prohibiciones de circulación.

La posición del Gobierno bávaro es clara en el sentido de incumplir la resolución judicial y la liquidación de nuevas multas coercitivas de importe superior no hace que modifique el mencionado comportamiento.

Aunque, a juicio del Tribunal remitente cabría plantearse la posibilidad de garantizar el cumplimiento imponiendo un arresto coercitivo a determinados miembros del Gobierno bávaro, considera que ese mecanismo no es aplicable en el presente asunto por razones de Derecho constitucional ya que el Tribunal Constitucional Federal en su resolución de 13 de octubre de 1970, exige que el objetivo perseguido al aplicar una disposición que sirve de fundamento jurídico a una privación de libertad debe quedar englobado en la intención que perseguía el legislador en el momento en que estableció dicha disposición. El tribunal remitente estima que, tal requisito no se cumple en lo que respecta a los titulares de una función que implica el ejercicio del poder público. No obstante, dicho tribunal se pregunta si el Derecho de la Unión exige o no una apreciación diferente de la situación jurídica que se examina en el litigio principal.

En consecuencia, plantea una cuestión prejudicial sobre si el Derecho de la Unión, en particular el artículo 47, párrafo primero, de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que, en una situación caracterizada por la negativa persistente de una autoridad nacional a dar cumplimiento a una resolución judicial que la conmina a ejecutar una obligación clara, precisa e incondicional derivada de dicho Derecho, faculta al tribunal nacional competente para imponer un arresto coercitivo a titulares de una función que implica el ejercicio del poder público, o incluso le obliga a hacerlo.

Destacamos los siguientes extractos:

33. A este respecto procede señalar en primer lugar que, a falta de armonización de los mecanismos nacionales de ejecución forzosa, las modalidades de su aplicación forman parte del ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro en virtud del principio de autonomía procesal de los Estados miembros. No obstante, tales modalidades deben responder al doble requisito de no ser menos favorables que las que rigen situaciones similares sometidas al Derecho interno (principio de equivalencia) y de no hacer imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el Derecho de la Unión (principio de efectividad) (sentencia de 26 de junio de 2019, Kuhar, C-407/18, apartado 46 y jurisprudencia citada).

36. En efecto, ese derecho sería ilusorio si el ordenamiento jurídico de un Estado miembro permitiera que una resolución judicial firme y obligatoria quedase inoperante en detrimento de una parte (sentencias de 30 de junio de 2016, Toma y Biroul Executorului Judecătoresc

Horățiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, apartado 43 y jurisprudencia citada, y de 29 de julio de 2019, Torubarov, C-556/17, apartado 57).

38. El derecho a la tutela judicial efectiva resulta tanto más importante cuanto que, en el ámbito cubierto por la Directiva 2008/50, el hecho de no adoptar las medidas que esta exige pondría en peligro la salud de las personas (véase, por analogía, la sentencia de 25 de julio de 2008, Janecek, C-237/07, apartado 38).

39. Por otra parte, corresponde al juez nacional, a fin de garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho medioambiental de la Unión, interpretar su Derecho nacional, en toda la medida de lo posible, de manera que sea conforme tanto con los objetivos del artículo 9, apartados 3 y 4, del Convenio de Aarhus como con el objetivo de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos que confiere el Derecho de la Unión (véase en este sentido [la sentencia de 8 de marzo de 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09](#), apartados 50 y 51).

41. Dicho esto, conviene señalar que, en el presente asunto, el tribunal remitente considera que no le es posible hacer que se respete el principio de efectividad del Derecho de la Unión y el derecho a la tutela judicial efectiva, a menos que el Derecho de la Unión le faculte para descartar las razones de carácter constitucional que, en su opinión, impiden aplicar el arresto coercitivo a titulares de una función que implica el ejercicio del poder público, o incluso le obligue a descartarlas.

42. A este respecto procede recordar que, si no le es posible proceder a una interpretación de la normativa nacional conforme a las exigencias del Derecho de la Unión, el juez nacional que conozca del litigio en el marco de sus competencias está obligado, en cuanto órgano de un Estado miembro, a dejar inaplicada cualquier disposición nacional contraria a una disposición del Derecho de la Unión que tenga efecto directo en dicho litigio (sentencias de 9 de marzo de 1978, Simmenthal, 106/77, apartado 21, y de 24 de junio de 2019, Poplawski, C-573/17, apartados 58 y 61).

46. En lo que respecta a las exigencias que debe cumplir la base legal de la limitación del derecho a la libertad, el Tribunal de Justicia ha indicado ya, a la vista de la sentencia del TEDH de 21 de octubre de 2013, Del Río Prada c. España, que, a fin de satisfacer las exigencias del artículo 52, apartado 1, de la Carta, la ley que faculte al juez para privar de libertad a una persona debe ser suficientemente accesible, precisa y previsible en su aplicación, con objeto de evitar cualquier riesgo de arbitrariedad (sentencia de 15 de marzo de 2017, Al Chodor, C-528/15, apartados 38 y 40).

47. Conviene precisar que estas exigencias se aplican a cualquier tipo de privación de libertad, incluida la que resulte de la necesidad de proceder a la ejecución de una condena impuesta por una resolución judicial, y ello con independencia de la posibilidad de que la persona afectada evite la privación de libertad dando cumplimiento a una orden conminatoria formulada en esa misma resolución o en una resolución anterior.

48. Aunque se desprende de los debates mantenidos en la vista ante el Tribunal de Justicia que subsisten dudas en cuanto a la concurrencia de los requisitos que permitirían imponer el arresto coercitivo contemplado en el Derecho alemán a titulares de una función que implica el ejercicio del poder público, incumbe únicamente al tribunal remitente apreciar si

las disposiciones nacionales pertinentes, habida cuenta de su tenor y de su esencia, son suficientemente accesibles, precisas y previsibles en su aplicación y permiten evitar así cualquier riesgo de arbitrariedad.

51. (...) un arresto coercitivo supone una privación de libertad, solo es posible recurrir a esta medida cuando no exista ninguna otra menos coactiva que permita alcanzar el objetivo perseguido. Corresponde, por tanto, al tribunal remitente verificar si es posible interpretar el Derecho nacional que regula la ejecución forzosa de manera conforme al derecho a la tutela judicial efectiva, en el sentido de considerar que autorizaría a dicho tribunal a adoptar medidas que no atenten contra el derecho a la libertad, como las que se han mencionado en el apartado 40 de la presente sentencia.

52. Únicamente en el supuesto de que el tribunal remitente, al proceder a la comparación de la importancia respectiva de los derechos a la que se ha hecho referencia en el apartado 45 de la presente sentencia, llegara a la conclusión de que la limitación del derecho a la libertad resultante de la imposición de un arresto coercitivo satisface los requisitos que impone al respecto el artículo 52, apartado 1, de la Carta, cabría afirmar que el Derecho de la Unión no solo autoriza, sino que exige, recurrir a dicha medida.

56. Habida cuenta del conjunto de consideraciones expuestas, procede responder a la cuestión planteada que el Derecho de la Unión, en particular el artículo 47, párrafo primero, de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que, en una situación caracterizada por la negativa persistente de una autoridad nacional a dar cumplimiento a una resolución judicial que la conmina a ejecutar una obligación clara, precisa e incondicional derivada de dicho Derecho, en particular de la Directiva 2008/50, incumbe al tribunal nacional competente imponer un arresto coercitivo a titulares de una función que implica el ejercicio del poder público cuando en las disposiciones del Derecho interno exista una base legal para la imposición de tal arresto que sea suficientemente accesible, precisa y previsible en su aplicación, y siempre que la limitación del derecho a la libertad, garantizado por el artículo 6 de la Carta, que ese arresto supondría satisfaga los demás requisitos establecidos al respecto en el artículo 52, apartado 1, de la Carta. En cambio, de no existir una base legal de tales características en el Derecho interno, el Derecho de la Unión no faculta a ese tribunal para que recurra a dicha medida.

Comentario del Autor:

Interesantísima sentencia por varias razones. En primer lugar, porque se trata de la resistencia rebelde de las autoridades de Baviera a cumplir una resolución de sus propios Tribunales, por la que se les obliga a limitar la circulación de vehículos diésel con el fin de cumplir los valores de óxido de nitrógeno establecidos en la Directiva de calidad del aire. No es una cuestión nimia, hablamos de la salud de los ciudadanos, muchas enfermedades están relacionadas con la mala calidad del aire. En segundo lugar, porque estamos ante una situación de vulneración de la tutela judicial efectiva que incluye el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, prevista en el propio Convenio de Aarhus, ante lo que los recurrentes exigen que se adopte la medida extrema del arresto de los responsables públicos para hacer cumplir la sentencia y vencer esa desobediencia pública. Al Tribunal bávaro le suscita dudas esa medida, relacionadas con el propio Derecho constitucional alemán y plantea una cuestión prejudicial.

La Gran Sala del TJUE, tras afirmar que el Derecho de la Unión no solo autoriza, sino que exige, recurrir a dicha medida si no existe otra y si satisface los requisitos que impone el artículo 52.1 de la Carta, devuelve la pelota al Tribunal bávaro señalando que es a él al que le corresponde valorarlo siempre que se cumplan dos requisitos: la existencia de una base legal en su Derecho interno que sea suficientemente accesible, precisa y previsible en su aplicación para su adopción y, por otra parte, se respete el principio de proporcionalidad

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Gran Sala\), de 19 de diciembre de 2019, asunto C-752/18](#)

Tribunal Constitucional (TC)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de enero de 2020

Sentencia Núm. 116/2019 de 8 de octubre de 2019 del pleno del Tribunal Constitucional. Ponente: Juan José González Rivas

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

Fuente: BOE número 279, de 20 de noviembre de 2019

Temas Clave: Caminos públicos, Rutas Senderistas; Planes especiales; Expropiación forzosa; Función social; Propiedad Privada

Resumen:

El presente pronunciamiento tiene como objeto resolver el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados contra el art. 50 de la [Ley del Parlamento de las Illes Balears 13/2018, de 28 de diciembre, de caminos públicos y rutas senderistas de Mallorca y Menorca](#).

El artículo recurrido establece lo siguiente: “Artículo 50. Efectos de los planes especiales y de los proyectos de rutas senderistas.

1. A los efectos de lo que prevé la legislación en materia de ordenación del territorio y urbanismo, la aprobación de los planes especiales o proyectos de rutas senderistas, cuando obtienen la homologación provisional, lleva implícita la declaración de utilidad pública de los terrenos necesarios para ejecutarlos, así como de las obras, de las instalaciones y de los servicios que se han previsto de manera concreta.
2. Preferentemente, la disponibilidad de los terrenos necesarios para llevar a cabo los planes especiales o proyectos de rutas senderistas derivará de la alienación o cesión voluntaria de las personas titulares, mediante convenios de colaboración, implantación de servidumbres de paso, contratos de compraventa u otros mecanismos válidos en derecho.”

El objeto de la cuestión versa en que el art. 50 de la Ley autonómica 13/2018 permite ilícitamente el uso de la técnica expropiatoria para la obtención de terrenos o la realización de obras y servicios que sean necesarias para la ejecución de planes especiales y proyectos de rutas senderistas. Por esta razón entienden que se trata de una medida contraria al art. 33.3 CE. La representación procesal del gobierno de las Illes Balears, por el contrario, estima que no concurre la denunciada vulneración del art. 33 CE, solicitando, en consecuencia, la desestimación del recurso.

La doctrina constitucional en torno al significado y extensión del art. 33 CE se recoge, entre otras en la STC 204/2004, de 18 de noviembre, FJ 5, citada en la STC 112/2006, de 5 de abril, FJ 10, que pueden darse aquí por reproducidos.

La concreta vulneración denunciada por los recurrentes consistiría en la inobservancia de las garantías que el art. 33.3 CE impone a las expropiaciones forzosas, al disponer que «nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública, o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes», por lo que ahora se debe recordar la doctrina constitucional al respecto.

Según la STC 67/1988, de 18 de abril, “revela la naturaleza del derecho de propiedad en su formulación constitucional” (STC 37/1987, de 26 de marzo), pues establece a la vez garantías y límites del derecho a la propiedad, que “cede para convertirse en un equivalente económico, cuando el bien de la comunidad [...] legitima la expropiación” (STC 111/1983).

El marco inicial de instrumento expropiatorio, limitado originariamente a la adquisición forzosa de inmuebles en razón de la ejecución de obras o establecimientos de servicios públicos, se ha ampliado progresivamente, transformándose la expropiación en un instrumento de conformación del modo social de los bienes, pero ello supone también la necesidad de garantizar un justo equilibrio entre la salvaguardia del derecho de propiedad y las exigencias del interés general».

Conforme a la STC 154/2015, de 9 de julio, FJ 4, es «claro que en el marco del Estado social (art. 1.1 CE), el legislador está autorizado a negar pura y simplemente el derecho de propiedad por razones de utilidad pública e interés general –con los límites que impone el art. 33.3 CE». La STC 108/1986, de 29 de julio, FJ 20, señala que «no define la Constitución qué deba entenderse exactamente por expropiación de "bienes y derechos", pero dado que el precepto se remite a "lo dispuesto por las Leyes", parece que hay que referirse a la legislación vigente, que acoge un concepto amplio respecto al posible objeto de la expropiación».

De esta manera, la expropiación forzosa supone la privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos acordada imperativamente por los poderes públicos por causa justificada de utilidad pública o interés social. Por eso, presenta una doble naturaleza ya que, «además de ser un "instrumento positivo puesto a disposición del poder público para el cumplimiento de sus fines de ordenación y conformación de la sociedad a imperativos crecientes de justicia social" (sentencia núm. 166/1986, de 19 de diciembre, fundamento jurídico 13), constituye al tiempo una garantía constitucional del derecho de propiedad privada, en la medida en que con ella se asegura una justa compensación económica a quienes, por razones de utilidad pública o interés social, se ven privados de sus bienes o derechos de contenido patrimonial» (STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 6).

Se concibe la expropiación como un instrumento al servicio de fines públicos sustantivos cuyo ejercicio ejerce la administración (STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 6). Hasta tal punto es así que "el derecho de propiedad garantizado por el art. 33 del texto constitucional es, desde la vertiente individual, un derecho subjetivo que, como ya se ha dicho en la STC 111/1983, fundamento jurídico 8, y reiterado en la STC 37/1987, fundamento jurídico 2, "cede para convertirse en un equivalente económico cuando el bien de la comunidad legitima la expropiación", apareciendo así esa conversión directamente conectada y

supeditada al fin mismo de utilidad pública que la justifica (STC 6/1991, de 15 de enero, FJ 7)"» (STC 45/2018, de 26 de abril, FJ 4).

Examen de la impugnación del art. 50 de la Ley autonómica 13/2018.

Lo que el recurso cuestiona es si en el art. 50.1 concurre o no la causa que ha de legitimar cualquier medida de naturaleza expropiatoria y que justifica la declaración de utilidad pública que proclama el precepto. Se plantea aquí entonces la cuestión de la garantía de la propiedad privada frente a la potestad expropiatoria. La doctrina constitucional ha señalado (por todas, STC 166/1986, FJ 13) que la asignación de una función social a la propiedad privada en función de la regulación de unos concretos intereses generales (art. 33.2 CE) imponen una delimitación específica de su contenido, por parte del legislador que tiene atribuida la tutela de tales intereses

El Tribunal (por todas, STC 48/2005, de 3 de marzo, FJ 4, reiterado en el ATC 17/2007, de 16 de enero, FJ 6) ha establecido que son tres las garantías derivadas del citado art. 33.3 CE frente al poder expropiatorio reconocido a los poderes públicos: i) un fin de utilidad pública o interés social, o *causa expropriandi*; ii) el derecho del expropiado a la correspondiente indemnización, y iii) la realización de la expropiación de conformidad con lo dispuesto en las leyes.

En el caso planteado, los recurrentes discuten que concurra la primera de ellas, el cumplimiento de los fines de utilidad pública o interés social ante los que debe ceder el derecho de propiedad. Por ello, deberá examinarse si el precepto cuestionado cumple con dicha garantía, dado que si la Ley autonómica 13/2018 define un fin público o social que justifique el sacrificio patrimonial inherente a toda expropiación, ninguna lesión del derecho de propiedad se producirá, mientras que, en caso contrario, resultará necesario concluir que se vulnera el art. 33.3 CE.

El art. 41 de la Ley 13/2018 indica que las actuaciones públicas en materia de rutas senderistas y, por tanto, la elaboración y aprobación de planes y proyectos, persiguen como objetivos, entre otros, los siguientes «ordenar la práctica del excursionismo, mediante la protección y la conservación de los recursos naturales, culturales y etnológicos» [apartado a)]; «recuperar, conservar y fomentar el patrimonio viario tradicional y su entorno» [apartado b)]; «velar por el uso público y respetuoso de las rutas senderistas» [apartado c)]; «facilitar el disfrute del medio natural a personas de cualquier condición o circunstancia personal o social, como medio para que adquieran conciencia de la necesidad de conservarlo» [apartado d)] y «el desarrollo rural que promueva todo tipo de actividades legalmente compatibles con los usos de los caminos públicos y que generen rentas y beneficios económicos a favor de los propietarios colindantes» [apartado g)].

Se trata de una serie de fines públicos conectados con el interés general, que han de ser concretados por los ayuntamientos y consejos insulares. Se trata de fines relacionados fundamentalmente con la necesidad de garantizar una utilización adecuada de estas rutas, permitiendo un uso público compatible con la preservación de los valores naturales, culturales y etnológicos propios de las mismas, facilitando una mayor sensibilización ambiental, al acercar la población a la naturaleza y al medio rural en general.

Por tanto, con esta decisión, el legislador balear dispone una serie de finalidades legítimas en el seno de políticas sectoriales de su competencia, expresivas de unos intereses sociales fijados en abstracto, que justifican que, para su consecución y en los términos previstos en la norma, se haga uso de la potestad expropiatoria. Por ello, el Tribunal aprecia que, a la vista de los objetivos perseguidos por la Ley autonómica 13/2018, concurre la finalidad de utilidad pública o interés social que ha de legitimar cualquier medida de naturaleza expropiatoria.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Esas condiciones no se cumplirían por el impugnado art. 50.1 en el que la utilidad pública como *causa expropriandi* se liga a la simple aprobación de los planes especiales y los proyectos de rutas senderistas. La ausencia de justificación contradice directamente el art. 33.3 CE, pues su carácter de norma legal no le exonera de dicha justificación. Según el recurso, «el art. 50.1 vulnera la necesidad de causa justificada y constituye una medida del todo desproporcionada y arbitraria y por ello procede que sea declarado inconstitucional, extendiendo sus efectos al apartado 2 de tal precepto en la medida en que el término "preferentemente" con que se inicia el apartado sea suprimido y pase a ser considerado una exigencia».”

“(…) Respecto al art. 50 de la Ley 13/2018, resalta que las rutas senderistas, en tanto discurren por caminos y vías terrestres, son objeto de regulación mediante instrumentos típicos de la ordenación territorial y urbanística. La materialización de las previsiones contenidas en los planes especiales y proyectos puede requerir limitaciones de los derechos patrimoniales de los ciudadanos. Es por eso que la aprobación de tales instrumentos conlleva la declaración de utilidad pública o interés social a los efectos previstos, especialmente, en la Ley de expropiación forzosa. Las posibles limitaciones de derechos patrimoniales se prevén de acuerdo con el principio de proporcionalidad, como evidencia tanto la apuesta del legislador por los mecanismos de carácter voluntario (art. 50.2), como la necesidad de que tales limitaciones solo sean viables cuando resulte imprescindible la ejecución forzosa de los mencionados instrumentos de ordenación. En este punto, el art. 50.1 debe interpretarse en consonancia con los arts. 42 a), 46.2 y 47 de la Ley 13/2018”.

“(…)El art. 50 resulta ajustado a la Constitución ya que el legislador balear dispone de títulos competenciales que le permiten regular la causa expropriandi, tales como los de los números 3 (ordenación del territorio), 5 (caminos), 12 (deporte y ocio), y 25 (patrimonio cultural y paisajístico) del art. 30 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears. Se menciona también la dimensión turística, económica y cultural de una red de rutas senderistas. Por ello la contestación a la demanda cita los arts. 30.11 (ordenación y promoción turística) y 30.46 (protección del medio ambiente y espacios naturales protegidos) del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears. Tampoco hay afectación de competencias estatales, pues, al hacer uso de tales títulos atributivos de competencia, la comunidad autónoma puede introducir declaraciones legales de utilidad pública e interés social a los efectos previstos en la legislación de expropiación forzosa. Por otro lado, no hay duda de que la habilitación competencial para establecer causas de expropiación forzosa permite vincular esta posibilidad a la aprobación de instrumentos de ordenación territorial o urbanística, con cita al efecto de varias normas autonómicas que se refieren a esa posibilidad”.

“(…) Por otra parte, el art. 50 prevé el uso de la técnica expropiatoria de manera adecuada, razonable y proporcionada para la persecución del interés general en el ejercicio de sus competencias, al hacerlo con carácter excepcional o residual y siempre que sea necesaria para la ejecución de instrumentos de ordenación. El precepto superaría así el triple test de proporcionalidad. La medida es idónea porque es adecuada y eficaz para efectuar ocupaciones y establecer limitaciones a derechos patrimoniales en bienes de propiedad privada, cuando no sea posible el acuerdo con los particulares y sea claramente necesaria para el logro de los fines de interés público que justificadamente persigue el legislador balear en materia de caminos y rutas senderistas. La medida es necesaria, ya que con ella se asegura la efectividad de las determinaciones de los instrumentos de ordenación que prevé la Ley 13/2018. Esta declaración de utilidad pública es una consecuencia de la necesidad de subordinar los intereses privados al bien general cuando este se persigue mediante la técnica del planeamiento territorial o urbanístico. La medida es proporcionada a la consecución de los fines perseguidos lícitamente por el legislador, puesto que ofrece mayores beneficios para el interés público que perjuicios para los particulares afectados”. Además es plenamente acorde con la función social de la propiedad y la prevalencia de intereses públicos superiores a los que debe responder el instituto expropiatorio. La norma tampoco sería arbitraria, puesto que el establecimiento de mecanismos para conservar e implantar redes senderistas en Mallorca y Menorca, incluidos los necesarios para asegurar la efectividad de los instrumentos de ordenación de aquellas, se halla plenamente justificado por la persecución de objetivos y finalidades de interés público

Comentario del Autor:

Desde el punto de vista constitucional del concepto, la expropiación forzosa supone un sistema de garantías tendentes a asegurar los patrimonios privados frente a las intromisiones del poder público fundamentadas en apreciaciones de conveniencia o necesidad pública, exigiéndose por la Constitución que tales privaciones de bienes o derechos se realicen solo cuando concurra "causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes" (STC 301/1993, de 21 de octubre, FJ 3).

En este sentido destaca esta sentencia por ser pionera al establecer que los planes especiales o proyectos de rutas senderistas, cuando obtienen la homologación provisional, lleva implícita esa declaración de utilidad pública de los terrenos necesarios para ejecutarlos, así como de las obras, de las instalaciones y de los servicios que se han previsto de manera concreta. Esta utilidad pública se concreta en que gracias a esos planes o rutas senderistas se consigue un aumento en la sensibilización ambiental, al acercar la población a la naturaleza y al medio rural.

Sin lugar a dudas esto supone un evidente avance en la concienciación de los poderes del Estado de que el instrumento expropiatorio debe ampliarse para abarcar cuestiones de índole ambiental, todo ello en una sociedad que cada día reclama con insistencia un mayor cuidado hacia el medio ambiente.

