



Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual
Núm. 114

Julio 2021



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE CIENCIA
E INNOVACIÓN

Ciemat
Centro de Investigaciones
Energéticas, Medioambientales
y Tecnológicas

CIEDA  Centro Internacional de
Estudios de **Derecho Ambiental**

Dirección académica

Eva Blasco Hedo

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

Secretaría

Blanca Muyo Redondo

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

Consejo de Redacción

Eva Blasco Hedo

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

Lucía Casado Casado

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Rovira i Virgili

Carlos Javier Durá Alemañ

Investigador del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Sara García García

Doctora en Derecho por 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)

María Pascual Núñez

Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) y en la Universidad a Distancia de Madrid

Inmaculada Revuelta Pérez

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia

Ángel Ruiz de Apodaca

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Navarra

Consejo científico-asesor

Carla Amado Gomes

Profesora Auxiliar de la Universidad de Lisboa (Portugal)

Estanislao Arana García

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Granada

José Francisco Alenza García

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pública de Navarra

Andrés Betancor Rodríguez

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pompeu Fabra

Francisco Delgado Piqueras

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha

Eva Desdentado Daroca

Profesora Titular de Derecho administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares

Luis Alberto Fernández Regalado

Director del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Antonio Fortes Martín

Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad Carlos III de Madrid

Marta García Pérez

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Agustín García Ureta

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco

Jesús Jordano Fraga

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla

Fernando López Ramón

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza

Manuel Lucas Durán

Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Alcalá de Henares

José Manuel Marraco Espinós

Abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza

Pilar Moraga Sariego

Profesora Asociada de Derecho Internacional de la Universidad de Chile

Alba Nogueira López

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Santiago de Compostela

J. José Pernas García

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Noemí Pino Miklavec

Profesora de la Universidad Nacional del Comahue, Neuquén (Argentina)

Jaime Rodríguez Arana

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Juan Rosa Moreno

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

Ángel Ruiz de Apodaca

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Navarra

Nicolas de Sadeleer

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

Javier Sanz Larruga

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Íñigo Sanz Rubiales

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

Javier Serrano García

Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español

Patricia Valcárcel Fernández

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Vigo

Germán Valencia Martín

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

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

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

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

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

© CIEMAT, 2020

ISSN: 1989-5666; NIPO: 832-20-001-3

Edición:

Editorial CIEMAT, Avenida Complutense, 40, 28040 Madrid

Correo: editorial@ciemat.es

[Novedades editoriales CIEMAT](#)

Fotocomposición, publicación y maquetación: CIEDA-CIEMAT.

Para cualquier duda o pregunta técnica contactar con biblioteca@cieda.es

SUMARIO

SUMARIO.....	1
NOTAS DEL EDITOR.....	3
ARTÍCULOS.....	13
“LA IMPORTANCIA DE LAS CONSIDERACIONES MEDIOAMBIENTALES EN LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA. RETROSPECTIVAS DE FUTURO” . José Luis Domínguez Álvarez	14
“CAMBIO DE MODELO EN LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA: ¿OTRO TREN QUE PASARÁ?”. Susana Galera Rodrigo	59
COMENTARIOS.....	80
“ESTRATEGIA ESPAÑOLA DEL HIDRÓGENO”. Carlos Ramírez Sánchez-Maroto.....	81
“ESPAÑA ESTRENA SU PRIMER PLAN DE ACCIÓN DE ECONOMÍA CIRCULAR 2021 -2030 ¿CÓMO DESACOPLAREMOS EL CRECIMIENTO ECONÓMICO DEL CONSUMO DE RECURSOS EN LA PRÓXIMA DÉCADA?”. María Pascual Núñez.....	99
“COMENTARIO SOBRE LA DIRECTIVA 2004/35/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE 21 DE ABRIL DE 2004, Y SU RELACIÓN CON LA LEY DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL”. José Antonio Mandiá Orosia.....	114
“NOTAS DE LA LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO”. Fernando López Ramón.....	132
“EMPRESAS CON PROPÓSITO Y SECTOR SILVÍCOLA: UN TÁNDEM ÚTIL PARA EL DESPLIEGUE DE LAS POLÍTICAS SOBRE CLIMA”. María Pascual Núñez.....	154
LEGISLACIÓN AL DÍA.....	168
Nacional.....	169
Autonómica.....	171
Andalucía.....	171
Cataluña.....	174
Comunidad Valenciana	178
Extremadura	181
Islas Baleares.....	184
Región de Murcia.....	186
JURISPRUDENCIA AL DÍA.....	194
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)	195
Tribunal Constitucional (TC).....	209
Tribunal Supremo (TS).....	217
Audiencia Nacional	228

Tribunal Superior de Justicia (TSJ)	234
Andalucía.....	234
Castilla y León	240
Comunidad de Madrid	244
Iberoamérica.....	247
Chile	247
ACTUALIDAD.....	252
Noticias	253
Agenda	270
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA.....	272
MONOGRAFÍAS.....	273
Tesis doctorales.....	278
PUBLICACIONES PERIÓDICAS	281
Números de publicaciones periódicas	281
Artículos de publicaciones periódicas.....	283
Legislación y jurisprudencia ambiental	307
Recensiones	309
NORMAS DE PUBLICACIÓN	312

NOTAS DEL EDITOR

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 02 de julio de 2021

Revista Actualidad Jurídica Ambiental. Estadísticas

Estimados lectores:

Tenemos el placer de informarles que Actualidad Jurídica Ambiental ha superado ya los 3960 **suscriptores**, alcanzando **más de DOS MILLONES de visitas** al portal.

Hasta julio de 2021 hemos publicado:

- **267 artículos o comentarios.**
- Más de **1300** notas de **legislación.**
- Más de **1660** notas de **jurisprudencia.**

Se puede considerar como una base de datos de normas y sentencias ambientales y, de hecho, estamos trabajando en optimizar el buscador.

Ofrecemos la información completa y desglosada a continuación:

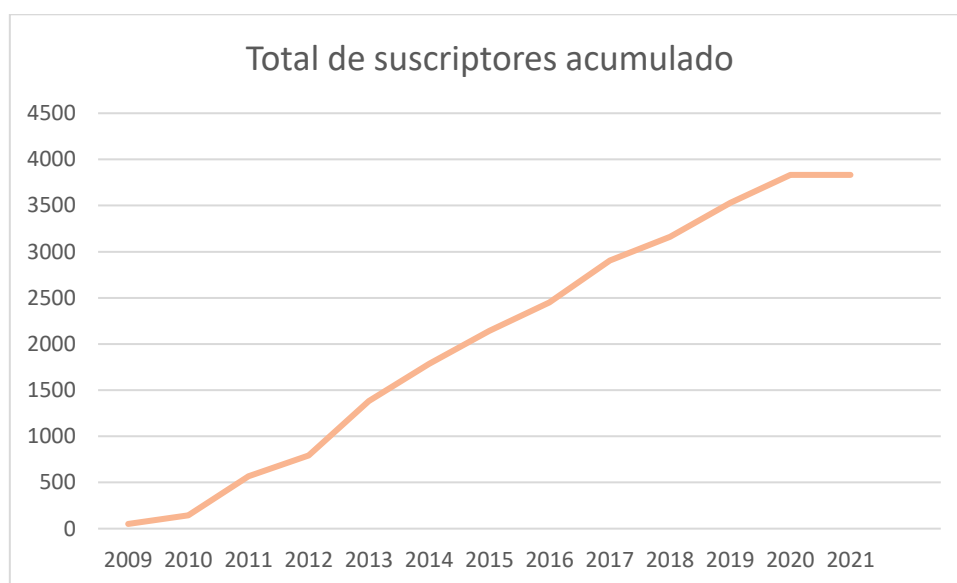


Gráfico 1: Total de Suscriptores acumulado

Sumamos ya más de **5000 publicaciones** en la revista.