Enlace web: [Sentencia Núm. 116/2019 de 8 de octubre de 2019 del pleno del Tribunal Constitucional](#)

Tribunal Supremo (TS)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de enero de 2020

[Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de diciembre de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Octavio Juan Herrero Pina\)](#)

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

Fuente: STS 3819/2019 - ECLI: ES:TS:2019:3819

Temas Clave: Responsabilidad Patrimonial de la Administración; Lobo; Fauna Silvestre; Patrimonio Natural; Biodiversidad

Resumen:

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la Comunidad de Madrid contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 2 de noviembre de 2018, que estimó parcialmente el recurso presentado contra la desestimación presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada el 5 de enero de 2017 a la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid, por los daños y perjuicios provocados en explotación ganadera por los ataques de lobos y declaró la responsabilidad patrimonial de la Administración demandada, reconociendo, como situación jurídica individualizada, el derecho de la recurrente a ser indemnizada por la Administración demandada en la suma de 12.298 euros.

La Comunidad de Madrid invocaba, en su escrito de preparación del recurso de casación, como supuestos de interés casacional los previstos en el artículo 88.2.a), b), c) y 88.3.a) de la LJCA. El Tribunal Supremo, mediante un Auto de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 29 de marzo de 2019, admitió el recurso de casación preparado, declarando que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en: “la interpretación que haya de darse al inciso “excepto en los supuestos establecidos en la normativa sectorial específica” que se prevé como excepción al régimen general contenido en el artículo 54.6 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad -en la redacción dada al citado precepto por la [Ley 33/2015, de 21 de septiembre](#)- y que dispone que no cabe atribuir responsabilidad a las Administraciones públicas por los daños ocasionados por las especies de fauna silvestre”. A tal efecto, identifica como norma jurídica que, en principio, será objeto de interpretación, el artículo 54.6 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad -en la redacción dada por la Ley 33/2015, de 21 de septiembre-.

El recurso se centra, pues, en la interpretación que haya de darse al inciso “excepto en los supuestos establecidos en la normativa sectorial específica” que se prevé como excepción al régimen general contenido en el artículo 54.6 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del

Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Dos son las posiciones enfrentadas. Por una parte, la Sala de instancia considera que basta con que la normativa sectorial específica declare que una especie es tributaria de algún régimen especial de protección para entender que, si uno de sus ejemplares causa un daño, deba declararse la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, siguiendo al efecto el criterio establecido en la [sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2013](#), según el cual, cuando se trata de especies animales que gozan de un régimen singular de protección, por la concurrencia de un interés público relevante como es el medioambiental para la conservación y protección de la especie, ello determina que los particulares no puedan adoptar sus propias medidas, pues corresponde a la Administración adoptar aquellas más adecuadas para la conservación del lobo en esa zona, por lo que no puede excluirse la responsabilidad patrimonial de la Administración. Frente a esta posición, la Comunidad Autónoma recurrente entiende que para declarar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por los daños causados por las especies de fauna silvestre se debe exigir una previsión expresa y completa de la normativa sectorial específica. Además, señala que la sentencia de 22 de marzo de 2013 se refiere a la situación previa a la modificación de la Ley 42/2007, introducida por la Ley 33/2015, por lo que no podría aplicarse al caso objeto de examen. En su opinión, no existiendo en la Comunidad de Madrid un Plan de protección del lobo análogo al de Castilla y León, no existe excepción que justifique la no aplicación de la regla general de no existencia de responsabilidad patrimonial. Asimismo, añade que existen otros supuestos legales en los que la declaración de un determinado régimen de protección otorgado por la Administración no se considera per se determinante de responsabilidad patrimonial por los perjuicios que pueda ocasionar, como los arts. 20 y 21 de la Ley 43/2002, de 22 de noviembre, de sanidad vegetal, con reproducción de la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de julio de 2018 relativa a la materia. A esta argumentación se opone la parte recurrida, titular de una explotación de ganado ovino y bovino situada en el término municipal de Paredes de Buitrago, en la provincia de Madrid, defendiendo el criterio de interpretación del art. 54.6 de la Ley 42/2007 mantenido por la Sala de instancia, que, en su opinión, resulta más acorde con el contenido del art. 106.2 de la Constitución. Con este fin, se refiere a la normativa sectorial comunitaria, estatal y autonómica que declara al lobo especie tributaria de régimen especial de protección y en ningún caso susceptible de aprovechamiento cinegético en la Comunidad y concluye razonando sobre la responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid en este caso.

El Tribunal Supremo opta por mantener la interpretación del precepto controvertido que se razona por la Sala de instancia sobre la concurrencia de la excepción prevista en el artículo 54.6 de la Ley 42/2007 a efectos de declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración recurrente, sin que se haya cuestionado la concurrencia de los requisitos exigidos al efecto ni la cuantificación del daño indemnizable; y, en consecuencia, desestima el recurso de casación interpuesto, quedando firme la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 2 de noviembre de 2018.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Para la resolución de la controversia conviene tener en cuenta el fundamento y finalidad de esta institución, que se dirige a garantizar la indemnidad patrimonial, mediante la reparación de las lesiones producidas a los particulares en sus bienes y derechos, por la actividad de la Administración, que, en el ejercicio de sus competencias y dirigida a la

consecución de los objetivos que en cada caso le son propios, afecta además de manera concurrente, específica y negativa a los derechos e intereses del administrado, causándole una lesión que no tiene el deber de soportar. La finalidad de la institución se asocia a la reparación de la situación patrimonial del administrado afectada por la actividad administrativa y el fundamento legal viene determinado por la falta de justificación de la lesión en cuanto no existe un título que imponga al interesado el deber de asumir el daño patrimonial. De tal manera que el sistema de la responsabilidad patrimonial de la Administración, teniendo como presupuesto la existencia de una lesión patrimonial real y actual, responde al elemento fundamental de la antijuridicidad del daño, que viene a configurar la lesión como indemnizable, antijuridicidad que no se refiere a la legalidad o ilegalidad de la conducta del sujeto agente que materialmente la lleva a cabo sino a esa falta de justificación del daño, es decir, a la inexistencia de una causa legal que legitime la lesión patrimonial del particular e imponga al mismo el deber de soportarla. Como dice el art. 34.1 de la Ley 40/2015, solo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley.

Por otra parte, la responsabilidad patrimonial se sujeta a la configuración legal -en los términos establecidos por la ley, dice el art. 106.2 de la Constitución- en cuanto su existencia, alcance y contenido viene determinado en cada momento por el legislador, que establece los hechos determinantes, las consecuencias jurídicas y las condiciones y requisitos de ejercicio de la acción correspondiente, a los que se condiciona la exigencia por el perjudicado.

Son estos criterios generales los que pueden aclarar la interpretación del inciso en cuestión del art. 54.6 de la Ley 42/2007, en cuanto dicho precepto viene a delimitar el alcance de la responsabilidad patrimonial de la Administración en relación con los daños ocasionados por las especies de fauna silvestre.

En una primera lectura del precepto se aprecia el reconocimiento del derecho a pagos compensatorios por razones de conservación, como un concepto distinto de la responsabilidad patrimonial por los daños causados por las especies de fauna silvestre y, respecto de ésta, se sienta el criterio general de falta de responsabilidad de las Administraciones públicas y la excepción, aquí controvertida, de los supuestos establecidos en la normativa específica, lo que podría llevar a pensar, inicialmente, que la responsabilidad patrimonial solo podría exigirse en relación con concretos supuestos de perjuicios reconocidos en dicha normativa específica.

Sin embargo, la respuesta es otra desde la naturaleza y finalidad de la institución a la que antes nos hemos referido y de los perjuicios que resultan indemnizables, que ha de ponerse en relación con la existencia de un título que imponga al perjudicado la obligación de soportar la lesión patrimonial derivada de la actuación administrativa. Desde este planteamiento, resulta razonable entender que el art. 54.6 de la Ley 42/2007, cuando establece que, con carácter general, las Administraciones públicas no son responsables de los daños ocasionados por las especies de fauna silvestre, viene a imponer a los afectados el deber de soportar tales perjuicios genéricos y en congruencia con ello, la excepción respecto de los supuestos establecidos en la normativa sectorial específica, alude a los perjuicios derivados de la actuación administrativa que responde al desarrollo y efectividad de la normativa sectorial, que resultarán indemnizables en cuanto dicha normativa no

imponga al perjudicado el deber de soportar el daño imputable a la actuación administrativa derivada o exigible conforme a esa específica regulación.

En otras palabras, el precepto examinado, al regular la responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños ocasionados por las especies de fauna silvestre, excluye que esa sola circunstancia pueda invocarse por el perjudicado como título de imputación a la Administración, lo que puede considerarse un reflejo del criterio jurisprudencial, en el sentido de que la responsabilidad no viene determinada por cualquier consecuencia lesiva relacionada con la actuación administrativa, lo que supondría convertir a la Administración en aseguradora universal de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo.

Y en el mismo sentido, cuando el precepto excepciona los supuestos establecidos en la normativa sectorial específica, está aludiendo a una actividad administrativa sujeta a previsiones concretas y determinadas para el caso, cuyo desarrollo en cuanto incida de manera perjudicial en la situación patrimonial del administrado, constituye título de imputación de responsabilidad a la Administración, en cuanto no le venga impuesto el deber de soportar el daño.

Por estas razones la controversia interpretativa planteada ha de resolverse en favor del criterio sostenido por la Sala de instancia, en relación con el mantenido por esta Sala en la citada sentencia de 22 de marzo de 2013, que atendiendo al régimen específico de protección del lobo, al sur del río Duero, señala "que cuando se trata de especies animales que gozan de singular protección, por la concurrencia de un interés público relevante como es el medio-ambiental para la conservación y protección de la especie, ello determina que los particulares no puedan adoptar sus propias medidas, pues corresponde a la Administración adoptar aquellas más adecuadas para la conservación del "*canis lupus*" en esa zona". Y en estas circunstancias, determinadas por la normativa sectorial específica y concretada en la especie animal causante del daño, la actuación administrativa se sujeta a la responsabilidad patrimonial por los daños producidos en cuanto no exista un deber de soportarlos y concurran los demás requisitos exigidos al efecto.

De manera que, dando respuesta a la cuestión planteada en el auto de admisión, la excepción a la regla general establecida en el art. 54.6, que examinamos, no responde a una previsión expresa y completa que atribuya responsabilidad a las Administraciones Públicas por los daños causados por las especies de fauna silvestre, como mantiene la recurrente, sino a la existencia de una normativa sectorial por la que se sujeta de manera específica a determinada especie a algún régimen especial de protección, cuyo desarrollo y efectividad responde a la adopción por la Administración de concretas medidas y actuaciones, que hagan compatible, en la medida de lo posible, el régimen de protección con los derechos e intereses patrimoniales de los administrados, respondiendo la Administración de los daños causados por la gestión de este régimen de protección especial que el administrado no tenga el deber de soportar.

No pueden acogerse, frente a esta interpretación, las alegaciones de la Administración recurrente en su escrito de interposición del recurso, pues el hecho de que la sentencia de 22 de marzo de 2013 se refiera a la situación previa a la modificación de la Ley 42/2007, introducida por la Ley 33/2015, no impide tomar en consideración la razón de la decisión

adoptada en los términos y por las razones que se acaban de exponer; las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que se invocan por la Sala de instancia no declaran la responsabilidad patrimonial de la Administración en razón de un previo reconocimiento en la normativa específica de dicha Comunidad, sino que se refiere a ésta como parte del régimen de protección especial del lobo y adopta su decisión de acuerdo con el criterio establecido en la citada sentencia de este Tribunal Supremo, señalando expresamente que es la finalidad de la conservación y protección de la especie lo que determina las especiales medidas que se adoptan, especial protección fundada en un interés público relevante, lo que lleva a considerar que efectivamente estamos ante una de las excepciones que la propia ley prevé; la inexistencia en la Comunidad de Madrid de un Plan de protección del lobo análogo al de Castilla y León, lejos de excluir la aplicación de la excepción que examinamos, pone de manifiesto la falta de adopción por la Comunidad de las disposiciones y medidas a su alcance, cuya incidencia en la producción del daño por la especie protegida ha de valorarse en cada caso; y, finalmente, el supuesto invocado de la Ley 43/2002, de 22 de noviembre, de Sanidad Vegetal, en relación con la sentencia de esta Sala de 2 de julio de 2018, tampoco sirve de apoyo a su planteamiento, pues en dicha sentencia se deja claro que una cosa son las medidas de apoyo financiero a favor de los afectados por las plagas en cuestión, cuya naturaleza constituía el objeto de aquel recurso, y otra distinta la exigencia de responsabilidad patrimonial a la Administración en los supuestos que, como consecuencia de su actuación, pueda imputarse a la misma la producción de una lesión patrimonial que el particular no tenga el deber de soportar y resulta indemnizable conforme a los preceptos que regulan dicha institución, pronunciamientos congruentes con el planteamiento que acabamos de hacer en este caso, distinguiendo entre los pagos compensatorios que en su caso pudieran establecerse por razones de conservación y la exigencia de responsabilidad patrimonial por los daños causados por las especies de fauna silvestre, en los términos que hemos indicado” (FJ 3º).

Comentario de la autora:

Esta Sentencia del Tribunal Supremo resulta de gran interés en orden a determinar cuándo existe responsabilidad patrimonial de la administración pública por los daños ocasionados por las especies de fauna silvestre, como el lobo. Con arreglo al artículo 54.6 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, “Sin perjuicio de los pagos compensatorios que en su caso pudieren establecerse por razones de conservación, con carácter general, las Administraciones públicas no son responsables de los daños ocasionados por las especies de fauna silvestre, excepto en los supuestos establecidos en la normativa sectorial específica”. Por lo tanto, la regla general es que las administraciones públicas no responden de los daños ocasionados por las especies de fauna silvestre. Ahora bien, esta regla general se exceptiona “en los supuestos establecidos en la normativa sectorial específica” y es precisamente la interpretación de esta excepción la cuestión en que se centra la Sentencia objeto de comentario.

En opinión del Tribunal Supremo, esta excepción no responde a una previsión expresa y completa que atribuya responsabilidad a las Administraciones Públicas por los daños causados por las especies de fauna silvestre, sino a la existencia de una normativa sectorial por la que se sujeta de manera específica a determinada especie a algún régimen especial de protección, cuyo desarrollo y efectividad responde a la adopción por la administración de concretas medidas y actuaciones, que hagan compatible, en la medida de lo posible, el régimen de protección con los derechos e intereses patrimoniales de los administrados,

respondiendo la administración de los daños causados por la gestión de este régimen de protección especial que el administrado no tenga el deber de soportar. Por lo tanto, teniendo en cuenta la existencia de un régimen específico de protección del lobo, especie que goza de singular protección, por la concurrencia de un interés público relevante (el ambiental) para la conservación y protección de la especie, corresponde a la administración pública adoptar las medidas más adecuadas para su conservación. Y es, en estas circunstancias, determinadas por la normativa sectorial específica y concretadas en la especie animal causante de los daños, cuando la actuación administrativa se sujeta a la responsabilidad patrimonial por los daños producidos en cuanto no exista un deber de soportarlos y concurren los restantes requisitos exigidos por la normativa vigente. Es más, entiende el Tribunal Supremo en esta Sentencia que la inexistencia en la Comunidad de Madrid de un plan de protección del lobo análogo al existente en Castilla y León, lejos de excluir la aplicación de la excepción comentada, pone de manifiesto la falta de adopción por esta Administración de las disposiciones y medidas a su alcance, cuya incidencia en la producción del daño por la especie protegida ha de valorarse en cada caso.

Enlace web: [Sentencia STS 3819/2019 del Tribunal Supremo de 2 de diciembre de 2019](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de enero de 2020

Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, número de recurso: 2234/2016, Ponente: Octavio Juan Herrero Pina)

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

Fuente: STS 3912/2019 - ECLI: ES:TS:2019:3912

Temas Clave: Ordenanzas Municipales; Vinculación Negativa; Movilidad; Tráfico; Estacionamiento de Vehículos; Señalización; Medio Ambiente

Resumen:

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la asociación Automovilistas Europeos Asociados (AEA) contra la Sentencia de 27 de abril de 2016, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso n.º 510/2014, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto por dicha asociación contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 28 de mayo de 2014, por el cual se aprueba la modificación de la Ordenanza de movilidad para la ciudad de Madrid. Es parte recurrida el Ayuntamiento de Madrid.

El litigio se centra, por tanto, en el análisis de la conformidad con el ordenamiento jurídico de esta Ordenanza, lo que exige determinar el alcance de la potestad normativa municipal en materia de movilidad.

La recurrente invoca en el escrito de interposición del recurso cuatro motivos de casación, al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley reguladora de esta Jurisdicción Contencioso-Administrativa, solicitando la estimación del recurso y que se case la sentencia recurrida, dictando otra estimando el recurso contencioso-administrativo y declarando no ser conforme a Derecho el acuerdo municipal recurrido. El primero denuncia la infracción de los artículos 9.1, 9.2 in fine, 103.1 y 106.1 de la CE, en relación con los arts. 25 de la LRHL y 20.1 de la Ley 8/1989, de 13 de abril de tasas y precios públicos. Concretamente, se refiere al procedimiento seguido para la aprobación de la modificación de la Ordenanza. La recurrente sostiene que la ordenanza aprobada es nula de pleno derecho por carecer del preceptivo informe técnico económico. En su opinión, no estamos ante una mera modificación de la Ordenanza de movilidad, sino que el Ayuntamiento de Madrid pone en marcha un nuevo sistema de estacionamiento regulado, denominado SER inteligente, con unas características muy diferentes al anterior, cuya implantación se va a llevar a cabo mediante un contrato de Gestión Integral del Servicio, por cuantía de 884.084.326,54 euros, que tiene un fuerte impacto sobre los ingresos y gastos del presupuesto municipal, por las razones que expone, manteniendo que encubre, sin aportación de ningún informe técnico-económico, una modificación sustancial de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Estacionamiento de Vehículos en determinadas Zonas de la Capital, con invocación de sentencias sobre la importancia de la memoria económica y la interdicción de

la arbitrariedad en garantía de los principios de buena administración, legalidad, economía, eficiencia y eficacia en la actividad administrativa.

El segundo se refiere a la nulidad de pleno derecho de la modificación operada por cuanto, en opinión de la recurrente, al ampliar el tiempo de estacionamiento, se altera la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado [art. 7, apartado d) de la Ley sobre Tráfico Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial].

El tercero alude a la nulidad de pleno derecho de la delimitación de plazas de estacionamiento efectuada en los artículos 68, 69, 70, 70 bis y 70 ter de la Ordenanza impugnada. Se denuncia la infracción del principio de legalidad del artículo 9.1 de la CE, de jerarquía normativa del artículo 9.3 de la CE y del artículo 149 de la CE en relación con los artículos 7 y 55 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial; el artículo 134 y el Anexo I del Reglamento General de Circulación y el artículo 8 de la propia Ordenanza de movilidad para la ciudad de Madrid.

El cuarto motivo se refiere a la nulidad del apartado 1 del artículo 64 de la Ordenanza impugnada por cuanto el requisito de estar dado de alta en el Padrón del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) del Ayuntamiento de Madrid y figurar al corriente de pago para obtener la condición de residente, no garantiza el principio de igualdad (art. 14 CE) y un trato no discriminatorio (art. 18 TUE) en relación con los titulares de vehículos matriculados en el Ayuntamiento de Madrid respecto de los que lo están en otros municipios.

El Tribunal Supremo no acoge ninguno de los motivos de casación esgrimidos por la recurrente, por lo que desestima el recurso de casación interpuesto, quedando firme la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 27 de abril de 2016, sin que, por tanto, sea objeto de anulación ninguno de los preceptos cuestionados de la Ordenanza de movilidad del Ayuntamiento de Madrid.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) el planteamiento de la parte no desvirtúa la valoración y apreciaciones de la Sala de instancia sobre el alcance del acuerdo impugnado respecto de la Ordenanza de Movilidad objeto de impugnación, pues carece de justificación negar que se trata de una modificación alegando que se pone en marcha un nuevo sistema de estacionamiento regulado, denominado SER inteligente, cuando es precisamente esto lo que impone la modificación de la Ordenanza, como se desprende de la Memoria y según señala el texto introductorio, por cuanto dicho sistema inteligente integra consideraciones medioambientales y su operatividad está basada en la aplicación de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) cuya implantación se llevará a cabo mediante el Contrato de Gestión Integral del Servicio Público de Movilidad de la Ciudad de Madrid, haciendo necesaria una modificación puntual de la Ordenanza de Movilidad vigente en los artículos referentes al SER, a efectos de posibilitar su funcionamiento. Es el nuevo sistema de gestión el que determina la modificación de la Ordenanza de Movilidad de 26 de septiembre de 2005 y su alcance en los términos que resultan del acuerdo impugnado de 28 de mayo de 2014, que a

su vez deroga la Ordenanza de Circulación para la Villa de Madrid, aprobada por Acuerdo Plenario de 30 de Julio de 1998.

Otro tanto cabe señalar respecto a la razón fundamental alegada por la parte recurrente, como conclusión de su planteamiento, según la cual se ha producido una modificación de la Ordenanza Fiscal, por "el establecimiento de una nueva tasa" al modificarse el *quantum* de las magnitudes económicas previstas en el Presupuesto del Ayuntamiento, con infracción del art. 25 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y el art. 20.1 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos" (FJ 2º).

“(…) Desde estas consideraciones generales se justifica la apreciación de la Sala de instancia en cuanto entiende que la alegación sobre la alteración de la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado, como motivo de nulidad de la Ordenanza, constituye una opinión subjetiva de la parte, pues en ningún momento se acredita que la distribución entre los usuarios e incidencia en el tráfico, derivada de la modificación operada, resulte arbitraria, contraria a la naturaleza, finalidad y objetivos de la norma, que se indican en la Memoria, y queden fuera del ámbito de la discrecionalidad propia del ejercicio de la potestad normativa por el titular de la misma. Sin que ello resulte, tampoco, de las sentencias de este Tribunal Supremo de 26-12-1996 y 15-7-2002, invocadas por la parte, las cuales reconocen y justifican la competencia de las Corporaciones locales para regular la materia mediante las correspondientes ordenanzas, ejerciendo la función normativa de acuerdo con las exigencias sustantivas y formales a las que ha de sujetarse y en el ámbito de discrecionalidad propio de dicha función” (FJ 3º).

“(…) Se cuestiona en este motivo el criterio sostenido por la Sala de instancia sobre el alcance de la autonomía local en relación con la regulación en la Ordenanza de Movilidad impugnada del estacionamiento y, en concreto, con el color de la señalización en la vía pública de determinadas áreas de estacionamiento (...)

A la hora de determinar el ámbito competencial en el que se desenvuelve la autonomía local, en relación con el legislador estatal o autonómico se ha evolucionado, como señala la sentencia de 7 de octubre de 2019 (rec. 204/2008) desde una concepción basada en la idea de la vinculación positiva en razón del principio de legalidad, de suerte que la Corporación Local sólo podría actuar en la forma en que previamente hubiera sido habilitada por el legislador sectorial, no pudiendo dictar una ordenanza sobre una materia sin la previa habilitación de éste para ello, hacia una concepción que se acomoda mejor a una interpretación de las normas reguladoras del régimen competencial de tales Corporaciones que atiende, como es obligado, a una que con el carácter de fuente primaria y naturaleza de Tratado fue incorporada a nuestro Ordenamiento, cuál es la Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, ratificada por España por Instrumento de 20 de enero de 1988, que atiende a una vinculación negativa, que permite a aquéllas sin previa habilitación legal actuar, dictando también ordenanzas, en toda materia que sea de su competencia, si al hacerlo no contradice ni vulnera la legislación sectorial que pudiera existir (...)