Las estadísticas de visitas al portal son:

- **Visitas: 2.068.800**
- **Países: 185**

Por este orden: España, Francia, México, Argentina, Perú, Colombia, Estados Unidos, Chile, Ecuador, Venezuela, Reino Unido, Alemania, Brasil, Rusia, Costa Rica, Bolivia, Guatemala, Portugal, Italia, República Dominicana, Panamá, Bélgica, Países Bajos, China, El Salvador,

India, Paraguay, Uruguay, Finlandia, Indonesia, Honduras, Cuba, Austria, Nicaragua, Puerto Rico, Suiza, Canadá, Corea del Sur, Noruega, Suecia, Japón, Polonia, Irlanda, Grecia, Ucrania, Andorra, Turquía, Nigeria, República Checa, Luxemburgo, Lituania, Rumania, Marruecos, Bangladesh, Sudáfrica, Filipinas, Australia, Tailandia, Irán, Israel, Argelia, Kirguistán, Dinamarca, Hong Kong, Hungría, Taiwán, Vietnam, Emiratos Árabes Unidos, Singapur, Iraq, Pakistán, Egipto, Arabia Saudí, Bulgaria, Kosovo, Eslovaquia, Guinea Ecuatorial, Kazajistán, Moldavia, Kenia, Croacia, Malasia, Mozambique, Nueva Zelanda, Letonia, Angola, Uzbekistán, Eslovenia, Chipre, Serbia, Malta, Yemen, Estonia, Bielorrusia, Tanzania, Camerún, República de la Unión de Myanmar, Qatar, Costa de Marfil, Ghana, Islandia, Túnez, Uganda, Etiopía, Georgia, Omán, Gibraltar, Armenia, Congo - Kinshasa, Lebanon, Nepal, Zimbabue, Senegal, Afganistán, Kuwait, Sri Lanka, Camboya, Zambia, Azerbaiyán, Albania, Mauritania, Níger, Jordania, Haití, Ruanda, Bosnia y Herzegovina, Siria, Madagascar, Reunión, Cabo Verde, Macedonia del Norte, Martinica, Namibia, Sudan, Tayikistán, Guadalupe, Jamaica, Laos, Montenegro, Papúa Nueva Guinea, Timor Oriental, Mauricio, Burkina Faso, Libia, Malawi, Polinesia Francesa, Togo, Antigua y Barbuda, Brunei, Palestina, Seychelles, Turkmenistán, Bahréin, Congo - Brazzaville, Yibuti, Sahara Occidental, Guinea, Macao, Maldivas, New Caledonia, Santo Tomé y Príncipe, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Vanuatu, Mayotte, Aruba, Benin, Bermuda, Bahamas, Belice, República Centroafricana, Curazao, Fiyi, Islas Feroe, Gabón, Guernsey, Guinea-Bissau, Guyana, Jersey, Santa Lucía, Liberia, Lesoto, Isla de San Martín, Malí, Mongolia, Islas Salomón.

- Fuentes de internet: 2065

Las fuentes de internet son los sitios web que nos citan y desde donde han llegado a nuestro portal, o cuyos miembros se han suscrito a la revista, entre las cuales:

Tabla 1: Clasificación de las fuentes de Internet (Continúa en la página siguiente)

Universidades españolas	DEUSTO, UA, UAB, UAM, UAH, UAM, UB, UBU, UCA, UCHCEU, UCLM, UC3M, UCM, UCO, UDC, UDG, UDIMA, UDL, UEM, UGR, UHU, UJI, UIB, UJAEN, ULL, ULPGC, UM, UMA, UNAV, UNED, UNEX, UNICAN, UNILEON, UNIOVI, UNIRIOJA, UNIZAR, UOC, UPC, UPF, UPM (CEPADE), UPO, UPV/EHU, URJC, URV, US, USAL, USC, USJ, UV, UVA, UVIGO, UVT
Universidades extranjeras	CINECA.IT, CUCEA.UDG.MX, LASALLE.CO, HARVARD, ISMM.EDU.CU, UADE.EDU.AR, UASLP.MX, UCALDAS.CO, UDEC.CL, UMAYOR.CL, UNAD.EDU.CO, UNAL.EDU.CO, UNAM.MX, UDEA.EDU.CO, USBCALI.EDU.CO, UPCH.EDU.PE
Administración pública española	AENOR, CARM, CEDAT, CNMC, Corts Valencianes, CRACYL, CIEMAT, CSIC, CNE, CINDOC, CCHS, Confederación Hidrográfica del Cantábrico (Chcantabrico), Confederación Hidrográfica del Ebro (CHEBRO), Consejo General de la Abogacía Española, ENRESA, Fiscalia.MJU.es, Generalitat de Catalunya, Generalitat Valenciana, Junta de

	Andalucía, ICACOR, ICAB, ICAM, ICAMUR, ICAV, ICAOVIEDO, IVAP, JCCM, JCYL, Justicia.es, MAGRAMA, MARM, MICAP, Poderjudicial.es, RECIDA, REBIUN, REE, REICAZ, Tragsa, VAERSA
Despachos de abogados	Andersan Tax Legal, AGM Abogados, Contencioso.es, CuatreCasas, Cuch-Aguilera legal, Freshfields, Garrigues, delajusticia.com, Gómez-Acebo & Pombo Abogados, Gonzalo Abogados, Hogan Lovells, ICA Tudela, Insta, Marraco Abogados, Menéndez & Asociados, Pareja & Associats, Pragma Advocats, SBD Legal Abogados, Tornos Abogados, Uría Menéndez
Redes	Linkedin, Wikipedia, Facebook, Twitter, Amazon, Scientific Thomson
Otras instituciones nacionales o internacionales	Adecalia, Agresta, albanogueira.blogspot.com.es, blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/, cienciasambientales.es, ecoticias.com, EDP, elasmocan.org, FCC, Fibertel, infomed, ismedioambiente.com, proamba.org, quebrantahuesos.org, SEO/Birdlife, tjrj.jus.br, UNESCO, WWF
Índices de calidad	Academic Search Premier, BASE (Bielefeld Academic Search Engine), BNE (Biblioteca Nacional de España), CITEFACTOR, CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas), DIALNET, DOAJ (Directory of Open Access Journals), DMOZ, DULCINEA, EBSCO, ERIH PLUS (Índice de Referencia Europeo para las Humanidades y las Ciencias Sociales), EUROPEANA, ICAMUR, Fuente Académica Plus, Google Académico (Scholar), HISPANA, JournalTOC, LATINDEX, MIAR, OCLC WorldCat, REDIB (Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico), RESH (Revistas Españolas de Ciencias Sociales y Humanidades), ROAD (Directory of Open Access Scholarly Resources), SCINLI (Science Library Index), ULRICH'S, Periodicals Directory, VLEX, WESTLAW, WoS (Web of Science)

Tabla 2 (Continuación): Clasificación de las fuentes de Internet

Teniendo en cuenta que hay publicaciones recibidas a finales de año y publicadas el año siguiente, éste es el resumen de artículos o comentarios publicados:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
ARTÍCULOS Y COMENTARIOS PUBLICADOS	4	14	13	8	8	14	17	15	20	25	35	32	39	244

Tabla 2: Total de artículos y comentarios publicados

Además, éste es el número de publicaciones recogidas en el resto de categorías de la revista:

Categoría	Normas o sentencias analizadas en AJA
Legislación	1307
Jurisprudencia	1665
Actualidad	831

Tabla 3: Publicaciones recogidas en Actualidad Jurídica Ambiental

	Número de Referencias Bibliográficas
Monografías	2312
Capítulos de monografías	827
Tesis doctorales	572
Número de publicaciones periódicas	1567
Artículos de publicaciones periódicas	10493

Tabla 4: Número de referencias bibliográficas recogidas

Hemos realizado un estudio estadístico que recoge la calidad de las publicaciones recibidas, en función de si han superado o no nuestro proceso de evaluación:

ARTÍCULOS Y COMENTARIOS RECIBIDOS	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
ACEPTADOS	9	7	19	12	17	19	27	37	31	32	210
RECHAZADOS	2	0	3	6	15	17	11	20	17	21	112
TOTAL	11	7	22	18	32	36	38	57	48	53	322

Tabla 5: Total de artículos aprobados y rechazados.