Este cambio o evolución jurisprudencial encuentra su justificación en las exigencias derivadas de la aplicación de la Carta Europea de Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985, ratificada por Instrumento de 20 de enero de 1988, que reconoce no sólo la autonomía local (artículo 3.1), sino también el principio de subsidiariedad (artículo 4.2), en virtud del cual las "entidades locales tienen, dentro el ámbito de la Ley, libertad plena para

ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad" (...)

En el sentido expuesto, venimos declarando, en SSTS de Sentencias de 11 de febrero de 2013 (recurso de casación nº 4490/2007), 8 de marzo de 2013 (recurso de casación nº 5778/2005), 2 de abril de 2013 (recurso de casación nº 97/2006) y 30 de abril de 2013 (recurso de casación nº 3027/2006), que <<viene declarando repetidamente (sentencias de 21 de mayo de 1997, 30 de enero de 2008 y 7 de octubre de 2009, entre otras) que de los artículos 25 a 28 LRBRL, interpretados de acuerdo con la cláusula de subsidiariedad que contiene la Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, ratificada por España mediante instrumento de 20 de enero de 1988 resulta una atribución genérica de potestades a los Ayuntamientos para intervenir en todo el conjunto de materias relacionadas en el artículo 25.2 de aquella disposición y que representan el contenido competencial en que se hace reconocible el principio de autonomía municipal garantizado en los artículo 137 y 140 de la Constitución>>".

Para valorar la proyección de estos criterios jurisprudenciales sobre el alcance de las competencias municipales, en relación con la materia regulada en la Ordenanza de Movilidad impugnada, conviene tener en cuenta la trascendencia de la misma, que se refleja ya en las sentencias de esta Sala de 26 de diciembre de 1996 (rec. 7695/94) y 15 de julio de 2002 (rec. 7729/97), en las que se dice que: "esta Sala considera que la ordenación del tráfico urbano adquiere en nuestros días una nueva y relevante dimensión pública. Puede afirmarse sin exageración que su correcta regulación influye no sólo en la libre circulación de vehículos y personas sino incluso también en el efectivo ejercicio de otros derechos como el de acceso al puesto de trabajo, el disfrute de servicios tan imprescindibles como los sanitarios, educativos, culturales etc., sin excluir desde luego su conexión con la protección del medio ambiente y la defensa del Patrimonio Artístico, amenazados uno y otro por agresiones con origen en dicho tráfico. La calidad de la vida en la ciudad tiene mucho que ver con el acertado ejercicio y la adecuada aplicación de cuantas técnicas jurídicas -normativas, de organización de los servicios públicos, de gestión del demanio público, etc.- están a disposición de las Administraciones Públicas competentes en la materia. La disponibilidad de espacios físicos en zonas de dominio público para el estacionamiento de vehículos, su ocupación temporal de un modo limitado y rotativo, de manera que sea posible su reparto entre los eventuales usuarios a las diferentes horas del día, forma parte de ese conjunto de medidas que sirven para paliar los aspectos negativos de una realidad social -la del incremento constante de vehículos que circulan por las ciudades- que afecta a intereses que, por ser de todos, adquieran la condición de intereses colectivos (...)

En primer lugar, la competencia del Ayuntamiento para establecer medidas de estacionamiento limitado, resulta del art. 7.b) de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que atribuye a los Municipios competencia para: "La regulación mediante Ordenanza Municipal de Circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el

fin de favorecer su integración social". Habilitación legal que también se establece en la Ley 22/2006, de 4 de julio de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, cuyo art. 39, relativo a la ordenación local del tráfico, dispone que: "1. El Ayuntamiento de Madrid regulará los distintos usos de las vías y los espacios públicos urbanos de tránsito y circulación de personas, animales y vehículos, así como dicho tránsito y circulación, con la finalidad de armonizar los distintos usos, incluidos el peatonal, el de circulación, el de estacionamiento, el deportivo y el lúdico, y hacerlos compatibles de forma equilibrada con la garantía de la seguridad vial, la movilidad y fluidez del tráfico, la protección del medio ambiente y la protección de la integridad de los espacios públicos y privados." Añade el art. 40, relativo a las competencias en materia de seguridad vial, que: "corresponde al Ayuntamiento de Madrid la policía administrativa preventiva de la seguridad vial en toda clase de vías urbanas, incluyendo la ordenación, señalización y dirección del tráfico y el uso de las vías, la vigilancia y protección del mobiliario urbano público y las señales de ordenación de la circulación y la instrucción de atestados en caso de accidentes de circulación.

Esta competencia comprende en todo caso:

a) La regulación y el control de cualesquiera de los usos de que sean susceptibles las vías y los espacios abiertos al tránsito de personas, animales y toda clase de vehículos y del tráfico y la circulación por ellos, garantizando, en todo caso, los derechos fundamentales de las personas.

La regulación comprende la señalización correspondiente; la limitación y, en su caso, restricción o prohibición de la circulación y el estacionamiento, cuando proceda de acuerdo con el ordenamiento jurídico; la imposición de la exhibición en lugar visible de distintivo o, en su caso, la instalación de un mecanismo sustitutivo para la acreditación del cumplimiento de la obligación legal de aseguramiento, de la autorización de acceso a zonas restringidas y el pago del impuesto de vehículos de tracción mecánica; y el establecimiento de medidas de discriminación positiva por razón de discapacidad."

Por su parte el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, dispone que el Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, entre otras materias: Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad.

De tales preceptos resulta la existencia de habilitación legal del Ayuntamiento para establecer mediante la correspondiente Ordenanza un sistema de estacionamiento regulado, que incluye la señalización correspondiente, señalización que, como se indica en la citada sentencia de 26 de diciembre de 1996, es un instrumento para la ejecución o efectividad de la regulación establecida, en este caso el estacionamiento, lo que significa que es la señalización la que sirve a la regulación establecida y, por ello, es la regulación la que condiciona la necesidad y alcance de la señalización y no a la inversa.

Ello significa que a la hora de determinar, desde el criterio de la vinculación negativa, si la ordenanza se mantiene dentro del marco de la habilitación legal y si contradice o vulnera la legislación sectorial, no pueden disociarse la regulación establecida y su señalización, pues si se reconoce la habilitación legal para establecer un determinada regulación, en este caso sistema de estacionamiento, que no se contempla en la legislación sectorial ni se opone a ella, como es el caso, no puede invocarse, de manera disociada, una normativa sectorial de

señalización que no se refiera a esa regulación, en este caso de estacionamiento SER de contenido y alcance precisados en la Ordenanza y muy distinto a la tradicional limitación o zona azul a que se refiere la normativa sectorial invocada por la asociación recurrente, cuando se remite al art. 55 del Real Decreto Legislativo 339/1990, el art. 134 y Anexo I del Reglamento General de Circulación y la Orden de 16 de julio de 1987. Que esto es así y que en la legislación sectorial no se contempla un régimen de estacionamiento regulado semejante al que se establece en la Ordenanza de Movilidad impugnada ni la señalización correspondiente, viene a reconocerlo la propia parte recurrente cuando, al invocar en apoyo de su postura la sentencia del TSJ de Madrid de 13 de enero de 1985, señala que en el frustrado proyecto de Real Decreto de modificación del Reglamento General de Circulación elaborado por el Gobierno en 2014, se preveía una modificación del art. 171 para incorporar al Catálogo Oficial de Señales marcas viales de otros colores con la finalidad de dar respuesta a las necesidades de los municipios.

La aplicación del criterio sostenido por la parte vendría a cuestionar el ejercicio de la potestad normativa de la Corporación local para la regulación del sistema de estacionamiento en los términos que se establece en la Ordenanza, potestad que no se discute, impidiendo de hecho su efectividad mediante la adecuada señalización, y ello mediante la invocación de la previsión en la norma sectorial de un determinado color de señalización, referido a una modalidad de limitación de estacionamiento que no abarca ni comprende el más amplio y completo sistema de regulación establecida en la Ordenanza, que exige para su desarrollo una señalización adecuada.

Por otra parte, dados los términos en los que se produce la regulación, se observa que el ejercicio de la potestad normativa por el Ayuntamiento, en el aspecto cuestionado, se desenvuelve en el marco de respeto a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y congruencia, a que se refería la citada sentencia de 15 de julio de 2002, manteniendo con carácter general la señalización azul respecto de las áreas de limitación horaria y contemplando la utilización de otro color en lo imprescindible para la adecuada señalización de otras limitaciones (residentes) que responden, además, a otras razones que justifican el establecimiento del sistema de estacionamiento regulado, a las que se refieren la sentencia que acabamos de citar y la de 16 de diciembre de 1996, que se han reproducido antes.

Todo ello lleva a concluir que la Ordenanza de Movilidad impugnada, al establecer la señalización vial correspondiente al régimen de estacionamiento contemplado en la misma, no invade competencias ni contradice la normativa sectorial invocada por la recurrente, por lo que no son de apreciar en la sentencia recurrida las infracciones que se denuncian en este motivo de casación, que, en consecuencia, debe ser desestimado (...)

No son óbice para ello las alegaciones de la parte sobre la incorporación a nuestro derecho de la legislación internacional contenida en el Convenio de Viena sobre Señalización Vial de 1968 y en el Protocolo Europeo sobre señalización Vial de 1973, pues, precisamente por ello, su valoración e interpretación se lleva a cabo atendiendo a los términos en que se recoge en el derecho interno. En todo caso y en cuanto a la proyección internacional de dicha normativa, no puede dejarse de significar la ausencia en la justificación del recurso de cualquier referencia al estado de la cuestión relativa a la regulación y señalización de sistemas de estacionamiento limitado en las diferentes ciudades europeas.

Tampoco es de aplicación al caso la STC 132/1998, de 18 de junio, que se refiere a la señalización correspondiente a carreteras, en relación con la aprobación de un Plan de carreteras de una comunidad autónoma.

Lo mismo ocurre con la invocación de la sentencia del TSJ de Madrid de 13 de enero de 2005, que se refiere a la Ordenanza de Circulación de Madrid y a un precepto de la misma (art. 8) en el que genéricamente se atribuye a la Autoridad Municipal su aprobación, cuando se trate de señales no incluidas en el Reglamento General de Circulación, situación distinta a la que se contempla en este recurso, de manera que no resulta justificada la invocación de los principios de tutela judicial y seguridad jurídica por la recurrente” (FJ 4º).

Comentario de la autora:

Esta Sentencia resulta de gran interés en orden a determinar el alcance de la potestad normativa municipal en materia de movilidad. A raíz del examen del recurso de casación planteado por la asociación Automovilistas Europeos Asociados (AEA) contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 28 de mayo de 2014, por el que se aprueba la modificación de la Ordenanza de Movilidad para la ciudad de Madrid, el Tribunal Supremo precisa que la competencia del Ayuntamiento de Madrid para establecer medidas de estacionamiento limitado como las previstas en dicha Ordenanza, cuestionada en el recurso, resulta del artículo 7.b) del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial; de los artículos 39 y 40 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de capitalidad y régimen especial de Madrid; y del artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases de régimen local, que incluye entre las materias que el municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, la de tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. De estos preceptos resulta la existencia de habilitación legal del Ayuntamiento para establecer mediante la correspondiente Ordenanza un sistema de estacionamiento regulado, que incluye la señalización correspondiente, en la medida en que constituye un instrumento para la ejecución o efectividad de la regulación establecida (en este caso, el estacionamiento) y, por ello, es la regulación la que condiciona la necesidad y alcance de la señalización y no a la inversa. De este modo, a la hora de determinar, desde el criterio de la vinculación negativa a la Ley, si la Ordenanza cuestionada se mantiene dentro del marco de la habilitación legal y si contradice o vulnera la legislación sectorial, entiende el Tribunal Supremo que no puede disociarse la regulación establecida y su señalización, habida cuenta de que si se reconoce la habilitación legal para establecer una determinada regulación (en este caso, del sistema de estacionamiento) que no se contempla en la legislación sectorial ni se opone a ella, no puede invocarse, de manera disociada, una normativa sectorial de señalización que no se refiera a esa regulación, de contenido y alcance muy distinto a la tradicional limitación o zona azul a que se refiere la normativa sectorial invocada por la recurrente.

Por otra parte, esta Sentencia utiliza, de nuevo, como ya ha hecho en otras materias ambientales (por ejemplo, ecoeficiencia energética y energías renovables, purines y lodos de depuración, caminos rurales...), una interpretación del principio de legalidad como vinculación negativa, a la hora de determinar el alcance de la potestad normativa municipal (en esta ocasión, en materia de movilidad) y enjuiciar la legalidad de una determinada ordenanza. En efecto, a la hora de precisar el ámbito competencial en que se desenvuelve la

autonomía local, en relación con el legislador estatal o autonómico, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha evolucionado desde una concepción del principio de legalidad basada en la idea de la vinculación positiva a otra que atiende a una vinculación negativa. Si bien con anterioridad se entendía que el municipio sólo podría actuar en la forma en que previamente hubiera sido habilitado por el legislador sectorial y no podía dictar una ordenanza sobre una materia sin la previa habilitación de éste para ello, ahora se ha producido una evolución hacia otra concepción que se acomoda mejor a una interpretación de las normas reguladoras del régimen competencial con arreglo a la Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, ratificada por España por Instrumento de 20 de enero de 1988. Se trata de una concepción en torno a la vinculación negativa, que permite a los municipios actuar en ámbitos en los que no disponen de previa habilitación legal, dictando también ordenanzas, en toda materia que sea de su competencia, si al hacerlo no contradice ni vulnera la legislación sectorial que pudiera existir. Como señala el Tribunal Supremo en esta Sentencia, este cambio o evolución jurisprudencial se justifica en las exigencias derivadas de la aplicación de la Carta Europea de Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985, que reconoce no sólo la autonomía local (artículo 3.1), sino también el principio de subsidiariedad (artículo 4.2), en virtud del cual las “entidades locales tienen, dentro el ámbito de la Ley, libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad”.

Enlace web: [Sentencia STS 3912/2019 del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 2019](#)

Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

Aragón

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de enero de 2020

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 25 de septiembre de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Eugenio Ángel Esteras Iguacel\)](#)

Autor: Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

Fuente: Roj: STSJ AR 888/2019 – ECLI:ES:TSJAR:2019:888

Temas Clave: Aguas; Aguas subterráneas; Calidad del agua; Confederación Hidrográfica; Contaminación de suelos; Dominio público hidráulico

Resumen:

Se interpone recurso contencioso-administrativo contra la Resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro, de 27 de junio de 2014, por la que se impone al Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) la obligación de reparar la contaminación de las aguas del acuífero aluvial del Ebro en Zaragoza, en el subsuelo de las instalaciones de la antigua estación de ferrocarril de El Portillo. También se recurre la resolución del mismo órgano que resolvía en sentido desestimatorio el recurso de reposición interpuesto. Son partes demandadas tanto el mencionado organismo de cuenca como el Ayuntamiento de Zaragoza.

Según se desprende de la sentencia judicial, la contaminación del subsuelo vendría producida por la existencia de un tanque de combustible ubicado bajo el aparcamiento elevado de la estación. De hecho, la resolución recurrida también imponía al ADIF la anulación de dicho tanque y la realización de una prueba de estanqueidad y una inspección visual de su interior para confirmar la existencia de fugas, entre otras obligaciones. Más en concreto, en un Informe técnico utilizado para motivar la resolución recurrida, se indicaba que «la actividad ferroviaria ha causado una afección a los suelos por infiltración de gasóleo desde la superficie del terreno que ha percolado verticalmente llegando a alcanzar las aguas subterráneas».

Los motivos sustentadores de la nulidad pedida que se plantean por la parte recurrente son los siguientes:

- (i) La falta de motivación de las resoluciones impugnadas.
- (ii) Que la contaminación procedería de un foco externo al terreno al que se refieren las resoluciones.

(iii) Que el procedimiento de la Confederación Hidrográfica debería limitarse a la contaminación del acuífero, quedando al margen la contaminación de los suelos.

Los dos primeros motivos son desechados por la Sala (especialmente amplia es la argumentación referente al segundo, aunque con un contenido eminentemente técnico y relacionado con la valoración de la prueba).

Me interesa destacar el último de los argumentos, el concerniente a discernir entre contaminación del suelo y contaminación de aguas subterráneas. Y es que hay que tener en cuenta que la competencia para la vigilancia, control y sanción de ambos supuestos - protección del dominio público hidráulico por un lado y contaminación de suelos por el otro- reside en administraciones distintas (autonómica y estatal). Y es más que posible que una contaminación de un acuífero venga precedida por la contaminación del suelo. Esta circunstancia la hace valer la parte recurrente.

No obstante, la Sala considera suficientemente probada la contaminación del acuífero por la actividad desarrollada en los suelos de la estación de tren en desuso, descartando que se trate de una situación de contaminación de suelos (aunque inicialmente, el procedimiento se inició precisamente por comunicación de la administración autonómica en relación a suelos contaminados). Por todo ello acaba desestimando el recurso interpuesto.

Destacamos los siguientes extractos:

“Sobre el primer extremo en la demanda se dice que "... la Confederación ha hecho caso omiso a las alegaciones expuestas por ADIF en su recurso de reposición, con el extenso y detallado estudio que se acompaña al mismo..., reiterándose nuevamente en su resolución, sin motivación alguna, causando una evidente indefensión a mi representado".

La lectura de esta resolución pone de manifiesto que en ella, conforme al art. 89.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se acepta el contenido y resultado del informe previamente emitido por el Área de Calidad de las Aguas, con fecha 17 de octubre de 2014, en el que tras la consideración de las alegaciones presentadas por el ADIF y la documentación técnica que la acompañaba, se establecen las conclusiones -en el mismo sentido que en la resolución de instancia- de las que se desprende que la actividad ferroviaria ha causado una afección a los suelos por infiltración de gasóleo desde la superficie del terreno que ha percolado verticalmente llegando a alcanzar las aguas subterráneas, todo lo cual representa una motivación suficiente y exteriorización de las razones en que se funda la actividad administrativa impugnada, sin que sea apreciable ninguna forma de indefensión”.

“En segundo término la demanda manifiesta que "... en este caso no se trata de hacer un estudio de suelos contaminados, sino que el único objeto del presente procedimiento se refiere precisamente a la existencia de contaminación del acuífero fluvial del Ebro... esta delimitación es importante, puesto que en algún caso se habla de contaminación del suelo, y puede inducir a error, en este caso el objeto del procedimiento se ciñe a la competencia de la Confederación Hidrográfica del Ebro, esto es la supuesta contaminación de aguas subterráneas que se achaca a ADIF”.

Sobre este punto debe significarse que si bien la competencia de la Confederación Hidrográfica del Ebro se circunscribe a la protección del dominio público hidráulico, en

este caso, concretada en la protección del acuífero fluvial, y que otras Administraciones puedan intervenir en materia de contaminación de suelos (el procedimiento de que se trata se inicia a partir de la remisión de documentación por la Administración autonómica), lo relevante es que la contaminación del acuífero se ha producido por la percolación vertical del gasóleo a través de los suelos hasta alcanzarlo por lo que no se trata de un problema de contaminación de los suelos propiamente dicho, sino de un elemento a tomar en consideración en la cuestión objeto de controversia, como es la responsabilidad de ADIF en la contaminación de las aguas del acuífero fluvial del Ebro, en el subsuelo de las instalaciones de la antigua estación de El Portillo”.

Comentario del Autor:

Si bien la sentencia analizada no presenta grandes disquisiciones jurídicas sobre la diferenciación entre contaminación de suelos y contaminación de aguas subterráneas, me parece interesante subrayar aquellos casos en los que ambas circunstancias concurren y los problemas que podrían plantearse por su sanción o por la obligación de reparar los daños causados. Así, por ejemplo, las responsabilidades en uno y en otro caso, desde el punto de vista jurídico, no tendrían por qué ser idénticas, al tratarse de dos regímenes diferentes. Amén de tratarse de dos administraciones distintas las encargadas de la supervisión y, en su caso, sanción.

Interesa destacar, también, que la contaminación de los acuíferos es un problema creciente en España, especialmente [grave](#) es el de la contaminación de nitratos por la agricultura y la ganadería. A todo ello se une la sobreexplotación de los mismos, tal y como nos muestra el [Instituto Geográfico Nacional](#).

Enlace web: [Sentencia STSJ AR 888/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 25 de septiembre de 2019](#)

Cantabria

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de enero de 2020

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 26 de septiembre de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Rafael Losada Armada\)](#)

Autora: María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid.

Fuente: ROJ: STSJ CANT 409/2019 - ECLI:ES:TSJCANT:2019:409

Temas Clave: Ordenación de los recursos naturales; Planeamiento urbanístico;

Resumen:

En el supuesto de autos, la Junta de Compensación Sector 2 del Plan General de Ordenación Urbanística (PGOU) de Piélagos impugnó en la vía contencioso – administrativa la aprobación definitiva del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de las Dunas de Liencres, Estuario del Pas y Costa Quebrada, mediante el [Decreto 60/2017 del Consejo de Gobierno de Cantabria, de 7 de septiembre de 2017](#), solicitando que se declare su nulidad. El referido PORN abarca el ámbito del plan parcial del sector 2 de Piélagos en su zona de uso compatible y prohíbe nuevas urbanizaciones y crecimientos urbanísticos debido a su incompatibilidad con los objetivos de conservación de la red de espacios protegidos de Cantabria, en virtud de la Ley autonómica 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza. El PORN establece en su Disposición Adicional Tercera (D.A. 3ª) que el PGOU puede reconocer los aprovechamientos en un sector urbanizable del municipio a los propietarios de terrenos clasificados como urbanizables o aptos para urbanizar que no puedan ejecutarlos debido a la ordenación de los recursos naturales. El Ayuntamiento no ha contemplado esta posibilidad en su planeamiento. Ello ha impedido la actuación urbanística que la recurrente quiere realizar desde hace años.

La Junta de Compensación:

- Alega vulneración de su derecho a audiencia como interesada durante la tramitación del Decreto 60/2017.
- Controvierte el PORN por no prever en su memoria económica compensaciones por los daños y perjuicios que la falta de reconocimiento de su aprovechamiento urbanístico en otro ámbito del suelo del PGOU pueda causarle.

En el expediente administrativo consta que las alegaciones realizadas en fase de consulta pública fueron atendidas de forma individualizada, entre ellas la inclusión de la D.A. 3ª, a solicitud de la recurrente. Asimismo, el Director General de Montes y de Protección de la Naturaleza rechaza la inclusión del sector 2 en el ante citado Plan por producir “un menoscabo en la coherencia ecológica de ese espacio”.

En relación con la memoria económica, por remisión a los artículos 17.4, 18, 20 h) y 19 h) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, la Sala resuelve que la pretensión de la recurrente excede el contenido de dicho documento, enfatizando que el objetivo del PORN es la ordenación de los recursos naturales. Las medidas propuestas son de contenido urbanístico. Consecuentemente, determina la imposibilidad de exigir que la memoria económica contemple una indemnización económica a estos efectos. En ese sentido, reproduce parte de la Sentencia del Tribunal Supremo, de 27 de abril de 2005, y cita otras de 25 de septiembre de 2009 y de 30 de abril de 2009 del mismo Tribunal, que si bien reconoce la posibilidad de indemnizar a los particulares por las “restricciones singulares de determinados aprovechamientos”, no considera este extremo acreditado en el supuesto de autos.