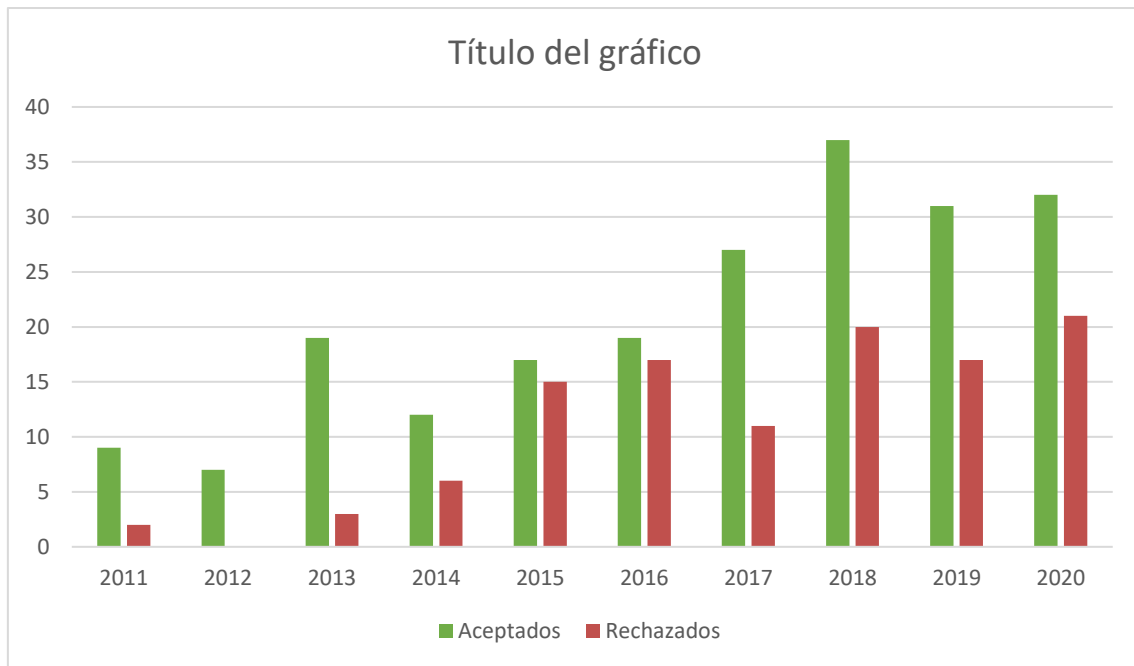


Gráfico 2: Evolución de artículos y comentarios

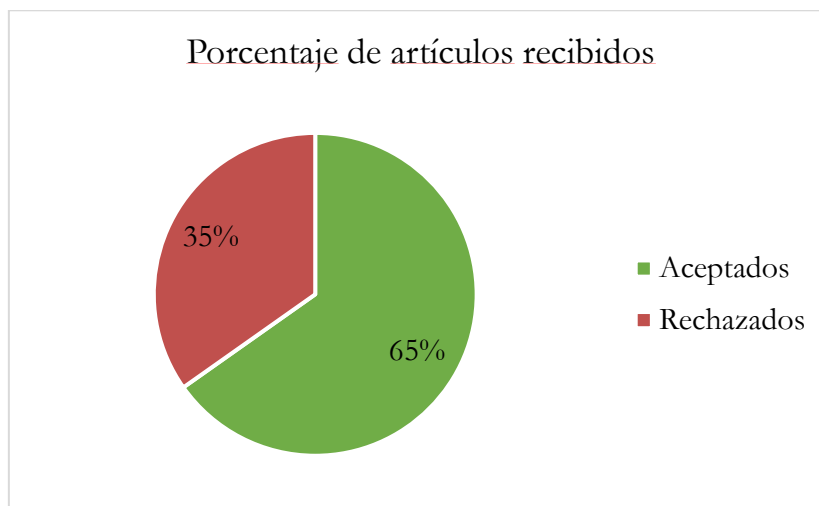


Gráfico 3: Porcentaje de artículos rechazados y aceptados

En el siguiente gráfico se muestra el origen geográfico de los autores de Artículos o Comentarios en la revista. La revista se rige por una política editorial que tiene en consideración cuotas por publicación para autores de países en vías de desarrollo. De las 255 publicaciones aceptadas hasta la fecha, la división internacional es la siguiente:

AUTORES	PUBLICACIONES
Nacionales ajenos a la institución	73 %
De nuestra propia institución	6,5 %
Extranjeros provenientes de países ricos	4,5 %
De países en vías de desarrollo o menos desarrollados	16 %

Tabla 6: Procedencia de los autores que publican en AJA

La revista Actualidad Jurídica Ambiental pretende alcanzar una mayor dimensión internacional, como se puede comprobar en el inferior protagonismo nacional de los últimos años:

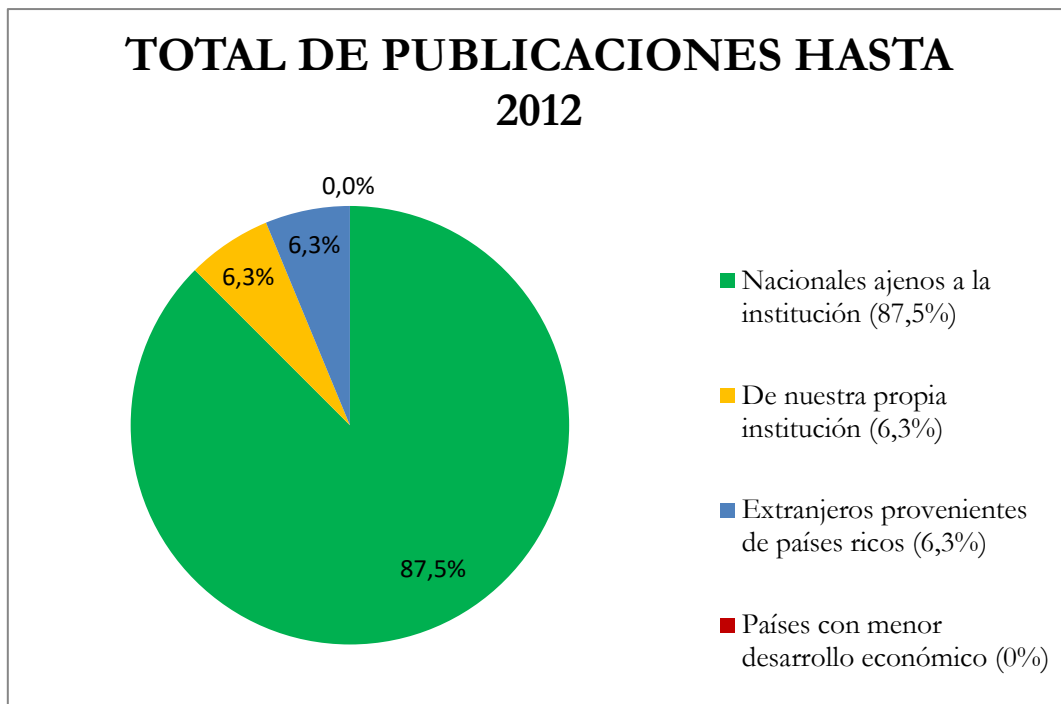


Gráfico 4: Total de publicaciones hasta 2012

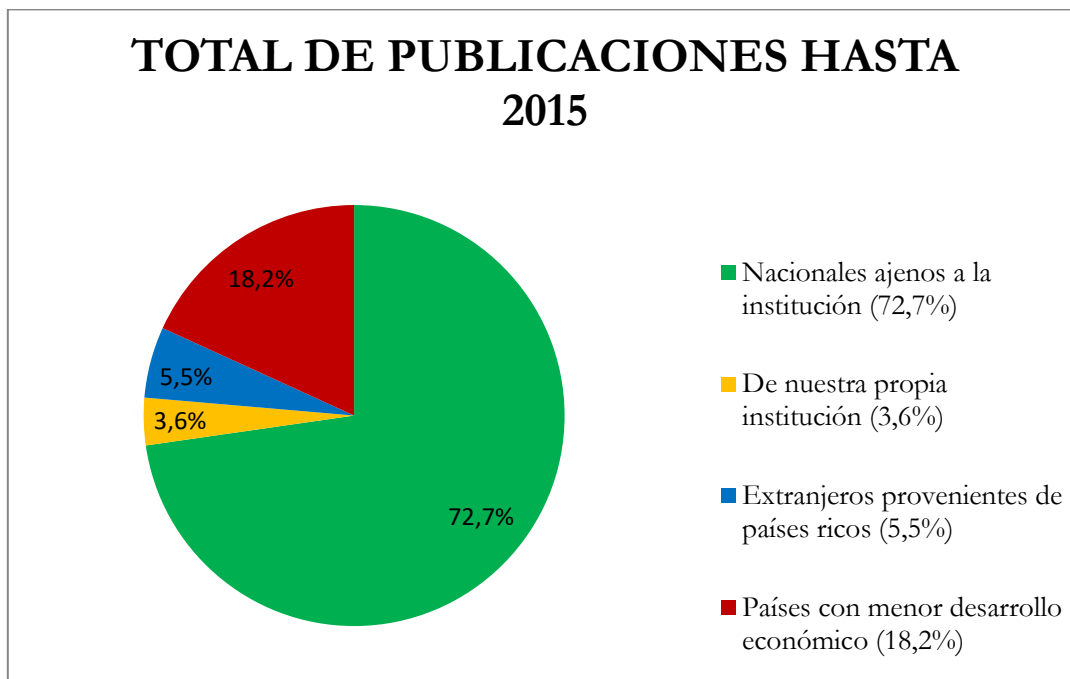


Gráfico 5: Total de publicaciones hasta 2015

TOTAL DE PUBLICACIONES HASTA 2019

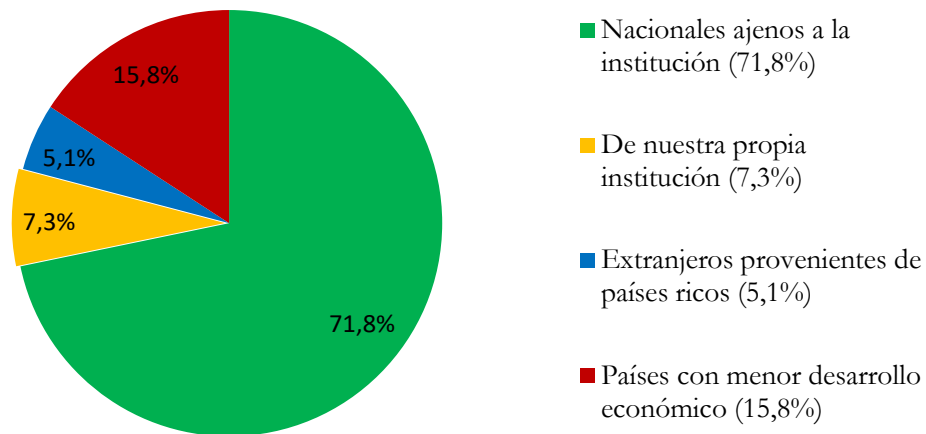


Gráfico 6: Total de publicaciones hasta 2019

TOTAL DE PUBLICACIONES HASTA 2021

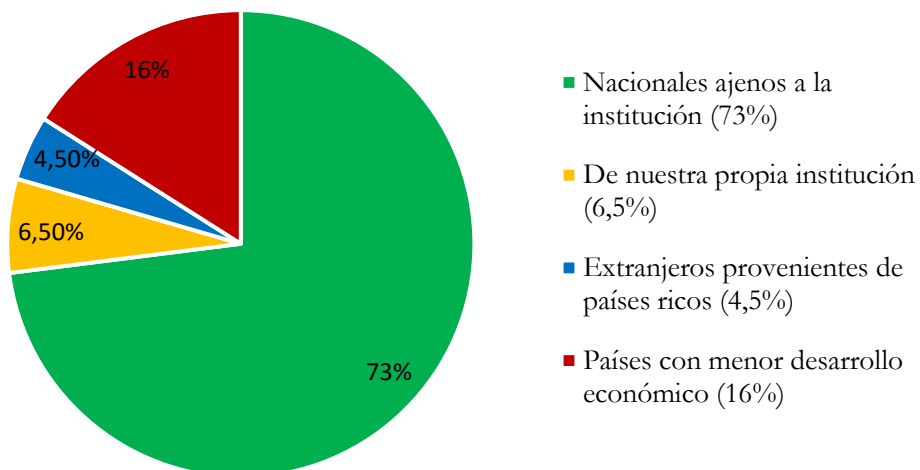


Gráfico 7: Total de publicaciones hasta 2021

Estos datos están actualizados en junio de 2021.

Aprovechamos la oportunidad para recordarles que con el fin de ofrecer un servicio que pretende satisfacer al máximo sus necesidades, les invitamos a participar en cualquier momento en nuestro [cuestionario de valoración](#) de nuestros servicios. Únicamente les tomará un par de minutos y nos será de gran utilidad.

Evaluación

Estimado lector de Actualidad Jurídica Ambiental: Con el fin de ofrecer un servicio que pretende satisfacer al máximo sus necesidades, le agradecemos que valore de 0 a 10 los siguientes apartados, siendo el 10 lo más positivo. Gracias por su participación.

* Artículos

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

* Comentarios

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Imagen 1: Imagen y enlace al cuestionario de valoración de AJA

Muchas gracias.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 30 de julio de 2021

Nota del Editor. Periodo de descanso, mes de agosto

Estimados lectores:

Como periodo de descanso durante el mes de agosto, les informamos que “Actualidad Jurídica Ambiental” retomará su publicación el día 1 de septiembre.

Les deseamos un feliz descanso a pesar de la situación actual sanitaria.

ARTÍCULOS

José Luis Domínguez Álvarez
Susana Galera Rodrigo

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 01 de julio de 2021

**“LA IMPORTANCIA DE LAS CONSIDERACIONES
MEDIOAMBIENTALES EN LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE
RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA.
RETROSPECTIVAS DE FUTURO”***

“THE IMPORTANCE OF ENVIRONMENTAL CONSIDERATIONS IN
THE IMPLEMENTATION OF THE RECOVERY,
TRANSFORMATION AND RESILIENCE PLAN. FLASHBACKS”

Autor: José Luis Domínguez Álvarez, Personal Investigador en Formación (FPU17/01088), Universidad de Salamanca (España)

Fecha de recepción: 17/05/2021

Fecha de aceptación: 04/06/2021

Resumen:

El presente estudio tiene por objeto delimitar el alcance que los primeros instrumentos normativos adoptados con la finalidad de impulsar la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia poseen en la esfera del Derecho ambiental. En este sentido, conviene recordar que con la promulgación del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre se han producido una serie de importantes modificaciones en algunos de los instrumentos jurídico-administrativos esenciales sobre los que se edifica la intervención de la Administración pública en materia medioambiental (evaluación ambiental, prevención y control integrados de la contaminación, autorizaciones ambientales, etc.). Estas reformas, las cuales han pasado desapercibidas ante los ojos del conjunto de la población, plantean una serie de importantes interrogantes desde el prisma de la seguridad jurídica, la efectividad de la intervención del poder público en la salvaguarda de los recursos naturales o la afectación del principio de elevado nivel de protección ambiental que subyace en el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea.