Concluye la Sala transcribiendo otra Sentencia del Alto Tribunal de 2016, que avala la posibilidad de reducir o suprimir aprovechamientos conferidos con anterioridad en los planes urbanísticos mediante un PORN, a la luz de los artículos 13.2 y 14. 2 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres. Consecuentemente, el recurso es desestimado.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Del expediente administrativo resulta que, con arreglo a lo analizado en los documentos 33, 46, 75, 82 en sus innumerables partes o apéndices y 84, las alegaciones en periodo de exposición pública realizadas por la Junta de Compensación del sector nº 2, no sólo han sido consideradas y respondidas de forma individualizada y razonada por informes y resoluciones de la Dirección General de Montes y de Conservación de la Naturaleza que dan respuesta a todas y cada una de las alegaciones efectuadas por dicha junta de compensación sino por todos los que demostraron ser interesados; fundamentalmente, acerca de la justificación de la inclusión de dicho sector 2 en el PORN, sobre lo cual, el Director General de Montes y de Protección de la Naturaleza en su informe de 22 de enero de 2014 se pronuncia sobradamente y afirma que no cabe esa exclusión pretendida porque sólo provoca un menoscabo de la coherencia ecológica de ese espacio al no tratarse el PORN de un documento urbanístico, sino que, además, se da cumplida respuesta en informe de 9 de marzo de 2015 por el director general citado por el cual se tiene conocimiento de que la propuesta de la junta de compensación del sector nº 2 sobre el reconocimiento del aprovechamiento urbanístico en otra zona del territorio es acogida como disposición adicional tercera por lo cual debe considerarse a esta junta como interesada pues de facto se le ha reconocido una de las pretensiones ejercitadas en fase administrativa”.

“(…) Sin lugar a dudas en el supuesto de autos, se ha cumplido la audiencia a la junta de compensación y de forma exhaustiva se ha respondido a las alegaciones realizadas cuyo efecto ha sido la aprobación de la disposición adicional tercera sobre aprovechamientos urbanísticos que literalmente dice:

A los propietarios de terrenos clasificados como urbanizables o aptos para urbanizar que , como consecuencia de la aplicación del presente Plan de ordenación de Recursos Naturales (PORN), no puedan materializar su aprovechamiento, el Plan General de Ordenación Urbana, en el momento de su adaptación al presente Plan de Ordenación podrá

reconocerles en otros ámbitos del municipio el aprovechamiento urbanístico que les correspondiera, siempre que dicho reconocimiento se realice fuera del ámbito territorial del PORN”.

“(…) Efectivamente, en el capítulo 8 del documento nº 7 mencionado, se contiene el apartado de costes e instrumentos financieros, es decir la memoria económica del PORN cuyo objeto es realizar una estimación del coste de aplicación del mismo de forma que se puedan conocer y prever los recursos económicos necesarios, así como su distribución tanto por conceptos presupuestarios como por anualidades para una adecuada planificación y gestión, dando cumplimiento a lo previsto en el art. 19 h) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

En ningún caso está previsto que esta memoria económica se extienda a lo pretendido por la parte demandante referente a la compensación económica de la limitación urbanística que le afecta pues, como dice el art. 17.4 de la Ley 42/2007, la memoria económica ha de comprender las medidas propuestas en el plan de ordenación y éstas no son de contenido urbanístico porque los objetivos del plan de ordenación de los recursos naturales vienen desarrollados en su art. 18, entre los cuales no se comprenden las limitaciones urbanísticas como la que analizamos”.

“(…) Entre tales objetivos no se comprenden los urbanísticos mencionados por lo que no cabe exigir que la memoria económica contemple lo pretendido por la demandante en orden a una satisfacción económica que indemnice la limitación urbanística que pudiera imponer el plan de ordenación”.

“(…) En particular, sobre la inclusión en la memoria económica de las indemnizaciones a la junta de compensación demandante por no poder materializar el aprovechamiento urbanístico contemplado en el sector 2 del vigente PGOU de Piélagos, ya se ha expuesto como resultan improcedentes, no resultan aplicables.

La sentencia del Tribunal Supremo de 27 de abril de 2005, recurso de casación 78/2002 sobre la aprobación del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional Picos de Europa, de 26 de abril de 2002, pone de manifiesto que <>, máxime cuando el propio PORN contiene, como ya se ha expuesto, que es el PGOU de Piélagos el que en el momento de su adaptación al PORN pueda reconocerles en otros ámbitos del municipio el aprovechamiento urbanístico que pudiera corresponderle a la junta de compensación; la memoria sí que prevé soluciones económicas concretas para las áreas de influencia socio-económicas pero no una indemnización a la junta de compensación como se pretende pues no es obligatorio hacerlo, dado que la junta, no sólo, no tiene un derecho consolidado sino que, además, con arreglo a la STS de 7 de abril de 2009 se exige la acreditación de la patrimonialización de esos derechos y la junta de compensación no ha sufrido una restricción singular”.

“(…) Pero es que además el Tribunal Supremo ha rechazado la nulidad del PORN por falta de previsiones económicas respecto de las limitaciones y vinculaciones establecidas en los terrenos afectados como la STS de 25 de septiembre de 2009 con relación al PORN del curso medio del Guadarrama y su entorno”.

“(…) Es cierto que en la sentencia del TS de 30 de abril de 2009 (RC 1949/2005) hemos contemplado la procedencia de indemnizaciones como consecuencia de las determinaciones establecidas para los particulares en los Planes de Ordenación de Recursos Naturales, mas siempre y cuando se esté en presencia de restricciones singulares de determinados aprovechamientos, lo que no ha resultado acreditado en el supuesto de autos”.

“(…) En definitiva, un PORN puede reducir o suprimir aprovechamientos previamente conferidos en los planes urbanísticos, (STS 272/2016, de 10 de febrero, recurso de casación 1947/2014)”.

Comentario de la Autora:

En el presente supuesto, el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales es cuestionado por no contemplar medidas económicas de compensación de los daños acaecidos como consecuencia del establecimiento de prohibiciones en los usos del suelo establecidos en la ordenación municipal.

La prevalencia de la ordenación de los recursos naturales sobre la ordenación municipal implica que, en ocasiones, se trunquen las expectativas económicas de los titulares de aprovechamientos urbanísticos por el cambio de naturaleza de los terrenos. En este caso, el PORN contempla la posibilidad de que los titulares de terrenos urbanos o urbanizables que pierdan esta condición sean compensados mediante el reconocimiento de sus aprovechamientos en otros sectores del PGOU, fuera del PORN. Junto a los razonamientos inferidos por la Sala, añadimos que, a nuestro juicio, la D.A. 3ª contempla una mera posibilidad de reconocimiento del aprovechamiento urbanístico (“el Ayuntamiento podrá reconocerles”), no una obligación vinculante para la administración municipal, aspecto que impediría prosperar la pretensión de la recurrente.

Enlace web: [Sentencia STSJ CANT 409/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 26 de septiembre de 2019](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de enero de 2020

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 30 de septiembre de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Rafael Losada Armada\)](#)

Autora: María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

Fuente: ROJ:STSJ CANT 423/2019 - ECLI:ES:TSJCANT:2019:423

Temas Clave: Ordenación del litoral; Planeamiento urbanístico; Ordenación del territorio; Convenio de Aarhus

Resumen:

El pronunciamiento que analizamos resuelve la impugnación de la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Alfoz de Lloredo por la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo (CROTU), de 8 de mayo de 2015. La recurrente, un partido político, solicita la nulidad total del referido Plan debido, entre otros motivos, a los siguientes que destacamos por su contenido ambiental:

- 1º. Introducción de modificaciones sustanciales tras la aprobación inicial que no han sido sometidas a información pública, de conformidad con el artículo 11 de Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y los artículos 67 y 68 Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria (LOTRUS).
- 2º. Vulneración del artículo 23 del Convenio de Aarhus, de la Ley 17/2006, de 18 de julio, de Control Ambiental Integrado de Cantabria y de la Ley 9/2006, de Evaluación de Planes y Programas en el medio ambiente. Arguye que el informe de sostenibilidad ambiental (ISA) “debe acompañarse antes de la aprobación inicial del plan y se someterá a trámite de consultas conjuntamente con el de información pública y una vez concluido, el órgano ambiental elaborará la memoria ambiental del plan evaluado y la enviará al órgano competente para su aprobación provisional que tendrá en cuenta ese ISA, las alegaciones sobre consultas y la memoria ambiental”. Considera que únicamente se celebró un periodo de información pública ambiental, sin elevar las alegaciones vertidas al órgano ambiental.
- 3º. Infracción del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, del artículo 35 de la Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria y la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (LPNB), en relación al LIC Cueva de la Rogería.
- 4º. Infracción del Plan de Ordenación del Litoral (POL) por omisión del informe de impacto territorial del PGOU previsto en el artículo 13 de la Ley 2/2004, de 27

de septiembre, del Plan de Ordenación del Litoral de Cantabria. Considera que la ordenación introducida por el PGOU es contraria a la zonificación y usos del POL.

- 5º. Incumplimiento de unas sentencias de derribo por la disposición transitoria.

En primer lugar, tras reconocer la legalidad de la acción pública en materia urbanística prevista en el artículo 5. f) 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](#), la Sala estudia si se ha vulnerado la legalidad vigente sobre participación ciudadana en la elaboración del PGOU. Por remisión a la doctrina del Tribunal Supremo, contenida en sus sentencias de 30 de octubre de 2014 y de 15 de abril de 2011 concluye que “las modificaciones mencionadas no alteran el modelo territorial propuesto, ni las líneas maestras del PGOU”, no siendo necesaria la información pública, como consta en el expediente administrativo. Cita su propia Sentencia de 3 de junio de 2019, en la que rechazó este motivo de impugnación por razones de unidad de doctrina con sus pronunciamientos de 13 de febrero y 10 de noviembre de 2017.

El Tribunal expone los dos requisitos que deben cumplir los planes o programas objeto de Evaluación Ambiental Estratégica, es decir, estar elaborado o aprobado por una Administración en virtud de una exigencia legal, reglamentaria, o acordada por el Consejo de Ministros o el Consejo de Gobierno de una Comunidad Autónoma, y existir la posibilidad de que produzcan efectos significativos sobre el medio ambiente.

En consonancia con la doctrina del Constitucional (STC 57/2015), que estableció que la evaluación ambiental del POL resultaba innecesaria, resuelve que si no resulta exigible en este punto, no debería serlo para su modificación. No obstante, como consta en el expediente, las modificaciones del POL y el PGOU se introdujeron a la vez, y a tales efectos se realizaron estudios medioambientales, consultas sobre la corrección del instrumento ambiental a otras administraciones y se abrió el periodo de información pública. Por ello, la Sala entiende satisfecho el requisito de “determinar la amplitud, nivel de detalle y grado de especificación” del ISA. Constan las alegaciones de la recurrente, respondidas por el ayuntamiento. En concreto, la administración local consideró insuficientemente probado el error del proyecto de modificación del POL “que incluye dentro del suelo donde se encuentran las fincas del actor, la existencia de un bosque de especial interés”. La Sala no considera factible la existencia de una licencia para la construcción pretendida debido a la naturaleza del suelo, y determina que no se ha alegado error respecto de la inclusión del suelo o su zonificación en el POL. Califica de errónea la denominación de “evaluación estratégica” conferida al documento técnico, sin embargo considera las alegaciones resueltas por el órgano competente, otorgándole validez como evaluación ambiental.

En relación a la supuesta infracción de la Directiva 92/43/CEE, de la Ley 4/2006 y de la LPNB, en conexión con las medidas de protección y conservación de quirópteros en el LIC Cueva de la Rogería, la Sala, se remite a su Sentencia de 2 de marzo de 2018 y reproduce el artículo IV.4.4 del PGOU, donde se establecen los condicionantes de protección. Concluye que, en general, no cabe construir o edificar en el LIC, a excepción de aquellas actuaciones justificables en virtud del interés público y cuyo emplazamiento deba ser en este tipo de suelo. En este sentido, las actuaciones o cambios de uso en el LIC “que pueda suponer riesgos que afecten al mantenimiento de su buen estado ecológico, serán

objeto de informe de órgano regional competente en la conservación de la naturaleza”, lo cual no se constata en el supuesto de autos, prevaleciendo la protección del LIC.

Respecto de la infracción del POL, el Tribunal reproduce parcialmente su Sentencia de 3 de junio de 2019, donde se reconoce “que el PGOU debió someterse al previo informe de impacto territorial regulado en el artículo 13 de la Ley 2/2004 POL”. Sin embargo, llega a la conclusión de que su omisión no constituye una causa invalidante en tanto se trata de “un trámite para comprobar la adecuación de los instrumentos de planeamiento urbanístico al modelo territorial que recoge la Ley”, facilitando identificar y corregir las contradicciones con el modelo territorial que pudieran darse. En el supuesto de autos, no se denuncia la vulneración de otro precepto de la Ley 2/2004 ni que la omisión del informe de impacto territorial afecte a derechos fundamentales.

El último motivo de impugnación que nos ha resultado interesante es la elusión del cumplimiento de sentencias de derribo como ocurre con la urbanización de protección oficial (VPO) cuyo suelo no es urbano y pretende ser legalizada a través de la disposición transitoria 4 del PGOU, obviando que ello incide sobre actuaciones declaradas ilegales por sentencia firme. No obstante, esta disposición fue anulada mediante la ante citada Sentencia de 2019. Consecuentemente, la Sala estima parcialmente el recurso, anulando la D. T. 4ª del PGOU.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) La doctrina del Tribunal Supremo reflejada en la sentencia de 30 de octubre de 2014, recurso de casación 3329/2012, sobre las modificaciones introducidas en los documentos iniciales dice que “no pueden obligar sin más a la reiteración del trámite, porque, aparte de que ello podría incluso desincentivar la propia toma en consideración de las sugerencias formuladas, podría asimismo desembocar en un procedimiento que no terminara nunca de poder cerrarse del todo” y, la de 15 de abril de 2011, recurso de casación 75/2009, insiste en que “las previas modificaciones de un texto normativo a lo largo de las diversas fases de audiencia y consulta previstas en el procedimiento legal de elaboración son la consecuencia natural de elaboración de dicho procedimiento. Y sólo en supuestos muy excepcionales en los que el texto final resulte no ya solo substancialmente diferente del tramitado, sino que no quepa atribuir tales cambios a la influencia de los diversos trámites a los que se somete el texto inicial -y muy principalmente a los de audiencia y solicitud de dictámenes o informes-, pueden considerarse incumplidos tales trámites”.

En consonancia con lo expuesto, consta asimismo informe en el CD 12, tomo II folios 487 y siguientes del expediente administrativo que no era necesaria la información pública puesto que las modificaciones mencionadas no alteran el modelo territorial propuesto, ni las líneas maestras del PGOU tal como se pone de manifiesto en el informe de 30 de octubre de 2014 (folios 500 y siguientes CD 12, tomo II).

Asimismo, como reconoce la sentencia de esta sala de 3 de junio de 2019 (recurso contencioso administrativo nº 163/2015), en su fundamento de derecho décimo tercero, en que rechaza este motivo de impugnación por razones de unidad de doctrina al haberse pronunciado con anterioridad este tribunal de 13 de febrero y 10 de noviembre de 2017”.

“(…) Para que un plan o programa sea objeto de Evaluación Ambiental Estratégica debe cumplirse un doble requisito:

1- Que se elaboren o aprueben por una Administración y que su elaboración o aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una Comunidad Autónoma.

2- Que se trate de planes o programas “que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente”.

A este respecto, la STC 57/2015, mantuvo la innecesidad de evaluación ambiental del POL, por lo que se podría decir que, si para su elaboración no le es exigible, tampoco lo sería para su modificación o actualización. También se podría mantener que preservar, de manera más rígida el estado de la naturaleza de los suelos, y restringir los usos sobre el mismo, no supone incidir en el suelo sino protegerle y, por tanto, por eso no es necesario este estudio ambiental. Pero en todo caso, recordamos que la modificación del POL se realizó al mismo tiempo que la del PGOU y en ambos casos se realizaron estudios medioambientales, cuya tramitación se inició según consta al folio 48 digital o 33 foliado a mano del expediente administrativo, con fecha 9 de diciembre de 2014, cuando el secretario de la CROTU remite el expediente de modificación del POL a la Dirección General de Medio Ambiente. Posteriormente, en fecha 19 de diciembre de 2014 se realizan consultas a otras administraciones sobre la corrección del instrumento ambiental que se está utilizando, y se abre un periodo de información pública (página 50 digital del EAE, publicación en el BOC de fecha 23 de diciembre de 2014). Es decir, la sala entiende cumplido el trámite legal consistente en que, iniciado el procedimiento de evaluación ambiental, el primer paso, al que se otorga especial importancia, es determinar la "amplitud, nivel de detalle y grado de especificación" del informe de sostenibilidad ambiental, para lo cual el órgano ambiental consultará a las Administraciones públicas afectadas que acaban de señalarse y al público interesado”.

“(…) La Sala aprecia el error del documento técnico a la hora de titularlo evaluación estratégica, pero está confeccionado por el Órgano regional competente, y resuelve conforme a derecho las alegaciones analizadas, por lo que, la “memoria o informe ambiental”, incluido en el Decreto impugnado, al folio 426 y siguientes, es suficiente como acto de evaluación ambiental, incluso partiendo de la doctrina del Tribunal Constitucional, por la que no se necesitaba instrumento ambiental alguno”.

“(…) Dice dicho artículo IV.4.4:

1. *“El LIC Cueva de la Rogería se extiende en 112 hectáreas de superficie en las que se pretende asegurar la conservación del área bajo el que se desarrolla la cavidad siendo incompatible con su transformación urbana, salvo en aquellos suelos en los que no se ha producido la transformación y está acreditado el carácter urbano de los suelos integrados en el LIC.*

2. *Con carácter general dentro del LIC no se permitirán construcciones o edificaciones i actuaciones que supongan una ocupación o modificación significativa de la topografía del terreno y del sustrato (movimientos de tierra, pavimentación, etc.) o un cambio en la estructura y dinámica del sistema que constituye la cavidad, salvo aquellas que quepa justificadamente considerar de interés público y que hayan de ubicarse necesariamente en este tipo de suelos.*

3. Cualquier actuación o cambio de uso que se pretenda acometer en el ámbito del LIC que pueda suponer riesgos que afecten al mantenimiento de su buen estado ecológico, serán objeto de informe de órgano regional competente en la conservación de la naturaleza”.

Por tanto, no puede constatarse que se haya producido alguno de los supuestos anteriormente mencionados y, por tanto, la sala sostiene que la conservación del área bajo la que se encuentra la cavidad es un hecho que el LIC garantiza a excepción de lo ya transformado”.

“(…) Ya la sentencia de esta sala de 3 de junio de 2019 (recurso contencioso administrativo nº 163/2015) desestimó este nuevo motivo y, si bien reconoce que el PGOU debió someterse al previo informe de impacto territorial regulado en el art. 13 de la Ley 2/2004 POL, llega a la conclusión de que no concurre causa invalidante alguna con relación a la falta de dicho informe previo”.

“(…) Como motivo octavo se aduce la elusión del cumplimiento de sentencias de derribo como ocurre con la urbanización de protección oficial (VPO) cuyo suelo no es urbano y pretende ser legalizada a través de la disposición transitoria 4 del PGOU, obviando que ello incide sobre actuaciones declaradas ilegales por sentencia firme.

Ya se ha expuesto en la sentencia de 3 de junio de 2019 (recurso 163/2015) y en la de esta misma fecha, recurso contencioso administrativo nº 254/2015, la nulidad de la disposición transitoria en su apartado 4”.

Comentario de la Autora:

El supuesto de autos nos ha parecido interesante porque permite atisbar la complejidad de ponderar y conjugar los intereses ambientales y los sociales. La recurrente pretende la construcción de unas viviendas, contando con la correspondiente licencia urbanística, en una zona cuyos valores ecológicos son protegidos en virtud de la nueva ordenación. La Sala considera satisfechas las exigencias legales de la tramitación de esta ordenación, observándose las garantías que la normativa vigente establece, especialmente en materia de participación.

La recurrente alude a la construcción de unas viviendas de protección oficial declaradas ilegales por sentencia judicial, cuya legalización se pretendió mediante la D. A. 4ª del PGOU, precepto posteriormente anulado mediante sentencia de 2019. Si en el caso de las VPO, que obedecen al interés general de favorecer a los ciudadanos con rentas más bajas la compra o alquiler de una vivienda, la ordenación ulterior que desplegó una mayor protección del suelo resultó incompatible con las licencias urbanísticas, conllevando la extinción de las facultades conferidas, el resultado de este caso era previsible.

Enlace web: [Sentencia STSJ CANT 423/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 30 de septiembre de 2019](#)

Castilla-La Mancha

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de enero de 2020

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla - La Mancha de 28 de octubre de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Eulalia Martínez López\)](#)

Autora: María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

Fuente: ROJ: STSJ CLM 2547/2019 - ECLI: ES: TSJ CLM: 2019:2547

Temas Clave: Evaluación de Impacto Ambiental; Declaración de Impacto Ambiental; Legitimidad; Silencio Administrativo

Resumen:

A 4 de diciembre de 2007, un particular solicitó al Ayuntamiento de El Real de San Vicente una licencia para la construcción de vivienda en suelo rústico. Ulteriormente, presentó un proyecto de integración paisajística y un proyecto de legalización de vivienda unifamiliar. En el supuesto de autos, esta parte impugna la Resolución del Director General de Evaluación Ambiental de la Consejería de Industria Energía y Medio Ambiente, de 30 de abril de 2010, emitida durante el procedimiento de discrepancias regulado en el artículo 14.2 de la Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental de Castilla - La Mancha, que resolvió en sentido desestimatorio por silencio administrativo la solicitud de consideración de las discrepancias aducidas por el Ayuntamiento favorables a la legalización de la vivienda. El recurso fue ampliado frente al Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (JCCM), de 18 de septiembre de 2018, confirmatorio de la inviabilidad ambiental de los proyectos.

En el caso presente, la actora solicita que la resolución controvertida sea declarada no conforme a derecho y se reconozca la viabilidad ambiental del proyecto de construcción de la vivienda, conforme a lo dispuesto en el estudio de impacto ambiental de 21 de septiembre de 2009. De una parte, considera insuficiente la motivación y la argumentación legal de la Resolución de 2010, vulnerándose el artículo 54.1 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. De otra, infringe el principio constitucional de igualdad, establecido en el artículo 14 de la Carta Magna, al declarar el proyecto ambientalmente inviable, en tanto otros proyectos de la misma naturaleza cuentan con la aprobación de la administración competente.

La JCCM argumenta en sentido contrario y se remite al artículo 41.4 de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental](#), que prevé la imposibilidad de recurrir la Declaración de Impacto Ambiental (DIA). A su entender, si bien se trata de una norma posterior a lo acontecido en autos, esta norma fijó la doctrina establecida por el Tribunal Supremo. Agrega que la actora únicamente está legitimada para reclamar contra la

Resolución de la administración local, a tenor de los artículos 69 b), 19.1 a) y e) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJ).

Para resolver la controversia, la Sala cita su sentencia de 16 de mayo de 2017 y determina que la naturaleza de la DIA y de la resolución de la discrepancia es distinta, siendo esta última susceptible de impugnación.

En segundo lugar, respecto de la falta de legitimación activa, reproduce el artículo 14 de la Ley 4/2007, a cuyo tenor el Consejo de Gobierno es el órgano que debe resolver las discrepancias de carácter medioambiental de la DIA planteadas por el órgano sustantivo y el órgano ambiental. Consecuentemente, la Sala resuelve que la actora no ostenta la legitimación activa para impugnar ese Acuerdo, pero sí la Resolución de la antedicha Administración Local.

Consecuentemente, la Sala determina que el recurso planteado por la actora incurre en causa de inadmisibilidad en virtud del artículo 69. b) y 18 LJ, y el artículo 6. 1. de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) TERCERO. - En primer lugar, en cuanto a que estamos en presencia de una actuación administrativa no impugnabile al tener por objeto el recurso "disposiciones, actos o actuaciones no susceptibles de impugnación", traer a colación la Sentencia de esta Sala y Sección, número 116/2017, de 16 de mayo de 2017, dictada en el PO 571/2009, en cuyo FD 2, se dice:

“(…) el acuerdo impugnado no es susceptible de recurso autónomo, por lo que conforme a la letra c) del artículo 69 en relación con el artículo 25 de la LJCA , se impone sentencia de inadmisibilidad. No es de acoger tal pretensión. Las sentencias invocadas por el letrado de la JCCLM (14-11-2008, R 7748/2004 , y 11-12-2002, R. 3320/2001) se dictan conociendo recursos contra la Declaración de Impacto Ambiental (como el propio letrado reconoce), siendo muy distinto el carácter del acuerdo del Consejo de Gobierno resolviendo la discrepancia , pues se trata de una verdadera decisión administrativa en el ejercicio de potestades públicas, si bien de naturaleza arbitral para dirimir conflictos entre entes u órganos administrativos; no es propiamente un acto de trámite. Pero, aunque así lo consideráramos, estaríamos ante un acto de trámite del todo cualificado, vinculante para el órgano sustantivo, aquí el de otra Administración pública, que ha de ajustar el ejercicio de sus competencias como órgano sustantivo al acuerdo autonómico y que supone la imposibilidad de que se llegara a aprobar y ejecutar el proyecto. Así lo debió entender el propio Consejo de Gobierno, pues se incorpora al acuerdo la indicación de que era susceptible de recurso ante esta Sala. En este particular, en las conclusiones de la parte actora, se invoca la STS, Sala 3ª, Sección 5ª 29.11-2006”.

Y, en nuestro caso, los Acuerdos recurridos son susceptibles de recurso autónomo, por cuanto, como afirma la recurrente en su escrito de conclusiones:

“(…) La actuación administrativa es impugnabile, en tanto en cuanto se dirige el recurso frente a la desestimación por silencio de la discrepancia planteada por el órgano sustantivo (Ayuntamiento El Real de San Vicente) frente al órgano ambiental (Dirección General de Evaluación Ambiental de la JCCM) remitiéndonos en ese sentido a los argumentos recogidos en la Sentencia de 29 de noviembre de 2006, de la Sala de lo CA del Tribunal Supremo - Sección 5ª - (RJ 2007/8317) que fueron transcritos en el referido

escrito", que posteriormente ha ampliado frente al Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de 18 de septiembre de 2018, que confirma la inviabilidad medioambiental del proyecto de integración paisajística y proyecto de legalización de vivienda unifamiliar, expediente NUM001 , situado en el término municipal de El Real de San Vicente, desestimando la discrepancia planteada por el Excmo. Ayuntamiento de El Real de San Vicente relativa al expediente de evaluación de impacto ambiental de referencia".

"(...)Pues bien, la resolución de la discrepancia en el ámbito medioambiental es un acto con plena autonomía e independencia de la misma declaración de impacto ambiental, "resultado de la valoración de unos Intereses, igualmente respetables desde el ejercicio de la acción do gobierno, pero contrapuestos e incompatibles entre sí, y que obligan a la Administración a una difícil elección entre el archivo de la solicitud de autorización del proyecto -en el caso de que los valores medioambientales resulten prioritarios y prevalentes-, o la viabilidad del mismo proyecto -en el caso de que los valores medioambientales resulten compensables", Sentencia del Tribunal Supremo de 29 noviembre 2006 (RJ 2007/8317), y, la legitimación al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.2 de la Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha, a tenor del cual:

Artículo 14. Discrepancias entre el órgano sustantivo y el órgano ambiental.

1. El órgano sustantivo deberá tener en consideración la declaración del impacto ambiental en el procedimiento de autorización del proyecto.

2. Cuando el órgano sustantivo no pertenezca a la Administración del Estado, las discrepancias entre el órgano ambiental y el órgano sustantivo se resolverán por el Consejo de Gobierno, dentro del plazo establecido en el artículo anterior en la forma que se establezca reglamentariamente, para plantear discrepancia la ostenta el órgano sustantivo, que es el Ayuntamiento El Real de San Vicente (Toledo) procedimiento de naturaleza arbitral cuyo objeto, como se lee en el FD 1 del Meritado Acuerdo, se reduce a dirimir únicamente consideraciones de carácter medioambiental de la declaración de impacto, careciendo de legitimación la promotora, D^a. Natividad , para impugnar los Acuerdos reiterados, si está legitimado para recurrir la Resolución del órgano sustantivo, el Ayuntamiento El Real de San Vicente, como sin duda habrá hecho a día de la fecha, dado el tiempo transcurrido.

En su consecuencia, el Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por la Procuradora D^a. Pilar Cuartero Rodríguez, en nombre y representación de D^a. Natividad, incurre en la causa de inadmisibilidad del artículo 69.b) de la Ley Jurisdiccional, el cual establece que la Sentencia declarara la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, en el caso de: "Que se hubiera interpuesto por persona incapaz, no debidamente representada o no legitimada", en relación con 18 LJ, y, el 6.1.3º de la LEC."

Comentario de la Autora:

La proliferación de viviendas familiares en terreno rústico es un fenómeno objeto de numerosos pleitos por toda la geografía nacional.

En el presente supuesto, un particular solicita que se tome en consideración la discrepancia aducida por el Ayuntamiento durante el procedimiento de discrepancias regulado en el 14

de la Ley 4/2007. La sentencia reconoce que el Acuerdo del Consejo de Gobierno es un acto administrativo recurrible, que en este caso hace prevalecer los intereses ambientales frente a las consideraciones esgrimidas por la administración local. No obstante, la solicitud es rechazada por falta de legitimación para impugnarlo, dado que su finalidad es dirimir discrepancias entre el órgano sustantivo y el ambiental. Habida cuenta de que la decisión que adopte el Ayuntamiento está vinculada al referido acuerdo, lo que la actora debe impugnar es la Resolución que impide la aprobación y ejecución del proyecto.

Enlace web: [Sentencia CLM 2547/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla - La Mancha de 28 de octubre de 2019](#)

Audiencias provinciales

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 30 de enero de 2020

[Sentencia del Juzgado de lo Penal nº 26 de Barcelona, de 22 de mayo de 2019 \(Ponente: María Ángeles Falip Ibarz\)](#)

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: SJP 25/2019 - ECLI: ES:JP: 2019:25

Temas Clave: Delito ecológico; Maltrato animal; Fauna silvestre; Conformidad

Resumen:

Constituyen hechos probados que el acusado, propietario de la finca, había colocado dos jaulas trampa de grandes dimensiones con el fin de capturar animales salvajes, de forma indiscriminada. En una de las cajas jaula, había un zorro (*Vulpes vulpes*), que el acusado había capturado unos días antes y bajo su control había dejado al animal de manera consciente dentro de la misma atada por el cuello con un hilo eléctrico a los barrotes de la jaula y sin dejarle ni comida ni agua; circunstancias éstas buscadas y aceptadas por el acusado y que provocaron una situación de sufrimiento del animal.

La situación de maltrato y consecuente sufrimiento que el acusado causó al animal de manera intencionada e injustificada al dejarlo en las circunstancias descritas supusieron que el zorro padeciera mucho dolor y un estrés extraordinario. Dada la gravedad de las lesiones que el animal presentaba por la situación de confinamiento y desamparo causados intencionadamente por el acusado, el zorro fue finalmente sacrificado mediante la administración vía endovenosa de un barbitúrico por los técnicos del Centro de Recuperación antes citado.

El atestado motivó la incoación de Diligencias Previas nº 345/2017 por parte del Juzgado de Instrucción nº 4 de Sant Feliu de Llobregat. En dichas diligencias, se solicitó la condena como autor responsable de:

-un DELITO CONTRA LA FAUNA previsto y penado en el artículo 335.1 y 4 del Código Penal y,

-un DELITO CONTRA LA FAUNA del artículo 336 del Código penal , ambos en relación con el Convenio de Berna de 19 de septiembre de 1979(art. 1 , 5 y 6º) y Anexo III), las Directivas Comunitarias 79/409 CEE y 92/43 CEE, los artículos 52 a 54 , 62 y Anexo VII de la Ley 42/2007 de 13 de Diciembre de Patrimonio Natural y Biodiversidad (estatal) Las Leyes de 4 de Marzo de 1988 y 4 de Julio de 2003 de Protección de los animales de la Generalitat de Cataluña (Art. 22.2 º, 33 y Anexo II Categoría D), el Decreto Legislativo 2/2008 de 15 de Abril de la Generalitat de Cataluña (Texto Refundido de los anteriores) y resto de disposiciones legales vigentes. Ambas infracciones en concurso ideal medial del artículo 77 del Código Penal.

-un DELITO DE MALTRATO ANIMAL previsto y penado en el artículo 337 .1º apartado c) y d) y 3 todos ellos del Código penal .

Por todo ello se solicita conforme al artículo 77 del Código Penal y por los dos delitos contra la fauna la pena de VEINTIDOS MESES DE MULTA con cuota diaria de 8 euros con responsabilidad personal subsidiaria en caso de impago de once meses de privación de libertad y a la inhabilitación especial para la profesión y oficio relacionado con animales y asimismo con la inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de caza y pesca durante el tiempo de TRES AÑOS. Por el delito de maltrato animal, la pena de UN AÑO DE PRISIÓN, accesoria legal de inhabilitación especial para el derecho de sufragio pasivo durante el tiempo de la condena y la inhabilitación especial para la profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales, así como la tenencia de animales durante el tiempo de TRES AÑOS.

Dada la conformidad prestada por el autor y con arreglo al artículo 787-6 LECrim., se ha estimado innecesaria la continuación del juicio, dictándose "*in voce*" la sentencia procedente, según la calificación mutuamente aceptada por las partes, toda vez que los hechos calificados son constitutivos de los delitos y las penas solicitadas.

La condena queda como sigue: como autor responsable de DOS DELITOS CONTRA LA FAUNA, ambos en concurso medial del artículo 77 del CP, sin concurrencia de circunstancias modificativas de la responsabilidad penal a la pena de VEINTE MESES DE MULTA, con cuota diaria de 3 euros, con responsabilidad personal subsidiaria en caso de impago de diez meses de privación de libertad y a la inhabilitación especial para el para la profesión y oficio relacionado con animales y asimismo con la inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de caza y pesca durante el tiempo de TRES AÑOS.

Autor responsable de UN DELITO DE MALTRATO ANIMAL, sin concurrencia de circunstancias modificativas de la responsabilidad penal, a la pena de SEIS MESES DE PRISIÓN, accesoria legal de inhabilitación especial para el derecho de sufragio pasivo durante el tiempo de la condena y a inhabilitación especial para la profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales, así como la tenencia de animales durante el tiempo de TRES AÑOS.

El penado indemnizará a la Direcció General de Polítiques Ambientals i Biodiversitat de la Generalitat de Catalunya en la cantidad de 238,55 euros y asimismo en la suma de 100 euros por la pérdida del animal salvaje.

Destacamos los siguientes extractos:

(...) “Los Agentes rurales pudieron recuperar el zorro al día siguiente 15 de Mayo de 2017 ya que el día 14 no disponían de herramientas para su recuperación. El animal fue trasladado al Centre de Recuperació de Fauna de Torrefussa de la Direcció General de Polítiques Ambientals de la Generalitat de Catalunya tras examinar al animal pudo comprobar que el zorro presentaba lesiones faciales y profundas causadas por el roce y traumatismo continuado contra los barrotes de la jaula donde el animal había sido confinado durante días por el acusado. Además, el animal sufrió una situación de ayuno prolongada presentando signos claros de desnutrición.”

(...) “La utilización de jaulas trampa para la captura de fauna salvaje está totalmente prohibida por el Convenio de Berna de 19 de septiembre de 1979 (de ámbito comunitario y de aplicación en España desde el 1 de octubre de 1986), las Directivas Comunitarias 79/409CEE y 92/43 CEE, por la Ley española de Patrimonio Natural y Biodiversidad de 13 de Diciembre de 2000, art. 62.3 y Anexo VII apartado a) y por la Ley de Protección de los Animales de la Generalitat de Catalunya de 4 de Marzo de 1998 y su Decreto Legislativo 2/2008 de 15 de Abril, artículo 29.1, regulador del Texto Refundido de la mencionada Ley , por tratarse de métodos de caza masivos, no selectivos e indiscriminados, que afectan a numerosas especies de mamíferos de la fauna salvaje vertebrada que habitan en la zona en la que el acusado practicaba la caza ilegal.”

Comentario del Autor:

Lo relevante de la sentencia es que, al autor, no sólo se le condena por delitos contra la fauna cazando animales no autorizados y utilizando métodos de caza prohibidos, sino también por un delito de maltrato, que normalmente se usa sólo en fauna doméstica como gatos y perros maltratados. No se conoce precedente alguno en el que se haya tipificado dentro de este precepto una conducta constitutiva de maltrato hacia animales silvestres que viven en estado salvaje pertenecientes a especies cinegéticas.

La permanencia efectiva y absoluta bajo el control humano el requisito que provoca el encuadre de la acción en el animal en el tipo penal de maltrato animal, enmarcándose así los hechos en el apartado 1.c del citado artículo 337 del Código Penal, pero, además, por entenderse que, al ser prolongado su cautiverio, ya no vivía en estado salvaje, concurre también el supuesto previsto en el apartado 1.d) del mismo precepto. Por último, debido a la muerte del animal, SSª estima también la aplicación del art. 337.3 del Código Penal.

Aun así, pensamos que es importante ampliar esta protección penal frente al maltrato a los animales silvestres más allá de lo regulado hasta la fecha.

Desafortunadamente, leyendo los hechos probados descritos en la sentencia, no parecen tan lejanos los tiempos donde se incentivaba la total aniquilación de la fauna silvestre del país a través de las Juntas de Extinción de Animales Dañinos. Progresivamente esta situación se va revirtiendo y documentos como el Tratado de Lisboa, en concreto su artículo 13 establece que los animales (en el sentido amplio del término, abarcando tanto los domésticos, industriales y silvestres), son “seres sentientes”.

Este nuevo paradigma lleva tiempo dando como resultado importantes cambios legislativos a los que, sin duda, la sentencia aquí comentada se suma contribuyendo a clarificar la percepción social hacia los animales en general, y a los silvestres en particular.

Enlace web: [Sentencia SJP 25/2019 del Juzgado de lo Penal nº 26 de Barcelona, de 22 de mayo de 2019](#)

Iberoamérica

Argentina

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de enero de 2020

[Sentencia del 3 de diciembre de 2019 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, “Buenos Aires, Provincia c/ Santa Fe, Provincia s/ Acción Declarativa de Inconstitucionalidad”](#)

Autor: Juan Claudio Morel. Master en Derecho Ambiental por la Universidad Internacional de Andalucía - Dr. en Derecho por la Universidad de Alicante y Profesor Titular de Derecho Ambiental de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN sede Tandil) Argentina

Fuente: Corte Suprema de la Nación Argentina

Temas Clave: Conflicto interjurisdiccional; Derivación de aguas a través de un canal de desagüe construido de manera inconsulta de una Provincia a otra; Derechos de incidencia colectiva Ponderación de lo interjurisdiccional con lo ambiental, naturaleza jurídica del agua; Manejo racional, equitativo y sostenible del agua en la cuenca; Control obras hidráulicas no autorizadas y Comisión Interjurisdiccional

Resumen:

Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Argentina. Pleito interjurisdiccional (federal) que inició en el año 2000 la Provincia de Buenos Aires contra la Provincia de Santa Fe, en términos de Art. 127 Constitución Nacional (conflictos interprovinciales de competencia originaria y exclusiva de la Corte Federal), para lograr un mandato de prohibición a la Provincia de Santa Fe sobre la ejecución de obras que alteren el escurrimiento natural de las aguas de la Laguna La Picasa -a través del canal denominado "Alternativa Norte"-; y se disponga la destrucción de tal canal a su costa reponiendo el estado de cosas al momento anterior a su alteración. Asimismo, se ordene la concertación de acciones comunes tendientes a resolver la emergencia hídrica de la región de acuerdo a lo establecido en la Comisión Interjurisdiccional creada al efecto, y se le imponga el cumplimiento y ejecución del proyecto acordado para la regulación de la cuenca.

Comentario:

1-Antecedentes: En el año 2000 la Provincia de Buenos Aires inició juicio a la Provincia de Santa Fe ante el cintero Tribunal Federal en ejercicio de su competencia originaria y exclusiva (Art. 127 Constitución Federal). El proceso transcurrió en una primera etapa con Demanda y su Contestación en las cuales esos Estados Federales fijaron sus posiciones. El objeto de la demanda del actor bonaerense era conseguir que la Corte condenara a la demandada santafesina a la prohibición de obra susceptible de impedir el escurrimiento natural de las aguas de la laguna “La Picasa” a través del canal “Alternativa Norte” construido para favorecer tales fines. Para ello era necesario destruir tal canal (a costa de la Provincia de Santa Fe) y devolver la situación al momento anterior a su construcción.

Asimismo, se ordene la concertación de acciones comunes tendientes a resolver la emergencia hídrica de la región de acuerdo a lo establecido en la Comisión Interjurisdiccional creada al efecto, y se le imponga el cumplimiento y ejecución del proyecto acordado para la regulación de la cuenca.

2-El Proceso: Durante la marcha del proceso, la Corte ordenó el mismo básicamente con dos medidas: pericias y favorecimiento a la realización de acuerdos conciliatorios entre las partes.

En la primera audiencia, ordenó realizar pericia por un experto para determinar el estado actual de la situación (tres años después de la Demanda) y tomó nota de la decisión de las partes de conversar opciones comunes a la vista del resultado de la pericia, en la que incluirían a la autoridad de aplicación federal de aguas y cuencas hidrográficas.

En este marco, se firmaron tres acuerdos: el primero de ellos en 2005, las partes, la autoridad de aplicación federal y la Provincia de Córdoba, firmaron acuerdo para realizar estudio integral de la Laguna El Chañar. También acordaron utilizar el mencionado Canal "Alternativa Norte" para aliviar con bombeo a la Laguna "La Picasa" siempre que la cuenca del río Salado en el centro de la Provincia de Buenos Aires pueda soportar el nuevo caudal suplementario en su largo recorrido hasta la Bahía de Samborombón. Por su parte, el Instituto Nacional de Agua haría un informe hidrológico e hidráulico para conocer las obras necesarias con un enfoque integral e interjurisdiccional. El avance de esta etapa conciliatoria, ahora en el seno de la Autoridad de Aplicación Federal dio sus frutos y las partes un año después firmaron el segundo acuerdo en 2006 y decidieron poner por escrito lo que ya era un hecho: la suspensión de plazos procesales. Finalmente, en 2016 vigente la suspensión de plazos, se firmó el último acuerdo en el marco dado por la Autoridad Ministerial competente con las tres provincias intervinientes para la integración de la Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca de la Laguna La Picasa" -ratificado por el Estado Federal por Ley 27.509 y las pertinentes jurisdicciones provinciales.

3-Pedido de Sentencia: Diez años después, en 2017, se produjo una recapitulación de este proceso. Se hizo a instancias del Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires que tiene la representación constitucional de los intereses colectivos bonaerenses en materia ambiental, y denunció inundaciones en el Noroeste de su Provincia por acción del mencionado canal "Alternativa Norte" que era materia de los acuerdos que giraban en esta competencia originaria y exclusiva federal judicial. Solicitó nueva audiencia de partes e informes sobre el cumplimiento de los acuerdos. Las partes presentaron informe de sus avances y también la Autoridad de Aplicación Federal ante la Corte y en Audiencia Pública. A la vista de ello el Sr Defensor del Pueblo actuante solicitó sentencia en la que se ordene impedir el ingreso de aguas a su Provincia por el denominado canal "Alternativa Norte" y el "Alternativa Sur" y estudie factibilidad de derivar aguas al Río Paraná, del que ambos Estados provinciales son ribereños. En este marco, la Corte intimó a las partes a presentar los siguientes informes: avances de infraestructura para controlar estas aguas, control de canales clandestinos que agravan la situación, programas de fortalecimiento institucional de organismos de cuenca y programas de contingencia ambiental en caso de inundaciones. Estos informes se presentaron en 2018 sin controversia entre las partes.

4-Análisis: Son los considerandos 9 a 14 los que traen el análisis de la opinión mayoritaria de la Corte (4/1). Lo trascendente de esta sentencia, es que el tradicional análisis

circunspecto a la cuestión positiva normativista ha cedido ante el agua que todo lo moja y lo inunda con la sola ventaja de la gravedad si obra a su favor. Ello en irónica carcajada respecto a las leyes jurídicas que desafían a las Leyes físicas. Esta sentencia permite ver al monte y al árbol mismo, esta afirmación se justifica si se advierte que el conflicto interprovincial en estudio, no impidió el análisis de la cuenca, su región, y los derechos de incidencia colectiva considerados por la Constitución Federal de 1994.

En este sentido, se ponen de relieve las consideraciones ambientales como sistema dentro del cual el agua como subsistema (tal el marco teórico empleado para esta descripción) no pertenecen sólo al exclusivo arbitrio humano según su voluntad individual y la capacidad de la tecnología disponible para intervenir en la naturaleza...*"por esa razón, su comprensión completa e integral o puede limitarse a resolver el pasado, sino, a promover una solución enfocada en una sustentabilidad futura"*...

El federalismo observado con el color de este cristal también adquiere nueva fisonomía en los términos de esta Corte. Aprecia al marco federal como un sistema de convivencia y no como de orden y obediencia desde el centro a la periferia. Esto en el Derecho Argentino es totalmente inusual, y representa un salto institucional de 170 años en el que el Derecho ya no es un orden de reparto desde Buenos Aires hacia el interior en términos constitucionales (y políticos) *"el sistema federal importa asignación de competencia a las jurisdicciones federal y provincial; ello no implica, por cierto, subordinación de los estados particulares al gobierno central, pero sí coordinación de esfuerzos y funciones dirigidos al bien común general, tarea en la que ambos han de colaborar, para la consecución eficaz de aquel fin; no debe verse aquí enfrentamientos de poderes, sino unión de ellos en vista a metas comunes"*.

Resalta la importancia del concepto de cuenca hídrica, entendiéndola como la ...*"unidad que comprende al ciclo hidrológico en su conjunto ligado a un territorio y un ambiente en particular; se trata de un sistema integral que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes de un curso de agua (Fallos: 342:1203)"*....

La consecuencia de ello es subrayar la necesidad de hacer que ambiente y federalismo sean compatibles, en paralelo a idéntico verbo exigido por el artículo 240 del nuevo Código Civil y Comercial que exige compatibilidad en el ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes con los derechos de incidencia colectiva. Pero en este caso se refiere a la vinculación especial que existe entre el hombre y la tierra y la producción de cultura e historia sobre el paisaje creado sobre un determinado territorio. *"Todo ello tiene su representación en la "Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca de la Laguna La Picasa" (CICLP), organismo propio del federalismo de concertación, generado en el marco de un Convenio intra-federal celebrado entre el Estado Nacional y las provincias involucradas en la cuenca hídrica respectiva porque, la cuenca hídrica expresa la interjurisdiccionalidad regional, planteada en términos ambientales"*...

Declara que la formación de un organismo de cuenca para ser contenedor de los conflictos interjurisdiccionales producidos en su seno, son instrumento de más idoneidad que los que puede ordenar un código de procedimiento federal para sustanciar un conflicto. Y por ello es necesario agotar instancias políticas en un contexto neutral ofrecido por nuevas instituciones federales que sean marco dentro del denominado federalismo de concertación. En tal contexto debería primero ajustarse un marco de convivencia, un camino común por donde transitar la vida relacionada con el agua, y desde luego los conflictos que se susciten a pesar de ello. En este análisis, pareciera resultar natural que de

un proceso de fortalecimiento institucional de organismos de cuenca resulte una hábil y dúctil adopción de planes de gestión, contingencia y control de canales y construcciones clandestinas. Que, en definitiva, llevar el problema de las inundaciones al vecino sea una historia concluida.

Estos son los caracteres más importantes del análisis.