* El autor quisiera agradecer las recomendaciones y enseñanzas constantes efectuadas por el Prof. Dr. Dionisio Fernández de Gatta Sánchez, maestro y referencia indiscutible para quienes inician su andadura, por pasión y vocación, en el estudio del Derecho Ambiental.

Abstract:

The aim of the present study is to delimit the scope that, in the field of environmental law, have the first normative instruments adopted to promote the implementation of the Recovery, Transformation and Resilience Plan. In this regard, it should be recalled that with the promulgation of Royal Decree-Law 36/2020, of 30 December, a number of important amendments have been made to some of the essential administrative legal instruments on which public administration intervention in environmental matters is built (environmental assessment, integrated pollution prevention and control, environmental authorisations, etc.). These reforms, which have gone unnoticed by the general public, raise a number of important questions from the point of view of legal certainty, the effectiveness of public intervention in safeguarding natural resources, or affecting the principle of a high level of environmental protection that is an essential component of the Recovery and Resilience Facility of the European Union.

Palabras clave: Derecho ambiental. Instrumento de Recuperación Europeo. Reformas legales. Celeridad Administrativa. Evaluación Ambiental. Contaminación.

Keywords: Environmental Law. European Recovery Instrument. Legal Reforms. Administrative Speed. Environmental Assessment. Pollution.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Reformas normativas en materia de evaluación Ambiental en los proyectos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia**
 - 2.1. **La vigencia del principio de prevención ambiental en los albores del proceso de transformación europea post COVID-19**
 - 2.2. **El quiero y no puedo de la reforma legal de los procedimientos de evaluación ambiental**
 - 2.2.1. **Modificaciones relativas a los procedimientos de evaluación ambiental estratégica**
 - 2.2.2. **Modificaciones concernientes a los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de proyectos**
3. **La creación del Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia**

4. La reforma del Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación y del Reglamento de Emisiones Industriales
5. El renovado protagonismo del Fondo de Carbono para una Economía Sostenible
6. Conclusiones
7. Bibliografía

Index:

1. Introduction
2. Environmental Assessment Policy Reforms in Recovery, Transformation and Resilience Plan Projects
 - 2.1. The validity of the principle of environmental prevention at the dawn of the European transformation process after COVID-19
 - 2.2. The “I want and I cannot” of the legal reform of the procedures of environmental assessment
 - 2.2.1. Amendments to the strategic environmental assessment procedures
 - 2.2.2. Amendments concerning the environmental impact assessment procedures of projects
3. The creation of the Ecological Restoration and Resilience Fund
4. The reform of the Consolidated Text of the Law on Integrated Pollution Prevention and Control and the Regulations of Industrial Emissions
5. The renewed role of the Carbon Fund for a Sustainable Economy
6. Conclusions
7. Bibliography

Abreviaturas:

Dir.	Director
EAE	Evaluación Ambiental Estratégica
EDAR	Estación Depuradora de Aguas Residuales
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
FCPJ	Fondo Carente de Personalidad Jurídica
FES-CO2	Fondo de Carbono para una Economía Sostenible
FJ	Fundamento Jurídico
FRER	Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia

LEA	Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental
LES	Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible
LPNB	Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
MFP	Marco Financiero Plurianual
MRR	Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
NGEU	Next Generation EU
PMA	Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
TRLPCIC	Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación

1. INTRODUCCIÓN

El 27 de mayo de 2020, en respuesta a la crisis sin precedentes causada por la irrupción de la COVID-19, la Comisión Europea propuso la creación del instrumento temporal de recuperación *Next Generation EU*¹, por valor de 750.000 millones de euros, y refuerzos específicos del presupuesto a largo plazo de la Unión Europea para el periodo 2021-2027².

Poco después, el 21 de julio de 2020, el Consejo Europeo acordó la puesta en marcha efectiva del Instrumento de Recuperación de la Unión Europea con la finalidad de promover un conjunto de importantes transformaciones para hacer frente a las consecuencias económicas adversas de la crisis de la COVID-19³,

¹ A pesar de ser una cuestión novedosa, existe ya una basta bibliografía acerca de la gestión de los Fondos Next Generation, *vid.* RIVERO ORTEGA, Ricardo (Dir.). Modernización de la Administración Pública para la ejecución del Plan de recuperación, transformación y resiliencia. Comentarios de urgencia al Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre. Salamanca: Ratio Legis, 2021; CAMPOS ACUÑA, Concepción (Dir.). La gestión de los Fondos Next Generation. Claves de la revolución administrativa. Madrid: Wolters Kluwer, 2021, etc.

² *Vid.* TAPIA HERMIDA, Alberto Javier. El plan de inversión que cambiará Europa y España en el próximo sexenio: el instrumento de recuperación de la Unión Europea y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España. La Ley Unión Europea, núm. 88, 2021, pp. 1 y ss.

³ Como consecuencia de las medidas de contención de la pandemia, la economía europea entró en una profunda recesión durante el ejercicio 2020, la mayor desde la Segunda Guerra Mundial. Según estimaciones de la Comisión Europea, la economía de la zona euro llegó a operar entre un 25% y un 30% por debajo de su capacidad durante el periodo de

mediante el fomento de un conglomerado de medidas dirigidas especialmente a restablecer el empleo y la creación de puestos de trabajo; revitalizar el potencial del crecimiento sostenible; garantizar la continuidad de la actividad productiva de las pequeñas y medianas empresas; fomentar la investigación y la innovación; aumentar el nivel de preparación de la Unión frente a situaciones de crisis; garantizar una transición justa hacia una economía neutra, desde el punto de vista climático, o hacer frente al impacto de la crisis de la COVID-19 en la agricultura y el desarrollo rural⁴.

La trascendencia de este acuerdo, fruto de intensas y dificultosas negociaciones entre los Estados miembros, reside no solamente en que representa un giro copernicano con respecto a los devastadores postulados del ordoliberalismo económico impuestos en el continente europeo como «*bálsamo de fierabrás*» para salir de la profunda crisis económica acontecida la pasada década, sino también, y lo que es más importante, en la medida en que constituye una ventana de oportunidad inigualable para modernizar y transformar la economía española, toda vez que permitirá avanzar en la conquista de cuatro grandes objetivos estratégicos y de futuro, como son el impulso de la transición ecológica, la transformación digital, la supresión de las brechas de género y la consecución de un modelo territorial cohesionado e inclusivo.

En lo que respecta a las cifras macroeconómicas, los fondos del programa NGEU se añaden a los 1.074.300 millones de euros del marco financiero plurianual (MFP) para crear un paquete conjunto de apoyo que asciende a un montante total de 1.824.300 millones de euros. Conforme a la información facilitada por las Instituciones comunitarias, el programa NGEU se canalizará por medio de la articulación de siete programas de gasto, tanto en forma de préstamos (360.000 millones) como de subvenciones (390.000 millones)⁵. El elemento de mayor cuantía del NGEU es el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), que representa cerca del 90% del importe total. En el caso

confinamiento más estricto. De esta forma, [el PIB de la zona euro se contrajo un 6,8% en 2020](#).