5-El decisorio:

La resolución final es portadora de un doble contenido, por un lado la declaración de dar por concluido el juicio. Por otro lado, el dispositivo que contiene verdaderas órdenes de la Corte a las partes.

Primero la coordinación del manejo racional, equitativo y sostenible del agua de la cuenca en el marco de un Plan Director. Segundo el desarrollo de obras de infraestructura para prevenir, regular y controlar el escurrimiento de aguas. Tercero controlar obras hidráulicas clandestinas. Cuarto el fortalecimiento institucional para la gestión del recurso

6-Conclusiones:

Nuevamente la Jurisprudencia se adelanta a los tiempos legislativos y políticos como en la causa Mendoza cuando la Corte ordenó sanear el Riachuelo en una Sentencia de 2008 (CSJN M1569XL).

En lugar de dar por concluido el conflicto por inexistencia de controversias y por lo tanto por agotamiento de la competencia, la Corte volvió a llenar vacíos legales de manera pretoriana y dio derecho a una laguna siempre sedienta de normas ambientales.

La importancia de este fallo se encuentra justamente en la abundancia de preceptos que extrañan por su rareza en un contexto europeo pero que no pueden menos que llamar al aplauso (por ahora) en el contexto americano cuando el Parlamento flaquea y las normas son escasas, cuando no las políticas de gobierno. Siempre un órgano compensa lo que el otro no hace, en un cuerpo mucha habilidad en la derecha explica la falta de destreza de la izquierda, así como los pulmones con mucho tabaco exigen demasiado trabajo al corazón. A la larga, todo el cuerpo complica su funcionamiento, mientras tanto podemos hacer de cuenta que nada pasa.

Otrora en la Argentina se ha gobernado por decreto-ley, típico de los gobiernos militares que habían asumido que del Sr Montesquieu nada bueno podía venir, porque al fin y al cabo, el poder es uno solo y "*lo que importa es quien manda*" como Humpty Dumpty sigue respondiendo a Alicia en guion de Lewis Carrol. Pero la Democracia no cortó con tales creencias transformadas en hábitos, justamente porque hoy es habitual el uso de los decretos de necesidad de urgencia con gobiernos surgidos desde las urnas -de todos los partidos- que no pueden esperar los tiempos del debate y asumen la derrota parlamentaria como una tragedia para la carrera política del premier, no de la República.

En medio de esta niebla, se afirma la tarea de esa parte del poder que hasta el presente había permanecido en silencio republicano. Y ya no habla sólo por sus sentencias, es visto y oído por los ciudadanos, prepara reformas a Códigos Civiles, opinan con el debido recato

en las reformas al Código Penal y procedimiento, preparan audiencias públicas con intervención de la prensa, adjudican competencias a Juzgados cuando la misma no tiene solución procesal en lugar de solicitar reformas legislativas (Causa Mendoza Cit Juzgado Federal de Quilmes, por ejemplo). Llena vacíos procesales como en la causa Halabi (H270 XLII del 24/02/2009) en las que ha generado verdaderas acciones públicas que se aceptan ahora en toda la Argentina.

De todas las acciones citadas en el párrafo anterior, se puede verificar casi por obviedad que surge desde el Poder Judicial la decisión pretoriana como tarea habitual para llenar mares antes que lagunas legislativas o administrativas, ora volcada a las tareas de gobierno, ora a la tarea legislativa, será porque quien debiera gobernar no gobierna y quien debiera legislar no legisla... Si se trata de simples infracciones a la división de poderes o son parte de una sociología heredada de la Madre Patria que nunca nos dejó del todo (como la España de los Borbones pero no la de Cádiz de 1813 precisamente), todo eso es tarea para otros estudios más calificados. Por ahora es válido mostrar evidencia de ello y preguntarnos por la durabilidad de este frágil equilibrio que se propone *–en este caso–* en la defensa del ambiente, soporte que si deja de existir, se lleva puesto al Derecho porque se lleva al Planeta. Tal la premisa del debate en nuestros días y la congruente opinión del cimero Tribunal argentino que comentamos en esta oportunidad.

Enlace web: [Sentencia del 3 de diciembre de 2019 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina](#)

Chile

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de enero de 2020

[Sentencia del Primer Tribunal Ambiental “Jenny Patricia Montaña Olivares y otro con Servicio de Evaluación Ambiental” \(Rol: R-23-2019 de fecha 25 de noviembre de 2019\)](#)

Autor: Pilar Moraga Sariago, Profesora Asociada, Katia Spoerer Rodrik, ayudante Centro de Derecho Ambiental, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile¹

Fuente: Sentencia Primer Tribunal Ambiental, Rol N° R-23-2019

Temas clave: Tribunal Ambiental; Principio precautorio; Cambio climático; Evaluación de riesgo ambiental; Evaluación de impacto ambiental

Resumen:

Con fecha 25 de noviembre de 2019, el Primer Tribunal Ambiental (“TA”), rechazó los recursos de reclamación interpuestos por Jenny Patricia Montaña Olivares y Wilson Hernán Guerra Morales (los “Reclamantes”), en contra de la Resolución Exenta N° 0453 de fecha 5 de abril de 2019 del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental que rechazó las reclamaciones administrativas de los Reclamantes (la “Resolución Recurrída”). Los Reclamantes solicitaron la nulidad de la Resolución Recurrída, así como del acuerdo del Comité de Ministros que la fundó (N°7/2018) y la Resolución de Calificación Ambiental N°16 de 2018 que aprobó el proyecto minero “Desarrollo Mantoverde” del Titular Mantos Copper S.A. (el “Proyecto”).

El Proyecto consiste en dar una continuidad operacional a la faena Mantoverde, diversificando sus operaciones mediante la explotación y procesamiento de minerales de sulfuros, para la obtención de concentrado de cobre, y contempla la construcción de un tranque de relave en la “Quebrada Guamanga”, a 40 km del balneario Flamenco.

En sede administrativa los Reclamantes indicaron que el Servicio de Evaluación Ambiental (“SEIA”), no consideró debidamente sus observaciones en la RCA las cuales indicaban, entre otros temas, que la evaluación del Proyecto no consideró que el cambio climático podría provocar eventos hidrometeorológicos extremos, lo cual podría provocar un colapso del tranque de relaves, poniendo en riesgo a la bahía Flamenco, lo cual a su vez infringe el principio precautorio.

El rechazo de las reclamaciones judiciales se fundó principalmente en los siguientes argumentos: (i) que la Comisión de Evaluación del SEIA cumplió con todos los requisitos técnicos requeridos para la evaluación de las observaciones presentadas, de manera que a juicio del TA estas fueron debidamente consideradas en la RCA del Proyecto; (ii) que el riesgo de derrumbe y de aluvión por eventos climáticos extremos fue debidamente evaluado por el Titular, proponiendo las medidas pertinentes para prevenirlos como

¹ Se agradece a los Centros Fondap CR2, N°1511019 y SERC-Chile, N°1511009.

también para combatirlos, por lo que lo planteado por los Reclamantes en sus observaciones fue debidamente considerado y abordado por el Titular y la autoridad, descartando una infracción al principio precautorio; (iii) en cuanto al cambio climático en particular, el TA indicó que si bien no existe una obligación legal de considerar el cambio climático dentro de la evaluación ambiental, el Titular se hizo cargo de la variabilidad de condiciones climáticas en la zona, e incluso de los impactos sobre la flora y fauna, en relación a las observaciones presentadas por los Reclamantes.

Destacamos los siguientes extractos:

Trigésimo noveno: Que, según el SEA, el tranque se encontrará ubicado en la ladera Sur de la Quebrada Guamanga, específicamente a 3.5 km al oeste del rajo Mantoverde y con una elevación promedio del sector de 750 msnm. Esta ubicación, permitiría que el muro principal del tranque cierre una pequeña cuenca delimitada naturalmente hacia el sur por un cordón montañoso, lo cual permite a su vez, dar contención segura a los relaves...

Cuadragésimo tercero: Que, según el SEA, de todo lo anteriormente expuesto, consta que las observaciones ciudadanas relacionadas con eventos hidrometeorológicos extremos y la posible rotura del tranque de relave fueron debidamente consideradas, incluyendo una modelación que considera un periodo de retorno de 100 años, siendo este el escenario más desfavorable.

Cuadragésimo octavo: Que, indicó el Servicio, que de igual forma se realizaron simulaciones de un hipotético rebalse del relave para distintos tipos de emergencia, donde el resultado muestra que la distancia máxima que recorrería el flujo del relave sería de 5,1 km aproximadamente aguas abajo, sector donde no se encuentra población que se pueda ver afectada, sino solo caminos públicos y líneas de transmisión eléctrica.

Quincuagésimo octavo: Que, el SEA alega como punto relevante que los reclamantes confunden sobre qué debe evaluarse en el SEIA y ante qué autoridad sectorial competente; ya que la reclamación evidencia una confusión en relación a las competencias del SEA en materia de riesgos, pretendiendo que se evalúe la posible rotura del tranque por eventos hidrometeorológicos y sismos, como si fueran un impacto ambiental, cuando lo que corresponde en el marco del SEIA es analizarlos como un riesgo. (Lo destacado es nuestro).

Quincuagésimo noveno: Que, el Servicio prosigue, indicando en base a esta confusión, que los reclamantes aducen la supuesta vulneración al principio precautorio, ya que a su juicio la evaluación ambiental no se habría hecho cargo de la incertidumbre intrínseca que reviste una situación de catástrofe ambiental, considerando necesario el Servicio aclarar esa diferencia, señalando que en el ámbito del SEIA se evalúan los impactos ambientales de un proyecto y en el ámbito de los riesgos (que obedecen a una operación anormal de un proyecto) compete evaluar dicha materia a propósito del Plan de Prevención de Contingencias y Emergencias.

Sexagésimo primero: Que, el SEA sostiene que las situaciones de riesgo no constituyen propiamente impactos ambientales de un proyecto o actividad y, en consecuencia, deben ser abordados dentro del proceso de evaluación no como impactos, sino que como riesgos. Estos en la evaluación, dicen relación con aquellos sucesos o eventos ajenos a la voluntad

del titular del proyecto, pues no se generan de manera deliberada (a diferencia de los impactos), sean de origen natural o antrópico, ya que no constituyen un efecto previsto o esperado del proyecto. Por tanto, mientras los impactos ambientales significativos se vinculan a medidas de mitigación, compensación y reparación; las situaciones de riesgo se relacionan con las medidas de prevención de riesgos y control de accidentes.

Sexagésimo segundo: Que, así las cosas, la preocupación de los reclamantes en torno a la posible rotura del tranque no corresponde a la evaluación de un impacto ambiental, sino a una situación que puede originarse en un fenómeno natural, que no puede sino ser un riesgo y su tratamiento no puede ser otro que el asociado a los mismos, lo que implica establecer las correspondientes medidas de prevención u control, lo que efectivamente se evaluó por el SEA.

Septuagésimo noveno: Que, para este tribunal es relevante tener en consideración que la aseveración se la reclamante Sra. Montaña, respecto a los potenciales efectos de un alud sobre el tranque de relave, y la posibilidad de que este pudiera ocasionar el colapso del tranque, arrastrando desechos mineros que pudieran afectar el medio ambiente y la población de Flamenco, como los ocurridos a la empresa minera de Samarco en el estado de Minas Gerais en Brasil, ocurrido en noviembre de 2015; debe tenerse presente que las condiciones geomorfológicas y climáticas de la zona de Minas Gerais, son diametralmente distintas, donde en las primeras las precipitaciones medias son sobre los 1.000 milímetros anuales, en cambio en la zona de la Quebrada de Guamanga y Flamenco, corresponde a 18,1 mm/año, donde el mayor evento registrado es de 34,2 mm en 24 horas, teniendo el Tranque de Relaves un diseño de seguridad por sobre las exigencias nacionales y de estándar internacional para soportar 106 mm en 24 horas, o sea 3 veces superior al mayor evento extremo registrado en la zona.

Octogésimo cuarto: Que, de la Revisión Jurisprudencial, según sentencia en causa Rol 2463-2012 de la Excelentísima Corte Suprema, considerando sexto señala: “[...] Resulta pertinente acotar que no se busca que la actividad de los particulares quede en estándares de riesgo cero, sino que, como primera medida, los riesgos advertidos por estudios fundados sean considerados y se adopten respecto de ellos las medidas pertinentes, que no se les ignore. Posteriormente se deben evaluar riesgos y mitigaciones para llegar a una decisión racional, conforme a la cual los peligros o inseguridades son minimizados por medidas efectivas y, en evento que estos se produzcan se han considerado las acciones de reacción inmediatas, que ante una omisión en su planificación debe ellas ser improvisadas, con el consiguiente agravamiento del daño. Es por lo anterior que el principio preventivo actúa sobre una hipótesis racional y estudios especializados, circunstancias que en caso de autos concurren.”

Centésimo séptimo: Que, en este proyecto indica el SEA corresponde señalar que si bien no se solicitaron los antecedentes enfocados en el marco precisamente del análisis del cambio climático, es posible indicar que en general durante la evaluación ambiental se solicitaron los antecedentes que permitieron tener a la vista los eventos climáticos y su variabilidad, con el objeto de analizar situaciones extremas o eventos de riesgos al cual se verá sometido un proyecto y su comportamiento en el tiempo.

Centésimo decimosexto: Que, para ese Tribunal, lo señalado en los considerando anteriores se encuentra en armonía con lo analizado por el SEA y el Comité de Ministros, como

garantes del proceso Evaluación de Impacto Ambiental, en el sentido que actualmente no existe una obligación legal ni reglamentaria de evaluar los impactos del cambio climático en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, como se mencionó en los considerandos anteriores sobre definiciones y compromisos del Convenio de Cambio Climático.

Centésimo decimoséptimo: Que pese a ello, para este Tribunal, ante el consenso de la comunidad científica nacional e internacional en orden a que nuestro país presente 7 de 9 características de vulnerabilidad enunciadas por la Convención Marco de la Organización de Naciones Unidas sobre Cambio Climático; se hace imperativo el revisar los elementos de fondo técnico-científicos para el caso de autos, donde se evidencia claramente que se evaluaron y modelaron escenarios reales e hipotéticos de las cuestiones específicas referidas al potencial impacto de precipitaciones extremas, aluviones e inundaciones, tomando seria consideración y altísima relevancia al tratamiento de las observaciones PAC de los reclamantes sobre eventos climatológicos extremos, más allá de que no exista una obligación legal y normativa dentro de la evaluación ambiental relativa al cambio climático como variable ambiental.

Comentario de las autoras:

A nuestro juicio en la sentencia en comento se plantean dos cuestiones especialmente interesantes, referidas primero a la distinción entre impacto y riesgo y segundo, a la necesidad de considerar la variabilidad del clima y futuros escenarios de cambio climático en el proceso de evaluación de impacto ambiental. La preocupación del reclamante es completamente pertinente si consideramos, tal como lo destaca el Tribunal, que Chile es un país vulnerable a los efectos del cambio climático y que por ende, el desarrollo de ciertos proyectos o actividades puede profundizar tal carácter.

Con ello, la jurisprudencia en materia ambiental deja en evidencia, una vez más, las limitaciones y vacíos normativos del marco legal que rige al SEIA, en relación a la realidad biofísica del país. En este sentido el Tribunal Ambiental de Antofagasta subraya el hecho de no existir una obligación legal que incorpore consideraciones de cambio climático en el SEIA, y que éste se debe limitar a considerar los impactos ambientales que se produzcan directa e indirectamente por el desarrollo de un proyecto, así como las situaciones de riesgo (artículo 12 letra d) de la Ley 19.300).

Al respecto, el Tribunal sitúa la preocupación de los reclamantes en esta segunda órbita, la del riesgo, lo que nos lleva a reflexionar sobre la naturaleza de los efectos del cambio climático, que se pueden ver profundizados por la actividad humana. En este caso se trata de la posibilidad de desborde del tranque de relaves como consecuencia de un eventual aluvión. En tal contexto, la ejecución del proyecto aumenta el factor de exposición de la población aledaña al proyecto, ante un eventual aluvión.

Ahora, la pregunta que nos formulamos es si los efectos de la actividad humana (en este caso la construcción de un tranque de relaves) sobre las consecuencias del aumento de la temperatura global (cambio climático), en este caso un futuro aluvión, deben ser considerados riesgos, tal como lo afirma el Tribunal, o bien como impactos de la actividad.

Para responder es necesario primero determinar si consideraremos al cambio climático y, en particular sus efectos, como una variable ambiental constante e incierta a considerar en

la línea de pase de un proyecto, pues en ese caso sí sería posible considerar los efectos del proyecto de tranque de relaves sobre las consecuencias del cambio climático, como un impacto. Esto exigiría considerar en su ejecución medidas de mitigación, compensación y reparación y también de adaptación.

La interpretación contraria, supone relativizar los efectos del cambio climático sobre el territorio nacional y en particular en el área de ejecución del proyecto en cuestión, en el sentido de no asumir los futuros escenarios climáticos, en la medida que estos se encuentren disponibles, para los titulares de proyectos, la autoridad ambiental y los Tribunales de Justicia.

Enlace web: [Sentencia de 25 de noviembre de 2019 del Primer Tribunal Ambiental “Jenny Patricia Montaña Olivares y otro con Servicio de Evaluación Ambiental”](#)

ACTUALIDAD

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ

Noticias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de enero de 2020

[La Comunidad Foral de Navarra aprueba la Agenda forestal 2019-2023](#)

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

Fuente: BON núm. 234, de 27 de noviembre de 2019

Temas Clave: Política forestal; Estrategias; Montes; Biodiversidad; Cambio climático

Resumen:

La Agenda Forestal de Navarra surge como respuesta a una necesidad de actualización estratégica de la política forestal en Navarra y sus instrumentos de planificación. Han pasado más de 20 años desde la aprobación del Plan Forestal de Navarra en 1998 y en estos años se han producido cambios sociales y ambientales profundos, han surgido nuevos retos y problemas globales, y nuevos conceptos y conocimientos.

Se sitúa en el nivel estratégico necesariamente alineada con otras estrategias. Tiene por objetivo definir las grandes áreas de actuación y un programa de trabajo para los primeros cinco años, y en ese marco, desarrollar los niveles programático y operativo en un Plan de Acción Forestal y Proyectos concretos para los siguientes 20 años.

Recoge propuestas que se han organizado en 5 ejes estratégicos:

- Eje 1: Gobernanza Forestal.
- Eje 2: Cambio Climático y Riesgos Naturales.
- Eje 3: Fomento del Sector Forestal.
- Eje 4: Conservación de la Biodiversidad.
- Eje 5: Innovación y Conocimiento.

Cada uno de los ejes se desarrollará en programas y estos a su vez llevarán asociados unos objetivos y unas medidas para su cumplimiento.

Enlace web: [Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 13 de noviembre de 2019, por el que se aprueba la Agenda Forestal de la Comunidad Foral de Navarra 2019-2023](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de enero de 2020

[Galicia aprueba el Decreto para la conservación y explotación de los recursos marisqueros y de las algas](#)

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

Fuente: DOG Núm. 233 Lunes, 9 de diciembre de 2019

Temas Clave: Recursos pesqueros; Alimentación; Economía Sostenible

Resumen:

Desde los años noventa la explotación de los recursos marisqueros y de las algas en Galicia se organizó principalmente a través de planes de explotación anuales, mediante un sistema de cogestión entre la Administración y el sector. Los planes de explotación, junto con los permisos de explotación para ejercer la actividad y la organización del sector en torno a las agrupaciones sectoriales de las cofradías de pescadores, conformaron los pilares para la importante transformación del sector marisquero. Dentro de esta evolución es necesario destacar el proceso de profesionalización de las personas mariscadoras a pie, que dio lugar a la conformación de un sector productivo que en la actualidad contribuye de forma destacable a la creación de empleo y al desarrollo sostenible de las zonas costeras de Galicia.

Paralelamente a la consolidación de los planes como herramienta fundamental de la gestión de explotación, en la última década fue revelándose la importancia de la interdependencia de la actividad marisquera con el estado ambiental del medio marino, en la medida en que el estado de las poblaciones de los recursos marisqueros y de las algas depende del estado del medio, al tiempo que la propia actividad contribuye al mantenimiento de las condiciones del hábitat y de la biodiversidad. De esta forma, a través de los planes de gestión, la actividad de marisqueo se encuadra en la Directiva marco sobre la estrategia marina (DMEM), puesto que durante su desarrollo se obtiene información relacionada con varios descriptores contemplados en la DMEM, que contribuyen a determinar el estado ambiental de las aguas marinas.

Al mismo tiempo, esa relación estrecha entre la conservación del medio marino y la actividad marisquera ejercida mediante planes asegura que el marisqueo se ajuste a una perspectiva ambiental sistémica, ya que la metodología artesanal con la que se ejerce mantiene o mejora la biodiversidad en el litoral, fomenta el uso adecuado del territorio, contribuye a la minoración del cambio climático y permite que las zonas en las que se desarrolla se ajusten al concepto de infraestructura verde.

El marisqueo, siendo una actividad tradicional, artesanal y desarrollada por profesionales de una manera sostenible, está declarado como compatible por el Plan rector de uso y gestión del Parque Nacional Marítimo-Terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia. Los planes de gestión, al incorporar los aspectos medioambientales y ecosistémicos mencionados, ponen de manifiesto la contribución de esta actividad a la conservación y recuperación de los

hábitats y de la biodiversidad, y permite alinearlos con los objetivos y directrices de los usos marisqueros contemplados en el plan rector mencionado.

Teniendo como objetivo desarrollar una explotación sostenible de los recursos, la viabilidad biológica de los planes de gestión se realizará con el objetivo de tener unos stocks explotados saludables en función de variables relacionadas con la estructura de tamaños de la población, así como de la evaluación del volumen del stock cuando sea posible. El nuevo concepto de planes de gestión incluirá objetivos biológicos, ecológicos, económicos y sociales a tres años, niveles de referencia e indicadores para su seguimiento.

El desarrollo de los planes de gestión realizado por las jefaturas territoriales de la Consellería del Mar posibilita el seguimiento y evaluación continua de los objetivos previstos en los planes. El grado de organización del sector marisquero, el personal técnico del que dispone y el seguimiento por el personal técnico de la Administración, propicia que no todas las actividades del marisqueo requieran de autorización previa para su desarrollo. Las limpiezas de algas o elementos perjudiciales para el medio marino, que son necesarias para evitar efectos negativos en los recursos, solo requerirán de comunicación previa a la Administración para poder realizarse.

Este decreto está formado por 24 artículos, estructurados en tres capítulos. Lo completan ocho disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, una derogatoria y siete disposiciones finales.

El capítulo I regula las disposiciones generales, en las que se establece el objeto del decreto y su ámbito de aplicación, así como la finalidad y definiciones legales. El capítulo II regula la conservación y explotación de los recursos marisqueros y de las algas. Se establecen las normas generales para la explotación y conservación de los recursos marisqueros generales, recursos marisqueros específicos y las algas, así como la regulación de los planes de gestión en cuanto a participantes, presentación, contenido y procedimiento de aprobación, los planes de gestión de nueva incorporación, y el desarrollo de los planes de gestión aprobados, incluida la adaptación de sus medidas.

El capítulo III regula la extracción de moluscos cefalópodos, crustáceos y otros recursos, y establece la existencia de normas para su conservación y explotación y la posibilidad de establecer vedas, así como la posibilidad de establecer normas para otras especies diferentes.

La disposición adicional primera regula el período de otorgamiento y renovación de las modalidades de recursos específicos en el permiso de explotación de las embarcaciones que actualmente era anual, adecuándose a planes de gestión trianuales.