⁴ Esta idea se desprende con clarividencia del art. 1.2 Reglamento (UE) 2020/2094 del Consejo de 14 de diciembre de 2020 por el que se establece un Instrumento de Recuperación de la Unión Europea para apoyar la recuperación tras la crisis de la COVID-19, publicado en el DOUE núm. 433, de 22 de diciembre de 2020. En torno a esta cuestión, más ampliamente, *vid.* DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis. Comunidades discriminadas y territorios rurales abandonados. Políticas públicas y Derecho Administrativo frente a la despoblación. Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi, 2021, pp. 97 y ss.

⁵ *Vid.* BANDRÉS MOLINÉ, Eduardo; GADEA, Lola; SALAS FUMÁS, Vicente y SAURAS, Yolanda. España y el Plan Europeo de Recuperación. Cuadernos de Información Económica, núm. 277, 2020, pp. 9-23.

de las subvenciones del MRR, 312.000 millones de euros, el 70%, debe comprometerse en los años 2021 y 2022 atendiendo a tres criterios: el nivel de desempleo entre 2015-2019, la inversa del PIB per cápita y el porcentaje de población de los diferentes Estados miembros. El restante 30% de las subvenciones del MRR se debe comprometer enteramente en 2023⁶.

Tras el boceto de las líneas estratégicas iniciales de este ambicioso plan de reactivación y recuperación socioeconómica por parte de las Instituciones europeas, los diferentes Estados miembros acometieron una serie de importantes actuaciones orientadas a la elaboración de los planes nacionales de recuperación y resiliencia en los que se consignan los programas de reformas estructurales y proyectos de inversión para el período 2021-2023⁷ que cada Estado miembro contempla⁸.

En este contexto, el Gobierno de España presentó con fecha 7 de octubre de 2020 el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia «España Puede»⁹ integrado por diez políticas “palanca o tractoras” de reforma estructural, alineadas con las prioridades generales del NGEU¹⁰, con la finalidad de incidir directamente en aquellos sectores productivos con mayor capacidad de transformación del tejido económico y social español.

Dentro de estas diez grandes políticas tractoras, el componente medioambiental es una constante que vehicula la hoja de ruta del Gobierno de España para la modernización de la economía, la recuperación del crecimiento económico y la creación de empleo, iniciativas todas ellas con las que se pretende responder a

⁶ Vid. XIFRÉ, Ramón. El plan NGEU en España: retos estructurales y revisión de propuestas. Cuadernos de Información Económica, núm. 279, 2020, p. 12.

⁷ Los compromisos deben contraerse antes de finales de 2023 y los pagos deben realizarse antes de finales de 2026.

⁸ Acto seguido la Comisión Europea evaluará estos planes sobre la base de un conjunto de criterios, entre los cuales destacan: coherencia con las recomendaciones específicas por país del Semestre Europeo; el refuerzo del potencial de crecimiento, la creación de empleo y la resiliencia económica y social del Estado miembro; y su contribución efectiva a la transición ecológica y digital. Vid. CONDE-RUIZ, José Ignacio (Coord.). [Grupo de trabajo sobre actuaciones para la reconstrucción del entorno productivo en el contexto del Next Generation EU Program y del Marco Financiero Plurianual de la UE](#). Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2020.

⁹ El Plan, que se presentó el 7 de octubre, guiará la ejecución de 72.000 millones de euros de fondos europeos hasta 2023 y movilizará en los próximos tres años el 50% de los recursos con los que cuenta España gracias al instrumento *Next Generation EU*. Vid. PRESIDENCIA DEL GOBIERNO. España Puede, Madrid, 2020.

¹⁰ De acuerdo con las previsiones del Gobierno, España recibiría del MRR un total de aproximadamente 60.000 millones de euros en transferencias no reembolsables y podría acceder a un volumen máximo de 80.000 millones de euros en préstamos. Vid. PRESIDENCIA DEL GOBIERNO. España Puede. Preguntas y respuestas, Madrid, 2020.

los retos de la próxima década, y entre los cuales se encuentran, como no podía ser de otra forma, la transformación de los modelos de producción y consumo, la lucha contra el cambio climático a partir de la transición ecológica y la descarbonización, la revolución digital y la innovación, así como la promoción de la salud y el bienestar social, para alcanzar un crecimiento inclusivo, justo y sostenible a largo plazo¹¹.

A este respecto, conviene señalar que el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia “España Puede” no solamente se inspira y elabora sobre la base de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas¹², sino que además contempla entre sus líneas directrices un apartado específico bajo la nomenclatura “España verde”, con la finalidad de mitigar los enormes costes sociales y económicos, tanto para las economías domésticas como para empresas y presupuestos públicos (riesgos sanitarios y geoestratégicos) derivados de la crisis ambiental asociada al cambio climático y la pérdida de biodiversidad.

De igual forma, el documento dedica varias de sus políticas tractoras a cuestiones estrechamente imbricadas con la protección ambiental, tales como el establecimiento de una agenda urbana y rural, al objeto de revertir los perniciosos efectos originados por los procesos de abandono de los territorios rurales —palanca 1—; la promoción de infraestructuras y ecosistemas resilientes orientados a favorecer la conectividad ecológica e impulsar programas de restauración de la naturaleza —palanca 2—; el fomento de una transición energética justa e inclusiva encaminada a desarrollar un sector energético descarbonizado, competitivo y eficiente —palanca 3—; el impulso de una Administración para el siglo XXI, lo que requiere, necesariamente, emprender la rehabilitación energética del parque edificado público —palanca 4—; o acometer la modernización del sistema fiscal con el propósito de alcanzar un crecimiento inclusivo y sostenible, de la mano de la revisión y despliegue del sistema de tributos medioambientales —palanca 10—, entre otras muchas cuestiones.

¹¹ Del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia «España Puede» presentado por el Gobierno de España se desprende con claridad la necesidad de articular una respuesta que refuerce la cohesión económica, social y territorial, que resulte en una sociedad más justa, más solidaria y resiliente mediante el refuerzo del estado de bienestar, el sistema educativo, el impulso del empleo de calidad, un sistema fiscal justo, el cierre de brechas sociales y territoriales, el desarrollo del medio rural y la justicia intergeneracional.

¹² Sobre la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de 25 de septiembre de 2015 titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, *vid.* DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis. Objetivos de desarrollo sostenible, igualdad de género y despoblación: una respuesta desde las Administraciones públicas. En: FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela y DEL POZO PÉREZ, Marta (Dirs.). (Des)igualdad y violencia de género: el nudo gordiano de la sociedad globalizada. Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi, 2020, pp. 127-146.

Con la finalidad de alcanzar estos ambiciosos objetivos, el Boletín Oficial del Estado, de 31 de diciembre de 2020, acogió la publicación del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia; instrumento normativo con el que se pretende establecer el marco jurídico necesario para realizar un vertiginoso proceso de catarsis en el seno de la Administración pública española, con el firme propósito de garantizar una respuesta institucional ágil, eficaz y eficiente para acometer la ejecución del Plan y la mejor gestión de los fondos europeos, salvaguardando en todo momento el interés general¹³.

En este sentido, la citada norma introduce una serie de reformas en la legislación medioambiental española, modificaciones normativas que afectan a algunos de los instrumentos de intervención pública por excelencia en la prevención y control de los procesos de erosión y degradación del medio ambiente, al objeto de potenciar la celeridad de la acción administrativa con la intención de garantizar la correcta ejecución de los proyectos e iniciativas que se desarrollen al amparo del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. De igual forma, se acometen una serie de reformas institucionales en algunos de los fondos carentes de personalidad jurídica empleados por la Administración General del Estado con la finalidad de maximizar el impulso de medidas tendentes a mitigar los efectos del cambio climático, a los que ahora se dota de un mayor y renovado protagonismo; cuestiones todas ellas que han pasado desapercibidas ante la mirada del conjunto de la población y a cuyo estudio y análisis pormenorizado dedicamos las siguientes páginas.

2. REFORMAS NORMATIVAS EN MATERIA DE EVALUACIÓN AMBIENTAL EN LOS PROYECTOS DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

Como se ha puesto de relieve con anterioridad, la adopción del instrumento temporal de recuperación *Next Generation EU* provocará la movilización de un importante volumen de recursos financieros¹⁴, lo que permitirá acelerar considerablemente los procesos de recuperación del nivel de empleo y la actividad económica al estadio previo al estallido de la COVID-19, al tiempo que resultará clave para promover la transformación del modelo económico español, garantizando una *recuperación verde, digital, inclusiva y social*.

¹³ *Vid.* Exposición de motivos del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

¹⁴ Solo comparable a los procesos de transformación económica producidos a raíz de la incorporación a las Comunidades Europeas en los años 80 o la creación del Fondo de Cohesión europeo en mitad de los años 90 del pasado siglo.

Con la finalidad de incentivar la puesta en marcha de las inversiones, transformaciones y reformas estructurales dirigidas al avance de la transición hacia una economía y una sociedad climáticamente neutras, sostenibles, circulares, respetuosas con los límites impuestos por el medio natural, y eficientes en el uso y la gestión de los recursos disponibles, el Capítulo VI del Título IV del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, está dedicado al establecimiento de una serie de especialidades en materia de evaluación ambiental de aquellos proyectos que se ejecuten al amparo del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Por su parte, la disposición final tercera del mismo texto legal, introduce una modificación nuclear en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación ambiental con el fin de dotar de mayor agilidad y seguridad jurídica a los procedimientos de evaluación ambiental, y facilitar así la tramitación de proyectos que permitan impulsar la reactivación económica, especialmente en el marco de los planes de inversión en las áreas de las tecnologías limpias, el uso de energías renovables y de eficiencia energética del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea, al tiempo que se garantiza la protección del medioambiente.

Se trata, en suma, de reducir los plazos de resolución en las distintas fases del procedimiento de evaluación ambiental. En concreto, se reducen los plazos en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de planes y programas y de proyectos, estableciéndose adicionalmente una reducción de plazos en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental simplificada y en los plazos para publicar o, en su caso, notificar, las resoluciones de los procedimientos de esta naturaleza¹⁵.

Así mismo, la disposición final sexta del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad con el objetivo de transformar el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad en el «Fondo de restauración ecológica y resiliencia».

¹⁵ Como indicó el Consejo de Estado en su Dictamen nº 783/2020 «[L]as modificaciones que introduce esta disposición consisten, principalmente, en la reducción de los plazos para evacuar algunos de los trámites previstos en ella, con la finalidad de dotar de mayor agilidad a los procedimientos de evaluación ambiental. Nada cabe objetar a estas modificaciones desde el punto de vista estrictamente legal, ya que respetan, en todo caso, las previsiones contenidas en la normativa europea relevante a estos efectos: la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, y la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente».

Y, finalmente, la disposición final décima, promueve la modificación de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, con el propósito de crear el «Fondo de carbono para una economía sostenible» (FES-CO2) (FCPJ), adscrito a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, cuyo objeto primordial será generar actividad económica baja en carbono y resiliente al clima, contribuir al cumplimiento de los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero asumidos por España y fomentar el desarrollo tecnológico para la descarbonización y la resiliencia del clima en sectores clave de la economía, mediante actuaciones de ámbito nacional.

2.1. La vigencia del principio de prevención ambiental en los albores del proceso de transformación europea post COVID-19

Pese a los devastadores efectos propiciados por la crisis socioeconómica de la COVID-19, la preocupación por garantizar la protección del medio ambiente no ha hecho más que incrementarse¹⁶. Este proceso de concienciación ambiental¹⁷, lejos de presentarse como una cuestión novedosa hunde sus raíces en los años 60 y 70 del pasado siglo, como contestación de la sociedad ante la proliferación de numerosos procesos de contaminación y deterioro ambiental que amenazaban con poner en serio riesgo la pervivencia de nuestras sociedades.

Este cambio de paradigma trajo consigo la adopción de una serie de importantes medidas para luchar contra las agresiones ambientales, principalmente de carácter sectorial (en materia de aire, agua, residuos, biosfera, etc.), las cuales representan la primera respuesta del Ordenamiento jurídico tendente a paliar los crecientes procesos de degradación del patrimonio ambiental, al tiempo que se diseña un embrionario sistema de responsabilidad, orientado a disuadir aquellas conductas que puedan disponer de un marcado carácter lesivo para el medio ambiente y que supongan una vulneración de las normas ambientales¹⁸.

¹⁶ *Vid.* SORO MATEO, Blanca; JORDANO FRAGA, Jesús y ALENZA GARCÍA, José Francisco (Dirs.). Vulnerabilidad ambiental y vulnerabilidad climática en tiempos de emergencia. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021.

¹⁷ Así, la toma de conciencia general sobre los problemas ambientales, aun contando con antecedentes anteriores destacables, como es el movimiento conservacionista americano o las destacadas iniciativas promovidas por la influyente organización ambiental «Sierra club» y las declaraciones de los parques naturales de Yellowstone y Yosemite, se produce en los años 60 y 70 del siglo XX, teniendo como instigadores de la misma a pensadores y científicos de la talla de Russell, Carson, Hardin, Commoner o Ehrlich; destacados informes de organismos de relevancia internacional, especialmente los del Club de Roma —Informe Meadows (1972), Informe Mesarovic-Pestel (1975), etc.; a cierta influencia de los movimientos ambientalistas y ecologistas y, finalmente, al impacto de los numerosos accidentes ambientales ocurridos hasta la fecha y que por desgracia se repiten hasta llegar a nuestros días.

¹⁸ Sobre la génesis del Derecho Ambiental son de obligada consulta las siguientes obras doctrinales, *vid.* MARTÍN MATEO, Ramón. Derecho Ambiental. Madrid: Instituto de

Surge, de esta forma, una primera oleada de normas ambientales que intentará obligar a empresas y agentes económicos hacia el cumplimiento de unos estándares mínimos de protección ambiental. Sin embargo, su carácter sectorial y cortoplacista no tardará en revelar las mismas como instrumentos insuficientes e ineficaces, incapaces de atender a la protección del medio ambiente de forma global e integrada, y de impedir la proliferación de los procesos de contaminación. La constatación de esta realidad será crucial no solo para demostrar la no conveniencia de impulsar estrategias de control al final de los procesos de degradación ambiental, sino también, y lo que es más importante, la necesidad de concebir el medio ambiente como un bien jurídicamente protegido, premisa que buena parte de las Constituciones europeas de finales de los años 70 del pasado siglo comienzan a contemplar entre su texto articulado¹⁹.

Por ello, a partir de los años 80 asistimos a la puesta en marcha de numerosos instrumentos jurídico-administrativos de actuación *ex ante* o preventivos en materia ambiental, que tratan de evitar la afectación del medio ambiente antes de que surjan los propios procesos de contaminación y deterioro ambientales que pueden potencialmente ser perjudiciales para el medio ambiente, con la finalidad de evitar tales efectos, o, al menos, minimizarlos. En este grupo normativo podemos incluir las disposiciones relativas a las evaluaciones ambientales, normas sobre actividades clasificadas, y las más novedosas, relativas al control integrado de la contaminación y las emisiones industriales, las auditorías ambientales, así como la normativa urbanística al fijar los diferentes usos del suelo²⁰.