La disposición adicional segunda contiene previsiones en relación con la renovación de las habilitaciones para el ejercicio del marisqueo a pie y desde embarcación, señalando las actividades de marisqueo que computan para su renovación si así se recoge en el plan de gestión, e introduce como novedad las actividades de turismo mariner. En el caso de los permisos de explotación para marisqueo a pie, que se otorgan y renuevan anualmente de acuerdo con el artículo 40 de la [Ley 11/2008, de 3 de diciembre, de pesca de Galicia](#), para su renovación se tendrá en cuenta la actividad desarrollada en el año natural anterior al de la solicitud, sin perjuicio de un marco de planes de gestión trianuales.

La disposición adicional tercera establece previsiones en relación con la explotación de algas por las entidades de carácter económico en las mismas zonas que las entidades de interés colectivo, con la finalidad de evaluar el impacto de la actividad de explotación de este recurso en el ecosistema antes de aprobar nuevos planes de gestión a entidades de carácter económico distintos a los existentes.

La disposición adicional cuarta establece el tratamiento de los datos personales recogidos en los procedimientos administrativos contemplados en las órdenes relacionadas con la regulación de la presente disposición.

La disposición adicional quinta establece las normas por las que los modelos normalizados aplicables en la tramitación de los procedimientos administrativos afectados por las órdenes relacionadas con la regulación de la presente disposición pueden ser modificados, con el objeto de mantenerlos actualizados y adaptados a la normativa vigente.

La disposición adicional sexta dispone la forma y presentación de solicitudes de los procedimientos administrativos contemplados en las órdenes relacionadas con la regulación de la presente disposición.

La disposición adicional séptima establece la forma de realizar los trámites administrativos posteriores a la presentación de solicitudes de los procedimientos administrativos contemplados en las órdenes relacionadas con la regulación de la presente disposición.

La disposición adicional octava dispone la práctica de las notificaciones de resoluciones y actos administrativos de los procedimientos contemplados en las órdenes relacionadas con la regulación de la presente disposición.

Las disposiciones transitorias primera y segunda establecen, respectivamente, un plazo de prórroga del Plan general de explotación marisquera para el año 2019, y de los planes de gestión para recursos específicos para 2019. La finalidad de la prórroga es realizar las adaptaciones técnicas para la elaboración de los planes de gestión trianuales, continuando con el desarrollo habitual de la actividad marisquera, y sin perjuicio de que se incorporen nuevos participantes en los planes prorrogados y se adapten medidas, en su caso. El período autorizado en el año 2020 para la extracción de recursos marisqueros en las zonas de libre marisqueo no sujetas a plan específico, se ajusta al calendario de ese año.

La disposición transitoria tercera se refiere a los plazos de presentación de los primeros planes de gestión trianuales de marisqueo de recursos generales para el período 2021-2023 y de recursos específicos para el período 2022-2024.

La disposición transitoria cuarta va dirigida a la presentación y aprobación de los planes de gestión de nueva incorporación para los años 2020 y 2021 para recursos marisqueros generales y específicos, y tiene como finalidad que las entidades interesadas puedan desarrollar nuevas iniciativas de explotación durante el período de tiempo de vigencia prorrogada de los planes.

La disposición transitoria quinta recoge el régimen transitorio para la vigencia de las modalidades de recursos específicos en el permiso de explotación de las embarcaciones otorgadas y renovadas en 2019 y 2020.

El decreto cuenta con una única disposición derogatoria por la que se derogan las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en este decreto y, en particular, el título I y la disposición transitoria del Decreto 423/1993, de 17 de diciembre.

La disposición final primera modifica un artículo del Decreto 15/2011, de 28 de enero, por el que se regulan las artes, aparejos, útiles, equipamientos y técnicas permitidas para la extracción profesional de los recursos marinos vivos en aguas de competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia, suprimiendo la regulación del período de actividad profesional marisquera, que ahora se contempla en el presente decreto.

La disposición final segunda modifica dos artículos de la Orden de 15 de julio de 2011 por la que se regula el permiso de explotación para el marisqueo a pie, relacionados con los requisitos para la renovación de los permisos de explotación de marisqueo a pie y su acreditación. Con el objeto de favorecer la renovación del permiso ante situaciones que las personas no pueden prever o evitar, se computarán los períodos que la persona estuvo inactiva por causa debidamente justificada, no limitándose las causas de fuerza mayor.

A efectos de actividad suficiente para renovar la habilitación, se tendrán en cuenta las actividades de turismo marinero y la extracción de semilla de mejillón cuando coinciden con un día de actividad extractiva y, además, se reconoce como causa justificada de inactividad el tiempo empleado en labores de representación de puestos de dirección de las cofradías y federaciones.

La disposición final tercera modifica once artículos de la Orden de 30 de diciembre de 2015 por la que se regula la explotación de los recursos específicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia. Los requisitos para la renovación de los permisos de explotación de marisqueo a pie para recursos específicos y su acreditación se modifican en el mismo sentido que el indicado para los permisos de explotación de marisqueo a pie regulados por la Orden de 15 de julio de 2011.

Por otro lado, se adaptan los plazos relacionados con el otorgamiento y la renovación de las modalidades de recursos específicos en el permiso de explotación de las embarcaciones al nuevo período de vigencia de los planes de gestión. La renovación de las modalidades se realizará cada tres años, por lo que el período para acreditar actividad suficiente abarcará el período de tres años naturales anteriores a la solicitud, y se tendrá en cuenta como actividad suficiente a efectos de la renovación las labores de turismo marinero y la extracción de semilla de mejillón cuando coinciden con un día de actividad extractiva.

El período para la elaboración y presentación de los planes de gestión de recursos específicos se modifica y puede realizarse antes del 1 de octubre del año anterior al de inicio del plan, mientras que en el caso de los planes de gestión de los recursos marisqueros generales la fecha es antes del 1 de noviembre.

El desarrollo de los planes de gestión se adapta a las disposiciones contenidas en el decreto, así el marco temporal de las autorizaciones de la jefatura territorial que en la actualidad era

de un mes puede ampliarse al período de tiempo establecido en las resoluciones de aprobación. Por otro lado, la necesaria flexibilidad en un marco de gestión plurianual a través de la adaptación de medidas durante el desarrollo de los planes se ajustará a lo contemplado en el decreto, y además se establecen los requisitos para que las jefaturas territoriales realicen las adaptaciones, bien de oficio previa consulta al sector o a petición de las entidades.

La disposición final cuarta modifica un artículo de la Orden de 20 de diciembre de 2018 por la que se aprueba el Plan general de explotación marisquera para el año 2019. Las adaptaciones de las medidas durante el desarrollo de los planes por las jefaturas territoriales se ajustan a las disposiciones del decreto y se establecen los requisitos para que estas realicen las adaptaciones.

La disposición final quinta establece la habilitación para modificar las órdenes modificadas por el decreto.

Las disposiciones finales sexta y séptima establecen, respectivamente, la habilitación para el desarrollo y la entrada en vigor del decreto.

Entrada en vigor: El 10 de diciembre de 2019

Normas afectadas: Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango, en lo que se opongan a lo dispuesto por el presente decreto y, en particular, el título I y la disposición transitoria del Decreto 423/1993, de 17 de diciembre, por el que se refunde la normativa vigente en materia de marisqueo, extracción de algas y cultivos marinos.

Enlace web: [Decreto 153/2019, de 21 de noviembre, por el que se regula el régimen de conservación y explotación de los recursos marisqueros y de las algas](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de enero de 2020

[Cataluña aprueba la orden para el cálculo del nitrógeno de las deyecciones ganaderas de ganado porcino](#)

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 8028 de 20 de diciembre de 2019

Temas Clave: Contaminación, Fertilización; Ganadería; Nitrógeno; Porcino

Resumen:

El artículo 5 del [Decreto 153/2019, de 3 de julio, de gestión de la fertilización del suelo y de las deyecciones ganaderas y de aprobación del programa de actuación en las zonas vulnerables en relación con la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias](#), establece que en los casos en que sea técnicamente viable, el departamento competente en materia de agricultura puede establecer una metodología basada en el balance de nitrógeno en la explotación ganadera que permita calcular la cantidad de nitrógeno aportada por las deyecciones ganaderas, a los efectos de la elaboración de los planes de gestión de deyecciones ganaderas.

El método del balance de nitrógeno constituye actualmente el método que permite calcular de forma objetiva y con más precisión el nitrógeno generado en la explotación por los diferentes tipos de ganado porcino, ya que tiene en cuenta únicamente los animales efectivamente engordados durante un período determinado. Por este motivo, se considera el método más adecuado para justificar una reducción en la excreción del nitrógeno del ganado porcino. Hasta ahora, esta reducción se ha basado en criterios relativos a la mejora de la alimentación, establecidos en la Orden AM/312/2014, de 15 de octubre, por la que se establecen los criterios para la aplicación de los niveles de reducción en la excreción del nitrógeno del ganado porcino mediante la mejora de la alimentación.

Durante el año 2017 el Departamento llevó a cabo un plan piloto para conocer el nitrógeno generado en las explotaciones porcinas, aplicando el método del balance de nitrógeno a nivel de explotación ganadera. Los resultados obtenidos de este plan piloto justifican la implantación del método del balance, al tiempo que aconsejan derogar la Orden AAM/312/2014, de 15 de octubre.

Entrada en vigor: El 21 de diciembre de 2019.

Normas afectadas: Se deroga la Orden AAM/312/2014, de 15 de octubre, por la que se establecen los criterios para la aplicación de los niveles de reducción en la excreción del nitrógeno del ganado porcino mediante la mejora de la alimentación.

Enlace web: [Orden ARP/225/2019, de 16 de diciembre, por la que se establece una metodología de cálculo del nitrógeno de las deyecciones ganaderas de ganado porcino](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de enero de 2020

[El País Vasco modifica la Ley 2/2011, de 17 de marzo, de caza](#)

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

Fuente: BOPV número 247 de 30 de diciembre de 2019

Temas Clave: Caza; Caza sostenible; Gestión cinegética; Zonas de seguridad

Resumen:

El párrafo tercero de la exposición de motivos de la [Ley 2/2011, de 17 de marzo, de Caza](#), fijaba como uno de los objetivos principales de dicha ley el establecimiento de «un marco normativo propio en materia de caza, adecuado a las características de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Por un lado, a las características físicas del país, para tener en cuenta en la regulación de la caza el hecho de que este sea un territorio densamente poblado y con zonas rurales muy humanizadas, donde es imprescindible una gestión cinegética adecuada. Por otro lado, se ha tenido en cuenta el hecho de que son las instituciones forales las que ostentan, en virtud del artículo o 7.b.3 de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, las competencias de desarrollo y ejecución de normas de las instituciones comunes en esta materia.

Esta ley quiere ser un instrumento adecuado para que las instituciones forales puedan desarrollar políticas propias, objetivo necesario a la vista de la diferente realidad, en cuanto a riqueza cinegética, de sus territorios, así como salvaguardar y desarrollar el arraigo social de la caza y la implicación de los cazadores en la gestión sostenible del medio natural».

Es decir, la Ley 2/2011, de 17 de marzo, de Caza, establece la necesidad de compaginar la caza con una gestión cinegética adecuada que tenga en cuenta la seguridad de los ciudadanos, el uso público de los espacios y la conservación de la naturaleza.

Para ello, el título III de la ley establecía unos principios básicos para la clasificación de los terrenos a efectos de la caza, dividiéndolos en tres categorías: terrenos cinegéticos, terrenos no cinegéticos y terrenos de régimen cinegético especial para, posteriormente, regularlos por separado en cada uno de los capítulos correspondientes a dicho título.

El artículo 27.1 –correspondiente al Capítulo III, que regula los terrenos de régimen cinegético especial– define las zonas de seguridad como «aquellas en las que deban adoptarse medidas especiales para garantizar la protección de personas y sus bienes», estableciendo el punto segundo una regulación general por la que «está prohibida la caza con armas, con la excepción de los puestos fijos ya establecidos y reconocidos por el órgano competente de la diputación foral que corresponda, a la entrada en vigor de esta ley».

Se produce así, en la práctica, una confrontación entre los objetivos buscados por la norma y los efectos prácticos derivados de su redacción, resultando en que se reconocen unos derechos previos a la entrada en vigor de la Ley 2/2011, de 17 de marzo, de Caza, que impiden tanto garantizar la seguridad de los ciudadanos, el uso público y la conservación de la naturaleza como que las instituciones forales puedan desarrollar políticas propias de acuerdo a la realidad de su territorio.

Entrada en vigor: El 31 de diciembre de 2019.

Normas afectadas: Ley 2/2011, de 17 de marzo, de Caza.

Enlace web: [Ley 12/2019, de 20 de diciembre, de modificación de la Ley 2/2011, de 17 de marzo, de Caza](#)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

Blanca Muyo Redondo

MONOGRAFÍAS

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de enero de 2020

Actividades marítimas:

MARTÍN OSANTE, JOSÉ MANUEL. “Navegación de recreo y puertos deportivos: nuevos desafíos de su régimen jurídicos”. Barcelona: Marcial Pons, 2019. 214 p.

Agricultura:

JIMÉNEZ-BLANCO, Antonio. “Cuadernos de derecho para ingenieros n.º 51. Política agraria común”. Madrid: Wolters Kluwer, 2019. 272 p.

Aguas:

CUÉTARA MARTÍNEZ, Juan Miguel de la. “El derecho al agua como bien esencial para la vida”. Madrid: Reus, 2019. 76 p.

NAVARRO CABALLERO, Teresa M. “Los servicios urbanos del agua: derecho humano al agua, asequibilidad y recuperación de costes”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 248 p.

PÉREZ MARÍN, ANTONIO. “Fiscalidad de las aguas continentales”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 544 p.

Alimentación:

VELÁZQUEZ MUÑOZ, David Eduardo; VARGAS CANCINO, Hilda Carmen. “Educación en consumo ético y agroecológico: hacia la soberanía alimentaria pro comunidad de la vida”. Madrid: Dykinson, 2019. 213 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.dykinson.com/libros/educacion-en-consumo-etico-y-agroecologico-hacia-la-soberania-alimentaria-pro-comunidad-de-la-vida/9788413244419/> [Fecha de último acceso 7 de enero de 2020].

Autoconsumo:

RUIZ GÓMEZ, Abraham. “Energía solar fotovoltaica: autoconsumo: energía solar térmica”. Madrid: Centro de Estudios Financieros (CEF), 2019. 301 p.

Bienestar animal:

GIMÉNEZ CANDELA, Marita. “Transición animal en España”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019. 363 p.

Cambio climático:

NORDHAUS, William D. “El casino del clima: por qué no tomar medidas contra el cambio climático conlleva riesgo y genera incertidumbre”. Barcelona: Ediciones Deusto, 2019. 441 p.

Ciudad inteligente:

CANTÓ LÓPEZ, María Teresa. “Los territorios rurales inteligentes: administración e integración social”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 154 p.

GÓMEZ JIMÉNEZ, María Luisa. “Urbanismo participativo y gobernanza urbana en las ciudades inteligentes: el efecto Reina Roja en el Derecho Administrativo”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 246 p.

Comercio de emisiones:

MOLINA HERNÁNDEZ, Cecilio. “El registro y el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019. 246 p.

Consumo responsable:

VELÁZQUEZ MUÑOZ, David Eduardo; VARGAS CANCINO, Hilda Carmen. “Educación en consumo ético y agroecológico: hacia la soberanía alimentaria pro comunidad de la vida”. Madrid: Dykinson, 2019. 213 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.dykinson.com/libros/educacion-en-consumo-etico-y-agroecologico-hacia-la-soberania-alimentaria-pro-comunidad-de-la-vida/9788413244419/> [Fecha de último acceso 7 de enero de 2020].

Costas:

GÓRGOLAS MARTÍN, Pedro. “El urbanismo en el litoral andaluz tras la última burbuja inmobiliaria”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019. 215 p.

Derecho ambiental:

HADJIYIANNI, Ioanna. “The EU as a global regulator for environmental protection: a legitimacy perspective”. Oxford (Reino Unido): Hart Publishing, 2019. 288 p.

Derechos fundamentales:

NAVARRO CABALLERO, Teresa M. “Los servicios urbanos del agua: derecho humano al agua, asequibilidad y recuperación de costes”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 248 p.

VILLEGAS DELGADO, César. “Bioseguridad, bioterrorismo y derechos humanos en derecho internacional contemporáneo”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019. 244 p.

Edificación:

VILLANUEVA LÓPEZ, Ángel. “Las órdenes de ejecución por razón de conservación de la edificación”. Madrid: La Ley- Wolters Kluwer, 2019. 388 p.

Educación ambiental:

VELÁZQUEZ MUÑOZ, David Eduardo; VARGAS CANCINO, Hilda Carmen. “Educación en consumo ético y agroecológico: hacia la soberanía alimentaria pro comunidad de la vida”. Madrid: Dykinson, 2019. 213 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.dykinson.com/libros/educacion-en-consumo-etico-y-agroecologico-hacia-la-soberania-alimentaria-pro-comunidad-de-la-vida/9788413244419/> [Fecha de último acceso 7 de enero de 2020].

Emisión de contaminantes a la atmósfera:

MOLINA HERNÁNDEZ, Cecilio. “El registro y el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019. 246 p.

Energía:

SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Antonio Jesús (Ed.); MARAÑÓN HERMOSO, Marta (Coord.); RÍOS GARCÍA, Alejandra (Coord.), et al. “Manual de derecho y mercado de la energía”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019. 666 p.

Energía solar fotovoltaica:

RUIZ GÓMEZ, Abraham. “Energía solar fotovoltaica: autoconsumo: energía solar térmica”. Madrid: Centro de Estudios Financieros (CEF), 2019. 301 p.

Fiscalidad ambiental:

PÉREZ MARÍN, ANTONIO. “Fiscalidad de las aguas continentales”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 544 p.

SERVICIO de Estudios del Registro de Economistas Asesores Fiscales (REAF-CGE); Portillo Navarro, María José. “Fiscalidad ambiental en España: situación actual y tendencias”. Madrid: Economistas Consejo General. REAF Asesores Fiscales, 2019. 52 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://economistas.es/Contenido/Consejo/Estudios%20y%20trabajos/Informe%20LA%20FISCALIDAD%20AMBIENTAL%20EN%20ESPA%C3%91A.pdf> [Fecha de último acceso 7 de enero de 2020].

Gestión ambiental:

VV.AA. “Experto en gestión medioambiental (2ª ed.)”. Málaga: Innovación y Cualificación (IC), 2019. 745 p.

Humedales:

ABELLÁN CONTRERAS, Francisco José. “La desecación de los humedales en el sur del Reino de Valencia (SS. XVII-XX): estudio histórico jurídico”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 312 p.

Medio rural:

CANTÓ LÓPEZ, María Teresa. “Los territorios rurales inteligentes: administración e integración social”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 154 p.

Movilidad sostenible:

FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa: perspectiva social, estrategias jurídicas y políticas públicas de movilidad en el medio urbano”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 523 p.”

Planeamiento urbanístico:

CASTRO CASTRO, Luis Javier. “La planeación sostenible de ciudades: propuestas para el desarrollo de infraestructura”. México D.F. (México): Fondo de Cultura Económica, 2019. 127 p.

Responsabilidad patrimonial:

CAMPOS DAROCA, José María; FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, Borja. “La responsabilidad patrimonial de la Administración Local: régimen general, urbanístico y casuística”. Madrid: La Ley- Wolters Kluwer, 2019. 454 p.

Seguridad marítima:

GARCÍA PÉREZ, Rafael. “Estrategia de seguridad marítima de España: una agenda de actualización”. Madrid: Wolters Kluwer, 2019. 299 p.

Urbanismo:

CAMPOS DAROCA, José María; FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, Borja. “La responsabilidad patrimonial de la Administración Local: régimen general, urbanístico y casuística”. Madrid: La Ley- Wolters Kluwer, 2019. 454 p.

FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Gerardo Roger. “Modelos de gestión en suelo urbano: innovaciones instrumentales de intervención en la ciudad consolidada”. Madrid: El Consultor de Los Ayuntamientos, 2019. 278 p.

GÓMEZ JIMÉNEZ, María Luisa. “Urbanismo participativo y gobernanza urbana en las ciudades inteligentes: el efecto Reina Roja en el Derecho Administrativo”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 246 p.

GÓRGOLAS MARTÍN, Pedro. “El urbanismo en el litoral andaluz tras la última burbuja inmobiliaria”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019. 215 p.

LÓPEZ PORTO, Paulo; GARCÍA RODRÍGUEZ, Diana. “Guía práctica de valoraciones urbanísticas y expropiatorias”. Santiago de Compostela (La Coruña): Iuris Utilitas, 2019. 276 p.

URRUTIA ABAIGAR, Víctor (Ed.); ANTOLÍN IRIA, José Enrique (Ed.); IZAOLA ARGÜESO, Amaia (Ed.). “Métodos y técnicas de investigación para estudios de urbanismo y territorio”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019. 265 p.

Capítulos de monografías

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de enero de 2020

Éstos son los títulos donde se ha encontrado algún capítulo jurídico ambiental:

- FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019, 523 p.
- GUTIÉRREZ-COLÓN PLANA, Mar (Coord.). “La internacionalización, cosa de todos: ejemplos de buenas prácticas en la Universitat Rovira i Virgili”. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili, 2018, 210 p.
- LEFEBVRE, Francis. “Memento responsabilidad social corporativa 2020-2021”. Madrid: Lefebvre-El Derecho, 2019, 600 p.
- MARTÍN DELGADO, Isaac (Dir.). “Transparencia y acceso a la información pública: de la teoría a la práctica”. Madrid: Iustel, 2019, 334 p.
- PAREJO ALFONSO, Luciano; VAQUER CABALLERÍA, Marcos. “Estudios sobre el procedimiento administrativo. II Tipos de procedimientos”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019, 574 p.

Cambio climático:

TORRE-SCHAUB, MARTA. “Capítulo 6. Dispositivos jurídicos para el cambio climático en el marco de la movilidad y el urbanismo durable”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

VV.AA. “Gestión medioambiental y cambio climático”. EN: LEFEBVRE, Francis. “Memento responsabilidad social corporativa 2020-2021”. Madrid: Lefebvre-El Derecho, 2019

Cooperación internacional:

BORRÀS PENTINAT, Susana et al. “La AAEDAT: la red permanente de relaciones internacionales en materia ambiental de la Universidad Rovira i Virgili”. EN: GUTIÉRREZ-COLÓN PLANA, Mar (Coord.). “La internacionalización, cosa de todos: ejemplos de buenas prácticas en la Universitat Rovira i Virgili”. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili, 2018, pp. 33-52

Derecho ambiental:

BORRÀS PENTINAT, Susana et al. “La AAEDAT: la red permanente de relaciones internacionales en materia ambiental de la Universidad Rovira i Virgili”. EN: GUTIÉRREZ-COLÓN PLANA, Mar (Coord.). “La internacionalización, cosa de todos: ejemplos de buenas prácticas en la Universitat Rovira i Virgili”. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili, 2018, pp. 33-52

Desarrollo sostenible:

PAREJO NAVAJAS, TERESA. “Capítulo 5. Movilidad sostenible y derecho a la ciudad: los derechos ciudadanos de la agenda 2030 de los objetivos de desarrollo sostenible”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

Evaluaciones ambientales:

MORA RUIZ, MANUELA. “Capítulo 10. La ordenación y evaluación ambiental de la movilidad urbana sostenible”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

Evaluación ambiental estratégica:

PAREJO NAVAJAS, Teresa. “El procedimiento de evaluación ambiental estratégica”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano; VAQUER CABALLERÍA, Marcos. “Estudios sobre el procedimiento administrativo. II Tipos de procedimientos”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019, pp. 220-241

Gestión ambiental:

VV.AA. “Gestión medioambiental y cambio climático”. EN: LEFEBVRE, Francis. “Memento responsabilidad social corporativa 2020-2021”. Madrid: Lefebvre-El Derecho, 2019

Información ambiental:

ALONSO GARCÍA, María Consuelo. “Transparencia en el ámbito del medio ambiente”. EN: MARTÍN DELGADO, Isaac (Dir.). “Transparencia y acceso a la información pública: de la teoría a la práctica”. Madrid: Iustel, 2019, pp. 251-299

Instrumentos y protocolos internacionales:

BOIX PALOP, ANDRÉS. “Capítulo 2. Los desafíos internacionales de la regulación de la movilidad urbana y la nueva agenda urbana”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio.

“Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

Movilidad sostenible:

BOIX PALOP, ANDRÉS. “Capítulo 2. Los desafíos internacionales de la regulación de la movilidad urbana y la nueva agenda urbana”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

CASTRO-BUITRAGO, ERIKA; VÁSQUEZ SANTAMARÍA, JORGE EDUARDO. “Capítulo 14. La participación ciudadana y la concertación social en el desarrollo de la movilidad urbana sostenible”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

CRAWFORD, COLIN. “Capítulo 7. Los desafíos y las necesidades ambientales en la búsqueda de la movilidad urbana sostenible”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

DAHER, CAROLYN; MARQUET, ORIOL. “Capítulo 13. La movilidad sostenible como una oportunidad estratégica para la salud pública y el bienestar en los contextos urbanos”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

FORTES MARTÍN, ANTONIO. “Capítulo 1. La movilidad urbana sostenible como fenómeno jurídico: el derecho de la movilidad sostenible”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

FORTES MARTÍN, ANTONIO. “Capítulo 11. El urbanismo y la ordenación espacial de la movilidad urbana sostenible”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

GILES CARNERO, ROSA. “Capítulo 3. La acción de la Unión Europea para la promoción de la movilidad urbana sostenible en Europa”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

GÓMEZ GARCÍA, M. VICTORIA. “Capítulo 15. Una mirada sociológica a la movilidad sostenible: género y exclusión social”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

LEAL-ARCAS, RAFAEL. “Capítulo 8. Electric vehicles, sustainability and decarbonization”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

MELLADO RUIZ, LORENZO. “Capítulo 4. Marco regulador de la movilidad urbana sostenible en el ámbito local”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

MORA RUIZ, MANUELA. “Capítulo 10. La ordenación y evaluación ambiental de la movilidad urbana sostenible”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

PAREJO NAVAJAS, TERESA. “Capítulo 5. Movilidad sostenible y derecho a la ciudad: los derechos ciudadanos de la agenda 2030 de los objetivos de desarrollo sostenible”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

PEDRAZA CÓRDOBA, JUANITA. “Capítulo 12. Accountability en Intelligent Transportation System (ITS)”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

SPIEGEL-FELD, DANIELLE. “Capítulo 9. Reducing the Cost of Free Parking: How Some American Cities Are Decreasing Parking Subsidies to Increase Sustainable Mobility”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

TORRE-SCHAUB, MARTA. “Capítulo 6. Dispositivos jurídicos para el cambio climático en el marco de la movilidad y el urbanismo durable”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

Participación:

CASTRO-BUTRAGO, ERIKA; VÁSQUEZ SANTAMARÍA, JORGE EDUARDO. “Capítulo 14. La participación ciudadana y la concertación social en el desarrollo de la movilidad urbana sostenible”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

Salud:

DAHER, CAROLYN; MARQUET, ORIOL. “Capítulo 13. La movilidad sostenible como una oportunidad estratégica para la salud pública y el bienestar en los contextos urbanos”.

EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

Transportes:

PEDRAZA CÓRDOBA, JUANITA. “Capítulo 12. Accountability en Intelligent Transportation System (ITS)”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

Urbanismo:

FORTES MARTÍN, ANTONIO. “Capítulo 11. El urbanismo y la ordenación espacial de la movilidad urbana sostenible”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

TORRE-SCHAUB, MARTA. “Capítulo 6. Dispositivos jurídicos para el cambio climático en el marco de la movilidad y el urbanismo durable”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

Vehículos:

SPIEGEL-FELD, DANIELLE. “Capítulo 9. Reducing the Cost of Free Parking: How Some American Cities Are Decreasing Parking Subsidies to Increase Sustainable Mobility”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

Vehículos eléctricos:

LEAL-ARCAS, RAFAEL. “Capítulo 8. Electric vehicles, sustainability and decarbonization”. EN: FORTES MARTÍN, Antonio. “Movilidad urbana sostenible y acción administrativa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019

Tesis doctorales

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de enero de 2020

Actividades marítimas:

CODESIDO VILAR, Juan Carlos. “Situación actual y necesidades de las actividades subacuáticas profesionales civiles en España: estudio de la normativa reguladora y propuestas para su armonización en el contexto europeo e internacional”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Álvaro Baaliña Insua y el Dr. Julio Louro Rodríguez. La Coruña: Universidade da Coruña, 2019, [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2183/23910> [Fecha de último acceso 7 de enero de 2020].

Agricultura:

OLIVEIRA, André Luiz de. “Reorganización social de los Xukuru do Ororubá y los desafíos para una agricultura y una gestión territorial sostenibles: resistencias e innovaciones socioambientales de un pueblo indígena en el nordeste de Brasil”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. David Gallar Hernández. Córdoba: Universidad de Córdoba, 2019. 433 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://helvia.uco.es/xmlui/handle/10396/18669> [Fecha de último acceso 7 de enero de 2020].

Alimentación:

NASCIMENTO, Fabio Schwab do. “Sistema agroalimentario de base ecológica: el caso brasileño”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Ángel Calle Collado. Córdoba: Universidad de Córdoba, 2019. 468 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://helvia.uco.es/xmlui/handle/10396/18800> [Fecha de último acceso 7 de enero de 2020].

Evaluaciones ambientales:

SORIA LARA, Julio Alberto. “Modelo de umbrales para la evaluación ambiental de la movilidad urbana”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Luis Miguel Valenzuela Montes. Granada: Universidad de Granada. Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio, 2011. 471 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10481/20193> [Fecha de último acceso 7 de enero de 2020].

Movilidad sostenible:

SORIA LARA, Julio Alberto. “Modelo de umbrales para la evaluación ambiental de la movilidad urbana”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Luis Miguel Valenzuela Montes. Granada: Universidad de Granada. Departamento de Urbanística y Ordenación del

Territorio, 2011. 471 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10481/20193> [Fecha de último acceso 7 de enero de 2020].

Prevención de riesgos laborales:

PÉREZ HERNÁNDEZ, María del Mar. “La responsabilidad administrativa del empresario en prevención de riesgos laborales”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. José Luis Monereo Pérez. Granada: Universidad de Granada. Programa de Doctorado en Ciencias Jurídicas, 2019. 490 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10481/58143> [Fecha de último acceso 7 de enero de 2020].

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Números de publicaciones periódicas

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de enero de 2020

Se han publicado los siguientes números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- Ecology Law Quarterly, vol. 43, n. 4, 2017, <https://scholarship.law.berkeley.edu/elq/vol43/iss4/>
- Energy policy, n. 130, julio 2019
- Environmental Liability: Law, Policy and Practice, vol. 24, n. 6, 2016
- European Energy and Environmental Law Review, vol. 26, n. 1, 2017
- Gestión y ambiente, vol. 20, n. 2, 2017, <https://revistas.unal.edu.co/index.php/gestion/issue/view/4950>
- Revista digital Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI), n. 42, abril-junio 2019, <https://revista.cemci.org/numero-42/>
- Revista General de Derecho Administrativo, n. 51, mayo 2019
- Revista vasca de administración pública = Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria, n. 115, septiembre-diciembre 2019, <https://apps.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?in Ejem03=R&nuejem03=115&R01HNoPortal=true>
- WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR), n. 4, 2016, <http://www.pasosvivienda.uma.es/faces/wps/index.xhtml#?platform=hootsuite>

Artículos de publicaciones periódicas

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el x de enero de 2020

Agricultura:

BABCOCK, Hope M. “Illegal Marijuana Cultivation on Public Lands: Our Federalism on a Very Bad Trip”. *Ecology Law Quarterly*, vol. 43, n. 4, 2017, pp. 723-779, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.15779/Z38W669836> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Calidad del aire:

ADLER, Jonathan H.; STEWART, Nathaniel. “Is the Clean Air Act Unconstitutional? Coercion, Cooperative Federalism and Conditional Spending after *NFIB v. Sebelius*”. *Ecology Law Quarterly*, vol. 43, n. 4, 2017, pp. 671-722, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.15779/Z380V89H45> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Ciudad inteligente:

NAVARRO CANO, Nieves. “Gobernanza y desarrollo inclusivo en materia de accesibilidad y rehabilitación de ciudades emergentes”. *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal: RI-SHUR*, n. 4, 2016, pp. 68-82, [en línea]. Disponible en Internet: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5817889.pdf> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

PAREJO NAVAJAS, Teresa. “La ciudad compartida: ideas sobre la necesidad del desarrollo de políticas públicas para lograr un desarrollo sostenible de las ciudades en los países en vías en desarrollo (o en las más vulnerables), sobre la base del concepto de los bienes comunes (urbanos) y de la idea de economía colaborativa que subyace en la naturaleza de su gestión”. *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal: RI-SHUR*, n. 4, 2016, pp. 145-153, [en línea]. Disponible en Internet: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5817894.pdf> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

RAMALLO LÓPEZ, Fátima E. “El derecho a la ciudad: buen gobierno y buena administración”. *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal: RI-SHUR*, n. 4, 2016, pp. 8-36, [en línea]. Disponible en Internet: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5817886.pdf> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Derecho ambiental:

BLUMM, Michael C.; JAMIN, Olivier. “The Property Clause and Its Discontents: Lessons from the Malheur Occupation”. *Ecology Law Quarterly*, vol. 43, n. 4, 2017, pp. 781-826, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.15779/Z38RF5KF95> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Derecho constitucional:

ADLER, Jonathan H.; STEWART, Nathaniel. “Is the Clean Air Act Unconstitutional? Coercion, Cooperative Federalism and Conditional Spending after *NFIB v. Sebelius*”. *Ecology Law Quarterly*, vol. 43, n. 4, 2017, pp. 671-722, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.15779/Z380V89H45> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Desarrollo sostenible:

CASTILLO BLANCO, Federico A. “La reforma de los gobiernos locales en España: ¿una oportunidad perdida para lograr una planta local competitiva y sostenible?”. *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal: RI-SHUR*, n. 4, 2016, pp. 110-139, [en línea]. Disponible en Internet: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/5817892.pdf> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

GONZÁLEZ MEDINA, Moneyba; HUETE GARCÍA, M^a Ángeles; MERINERO-RODRÍGUEZ, Rafael. “La evolución de la agenda urbana de la Unión Europea: hacia un modelo de desarrollo urbano sostenible e integrado”. *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal: RI-SHUR*, n. 4, 2016, pp. 83-95, [en línea]. Disponible en Internet: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/5817890.pdf> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

PAREJO NAVAJAS, Teresa. “La ciudad compartida: ideas sobre la necesidad del desarrollo de políticas públicas para lograr un desarrollo sostenible de las ciudades en los países en vías en desarrollo (o en las más vulnerables), sobre la base del concepto de los bienes comunes (urbanos) y de la idea de economía colaborativa que subyace en la naturaleza de su gestión”. *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal: RI-SHUR*, n. 4, 2016, pp. 145-153, [en línea]. Disponible en Internet: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/5817894.pdf> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

SÁNCHEZ GALERA, María Dolores. “The Integration of Energy and Environment under the Paradigm of Sustainability threatened by the Hurdles of the Internal Energy Market”. *European Energy and Environmental Law Review*, vol. 26, n. 1, 2017, pp. 13-25

Energía:

ORTIZ, J.; CASQUERO-MODREGO, N.; SALOM, J. “Health and related economic effects of residential energy retrofitting in Spain”. *Energy policy*, n. 130, julio 2019, pp. 375-388

SÁNCHEZ GALERA, María Dolores. “The Integration of Energy and Environment under the Paradigm of Sustainability threatened by the Hurdles of the Internal Energy Market”. *European Energy and Environmental Law Review*, vol. 26, n. 1, 2017, pp. 13-25

Energías renovables:

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D. “Los conflictos de acceso de instalaciones de generación renovable a las redes de electricidad en el actual escenario regulatorio”. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 51, mayo 2019

Evaluaciones ambientales:

GARCÍA URETA, Agustín. “Natura 2000 and protective measures in environmental assessments: further headaches for the Member States and good news for habitats and species”. *Environmental Liability: Law, Policy and Practice*, vol. 24, n. 6, 2016

Fractura hidráulica (Fracking):

WEDEKING, Jim. “Go your own way: how states regulate hydraulic fracturing”. *Environmental Liability: Law, Policy and Practice*, vol. 24, n. 6, 2016

Medio marino:

ZAMBONINO PULITO, María. “Régimen de los puertos deportivos de competencia de Euskadi” *Revista vasca de administración pública = Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, n. 115, septiembre-diciembre 2019, pp. 215-261, [en línea]. Disponible en Internet:
<https://apps.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?inejem003=R&nuejem003=115&R01HNoPortal=true> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Participación:

BOUAZZA ARIÑO, Omar. “La participación ciudadana en el proceso planificador: fundamento constitucional y legal”. *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal: RI-SHUR*, n. 4, 2016, pp. 37-49, [en línea]. Disponible en Internet:
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5817887.pdf> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Planeamiento urbanístico:

BOUAZZA ARIÑO, Omar. “La participación ciudadana en el proceso planificador: fundamento constitucional y legal”. WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal: RI-SHUR, n, 4, 2016, pp. 37-49, [en línea]. Disponible en Internet: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5817887.pdf> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

PASCUAL MARTÍN, Jesús Ignacio. “Una propuesta de modulación de los efectos *ex tunc* de las sentencias anulatorias de los planes urbanísticos a la vista de la doctrina prospectiva del Tribunal Constitucional”. Revista vasca de administración pública = Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria, n. 115, septiembre-diciembre 2019, pp. 103-149, [en línea]. Disponible en Internet: <https://apps.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?inejem003=R&nuejem003=115&R01HNoPortal=true> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

TRAYTER JIMÉNEZ, Joan Manuel. “Planes territoriales y urbanísticos: situación actual y perspectivas de futuro”. WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal: RI-SHUR, n, 4, 2016, pp. 50-67, [en línea]. Disponible en Internet: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5817888.pdf> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Reciclaje:

PIGUET, Frédéric-Paul et al. “Recycling and Utilisation of Carbon Dioxide in the European Union's Directives”. European Energy and Environmental Law Review, vol. 26, n. 1, 2017, pp. 2-12

Red Natura:

GARCÍA URETA, Agustín. “Natura 2000 and protective measures in environmental assessments: further headaches for the Member States and good news for habitats and species”. Environmental Liability: Law, Policy and Practice, vol. 24, n. 6, 2016

Residuos:

FANNON, Irene Lynch. “Managing Waste: the gap between the EU Directives and corporate law in Member States – a mess of case law needing a clean-up”. Environmental Liability: Law, Policy and Practice, vol. 24, n. 6, 2016

Urbanismo:

BARRERO GARCÍA, José Manuel. “La disciplina urbanística a la luz de la nueva Ley 12/2017 de urbanismo de las Islas Baleares”. Revista digital Centro de Estudios

Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI), n. 42, abril-junio 2019, pp. 1-83, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revista.cemci.org/numero-42/pdf/trabajos-de-evaluacion-2-la-disciplina-urbanistica-a-la-luz-de-la-nueva-ley-12-2017-de-urbanismo-de-las-islas-baleares.pdf> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Recensiones

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de enero de 2020

Recensiones:

Contaminación de suelos:

CRESPO HIDALGO, María Begoña. Recensión “BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen: El nuevo régimen jurídico de los suelos contaminados en la Comunidad Autónoma del País Vasco. HAEE/IVAP, Oñati, 2018, 344 págs.”. Revista vasca de administración pública = Herri-Ardulararitzako Euskal Aldizkaria, n. 115, septiembre-diciembre 2019, pp. 463-469, [en línea]. Disponible en Internet: <https://apps.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?inejem003=R&nuejem003=115&R01HNoPortal=true> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Desarrollo sostenible:

GARCÍA MARTÍN, Lidia. Recensión “QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.): Proyección transversal de la sostenibilidad en Castilla y León. Varias perspectivas, Tirant lo Blanch, 2019, 559 págs.”. Revista vasca de administración pública = Herri-Ardulararitzako Euskal Aldizkaria, n. 115, septiembre-diciembre 2019, pp. 475-481, [en línea]. Disponible en Internet: <https://apps.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?inejem003=R&nuejem003=115&R01HNoPortal=true> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Energía:

ABDO, Hafez. Recensión “Oil and Gas Decommissioning: law, policy and comparative practice, Consulting editors: Marc Hammerson and Nicholas Antonas”. European Energy and Environmental Law Review, vol. 26, n. 1, 2017, pp. 26-28

Legislación y jurisprudencia

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de enero de 2020

Aguas:

GAMERO RUIZ, Eva; RODRÍGUEZ MORAL, Javier. “El curso legal del agua en España: dominio público, recurso natural y recurso paisajístico”. Revista General de Derecho Administrativo, n. 51, mayo 2019

Costas:

BLASCO ESTEVE, Avelino et al. “Comentario sobre las nuevas formas de gobernanza urbana: el ejemplo del plan de reconversión la Playa de Palma”. WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal: RI-SHUR, n, 4, 2016, pp. 140-144, [en línea]. Disponible en Internet: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/5817893.pdf> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Dominio público hidráulico:

GAMERO RUIZ, Eva; RODRÍGUEZ MORAL, Javier. “El curso legal del agua en España: dominio público, recurso natural y recurso paisajístico”. Revista General de Derecho Administrativo, n. 51, mayo 2019

Energía nuclear:

GARCÍA URETA, Agustín, “Reinicio de actividades y evaluación ambiental. Comentario al asunto C-411/17, STJUE (Gran Sala) de 29 de julio de 2019”. Revista vasca de administración pública = Herri-Ardularitzako Euskal Aldizkaria, n. 115, septiembre-diciembre 2019, pp. 265-287, [en línea]. Disponible en Internet: <https://apps.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?inejem003=R&nuejem003=115&R01HNoPortal=true> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Evaluación de impacto ambiental (EIA):

GARCÍA URETA, Agustín, “Reinicio de actividades y evaluación ambiental. Comentario al asunto C-411/17, STJUE (Gran Sala) de 29 de julio de 2019”. Revista vasca de administración pública = Herri-Ardularitzako Euskal Aldizkaria, n. 115, septiembre-diciembre 2019, pp. 265-287, [en línea]. Disponible en Internet: <https://apps.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?inejem003=R&nuejem003=115&R01HNoPortal=true> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Minería:

RIGUEY YSABEL VALLADARES S., Luis Sandia. “Legislación ambiental aplicable a las actividades mineras en Venezuela”. *Gestión y ambiente*, vol. 20, n. 2, 2017, pp. 253-264, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/gestion/article/view/63180> [Fecha de último acceso 27 de diciembre de 2019].

Ordenación del territorio:

YÁÑEZ DÍAZ, Carlos. “Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 2018 sobre la exigencia de informe de impacto de género en la aprobación del Plan general de ordenación urbana de Boadilla del Monte”. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 51, mayo 2019

Paisaje:

GAMERO RUIZ, Eva; RODRÍGUEZ MORAL, Javier. “El curso legal del agua en España: dominio público, recurso natural y recurso paisajístico”. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 51, mayo 2019

NORMAS DE PUBLICACIÓN

La revista Actualidad Jurídica Ambienta (AJA) se publica los días hábiles (de lunes a viernes). La periodicidad de los recopilatorios es mensual. Actualmente, la publicación de Artículos doctrinales y/o Comentarios es como mínimo de 10 al año. Adicionalmente, y desde 2011, se publica un Anuario cada año.

Las condiciones de colaboración en la revista son las siguientes:

1. Los Artículos doctrinales deben ser originales y tratarán sobre temas de Derecho ambiental. Recogerán análisis doctrinales sobre legislación y jurisprudencia ambiental de cualquier naturaleza, con una finalidad esencialmente investigadora. Se recomienda una extensión a partir de 20 páginas (Garamond, 14, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría).

Los Comentarios deben ser originales y estar dirigidos a analizar y a reflexionar sobre temas de Derecho ambiental que sean de actualidad. También podrán versar sobre normas recientemente publicadas o a sentencias novedosas que merezcan un comentario de este tipo. Su finalidad será esencialmente divulgativa. Tendrán una extensión de 5 páginas en adelante (Garamond, 14, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría).

2. Las colaboraciones se dirigirán por correo electrónico a las direcciones: aja@actualidadjuridicaambiental.com ; biblioteca@cieda.es

3. Los Artículos doctrinales serán aceptados previo informe favorable de dos evaluadores, según el sistema de evaluación por pares anónima (proceso de doble-ciego, “double blind peer review”): En primer lugar, un evaluador interno que será miembro del Consejo de Redacción y un evaluador externo, especialista de reconocido prestigio en materia de Derecho ambiental ajeno a la organización de la revista. Los evaluadores valorarán la adecuación del artículo propuesto a las normas de publicación, la calidad de su contenido y el interés del tema.

La existencia de un informe de evaluación negativo es causa suficiente para la denegación de la publicación del artículo propuesto.

Los evaluadores recibirán los artículos del coordinador de AJA por correo electrónico y se someterán a las instrucciones y cuestionario de evaluación. Los artículos no llevarán indicación alguna que permita conocer la identidad del autor.

El resultado de la evaluación será comunicado al autor a la mayor brevedad posible y en todo caso en el plazo máximo de dos meses.

Por otro lado, los Comentarios serán sometidos a una evaluación interna.

4. Los Artículos doctrinales deberán responder a la siguiente estructura:

- Título en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Autor, indicando su nombre y apellidos, así como el cargo o profesión que ostenta, institución y país.

- Resumen en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Palabras clave en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Índice o sumario, en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Contenido del artículo.

La numeración de los apartados se hará con caracteres arábigos:

1. Introducción
2.
 - 2.1.
 - 2.1.1.
3.
 - 3.1.
- etc.
4. Conclusión
5. Bibliografía

Los idiomas de publicación son el castellano, catalán, euskera, gallego, alemán, inglés, francés, italiano y portugués.

5. La bibliografía deberá figurar, en su caso, al final del documento, haciendo referencia al autor, título, lugar, editorial y fecha. Las notas a pie de añadirán en formato Garamond 12, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría.

6. Estadísticas de recepción y aceptación de Artículos y Comentarios originales:
Consultar en sitio web: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/publicar/>

De acuerdo a la definición de acceso abierto de la Declaración de Budapest, Actualidad Jurídica Ambiental sostiene una Política de **acceso abierto** y se publica bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial (BY-NC). Así, se permite a los autores depositar sus Artículos o Comentarios en repositorios institucionales o temáticos de acceso abierto.

El Editor de la revista requiere al autor el compromiso de que el contenido de su artículo es inédito y no ha sido cedido a ninguna otra editorial. Al mismo tiempo, previene el plagio.

Sobre la base de la Convención de Berna, la Revista garantiza la protección moral y patrimonial de la obra del autor.

La Revista actúa de acuerdo con la Ley de Propiedad Intelectual, la cual dicta que “La propiedad intelectual está integrada por derechos de carácter personal y patrimonial, que atribuyen al autor la plena disposición y el derecho exclusivo a la explotación de la obra, sin más limitaciones que las establecidas en la Ley“. Los autores retienen derechos de explotación (copyright) y derechos de publicación sin restricciones.

Valoración de la revista: con el fin de ofrecer un servicio que pretende satisfacer al máximo necesidades del usuario, la revista invita al lector a participar en cualquier momento en el [cuestionario de valoración](#) .

Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental

Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual Núm. 97 Enero 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.