Estudios de la Administración Local, 1977; JORDANO FRAGA, Jesús. La protección del Derecho a un Medio Ambiente adecuado. Barcelona: Bosch, 1995; PIÑAR MAÑAS, José Luis (Dir.). Desarrollo sostenible y protección del medio ambiente. Madrid: Civitas, 2002; BETANCOR RODRÍGUEZ, Andrés. Derecho Ambiental. Madrid: La Ley - Wolters Kluwer, 2014; ESTEVE PARDO, José. Derecho del Medio Ambiente. Madrid: Marcial Pons, 4ª edición, 2017; LOZANO CUTANDA, Blanca y ALLI TURRILLAS, Juan Cruz. Administración y legislación ambiental. Madrid: Dykinson, 10ª edición, 2018; y FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente. Salamanca: Ratio Legis, 9ª edición, 2020.

¹⁹ Sin ir más lejos, el art. 45 CE establece con rotundidad lo siguiente: «1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado».

²⁰ Siguiendo las siempre necesarias y clarividentes enseñanzas del profesor FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, esta segunda generación de políticas de protección del medio ambiente constituyen un esfuerzo sin precedentes para «superar la contradicción entre medio ambiente y desarrollo económico (...) incrementando la compatibilidad ambiental de las

Surge así una segunda oleada de instrumentos jurídico-administrativos de protección ambiental, basada en prevenir la incidencia de determinadas actividades, públicas y privadas, sobre el medio ambiente, y en su caso evitar su deterioro. Entre estas poderosas herramientas preventivas destacan las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) y las Evaluaciones Ambientales Estratégicas (EAE), las cuales, como acertadamente ha insistido en señalar nuestra jurisprudencia, constituyen

«un instrumento que sirve para preservar los recursos naturales y defender el medio ambiente en los países industrializados. Su finalidad propia es facilitar a las autoridades competentes la información adecuada, que les permita decidir sobre un determinado proyecto con pleno conocimiento de sus posibles impactos significativos en el medio ambiente»²¹.

La legislación ofrece a los poderes públicos, de esta forma, *«un instrumento para cumplir su deber de cohesitar el desarrollo económico con la protección del medio ambiente»²²*. Así, la evaluación de impacto²³ ambiental aparece configurada como *«una técnica o instrumento de tutela ambiental preventiva de ámbito global o integrador y de naturaleza participativa»²⁴*.

actividades productivas». *Vid.* FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente. Salamanca: Ratio Legis, 9ª edición, 2020, p. 193.

²¹ Esta idea se refleja igualmente en el preámbulo de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente y la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997, por la que se modifica la Directiva 85/337/CEE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, así como en la exposición de motivos del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental. *Vid.* Sentencia del Tribunal Constitucional 53/2017, de 11 de mayo, publicada en el Boletín Oficial del Estado núm. 142, de 15 de junio de 2017, FJ 2.

²² *Vid.* Sentencia del Tribunal Constitucional 64/1982, de 4 de noviembre, publicada en el Boletín Oficial del Estado núm. 296, de 10 de diciembre de 1982, FJ 2.

²³ El análisis de impactos tiene por objeto «permitir a los responsables políticos adoptar decisiones a partir de análisis minuciosos de las posibles consecuencias económicas, sociales y medioambientales de las nuevas propuestas legislativas», lo que exige «un estudio completo y equilibrado de todas las consecuencias y permite presentar un análisis exhaustivo y determinar, en su caso, el mejor término medio». *Vid.* COMISIÓN EUROPEA. Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en la Unión Europea, p. 5, [COM/2005/0097 final].

²⁴ *Vid.* Sentencia del Tribunal Constitucional 90/2000, de 30 de marzo, publicada en el Boletín Oficial del Estado núm. 107, de 4 de mayo de 2000, FJ 4.

En efecto, como se desprende de las diferentes interpretaciones jurisprudenciales, las evaluaciones ambientales²⁵ son el instrumento idóneo de cualquier política ambiental, toda vez que las mismas tienen como objetivo primordial prever y evitar los procesos de deterioro ambiental, lo que ha motivado en última instancia la inclusión de diversas menciones sobre la materia en el texto articulado del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, con la finalidad de promover una serie de importantes reformas en el ámbito de la legislación medioambiental, apostando por la celeridad y la simplificación administrativa como premisas para la ejecución de los Fondos Next Generation EU.

2.2. El quiero y no puedo de la reforma legal de los procedimientos de evaluación ambiental

Como ha insistido en recalcar la doctrina *iuspublicista* y también ha subrayado en diversos pronunciamientos nuestro Tribunal Constitucional²⁶, la evaluación ambiental carece de antecedentes en nuestro Derecho interno, pues al margen de algunos precedentes impropios²⁷, esta herramienta constituye un instrumento de nuevo cuño derivado de la incorporación del Reino de España a la Comunidad Europea.

²⁵ Ahora bien, conviene señalar que la primera puesta en escena de este principio de prevención ambiental que encarnan las evaluaciones ambientales se produce en la Conferencia de Estocolmo 1972 y, en especial, desde la Conferencia de Río de 1992, al referirse expresamente el Principio 17 de la Declaración sobre Medio Ambiente y Desarrollo a las evaluaciones de impacto ambiental, y en la Unión Europea se recoge, antes, en el Primer Programa Ambiental de 1973, para posteriormente incluirse en los Tratados Europeos, desde el Acta Única Europea de 1986, reafirmandose en el actual Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (art. 191.2).

²⁶ Nos estamos refiriendo, como no podía ser de otra forma, a las SSTC 13/1998, de 22 de enero, 90/2000, de 30 de marzo, 57/2015, de 18 de marzo, 53/2017, de 11 de mayo, 109/2017, de 21 de septiembre, y 113/2019, de 3 de octubre.

²⁷ En este sentido, puede citarse el ya derogado Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, así como la normativa de minas y aquellos otros instrumentos jurídicos orientados a la restauración de espacios afectados por la realización de actividades extractivas, entre los que sobresalen la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas; el Real Decreto 2994/1982, de 15 de octubre, sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras; o el Real Decreto 1116/1984, de 9 de mayo, sobre restauración del espacio natural afectado por las explotaciones de carbón a cielo abierto y el aprovechamiento racional de estos recursos energético.

De esta forma, tenemos que remontarnos a la segunda mitad de los años 80 del pasado siglo para encontrar la regulación original de las evaluaciones de impacto ambiental, momento en el que se produce la promulgación del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental²⁸, el cual responde a la necesidad de cumplir el mandato de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. Este texto será modificado en sucesivas ocasiones, lo que propició la adopción del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, que fue modificado a su vez por la Ley 6/2010, de 24 de marzo y por la Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono, y que finalmente fue derogado.

En lo que respecta a las evaluaciones ambientales estratégicas, se aprobó la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, la cual sufrió una serie de modificaciones posteriores, y actualmente derogada con la llegada de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

El transcurso de este lapso de tiempo no solamente permitió comprobar la utilidad de la evaluación ambiental²⁹ como instrumento eficaz para asegurar la sostenibilidad del desarrollo económico, sino también apreciar una serie de importantes disfunciones y carencias técnicas que debían corregirse, tales como la tardanza en la emisión de algunas declaraciones ambientales o la amplia

²⁸ Dicho instrumento será desarrollado poco más tarde por medio del Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental. Normas que, por otro lado, fueron objeto de diferentes recursos y conflictos constitucionales planteados en materia competencial. Sin embargo, la STC 13/1998, de 22 de enero, ratificará la plena constitucionalidad de ambas normas.

²⁹ En este sentido, QUINTANA LÓPEZ y CASARES MARCOS afirman que «la evaluación ambiental es un instrumento plenamente consolidado que acompaña al desarrollo, asegurando que éste sea sostenible e integrador. En el ámbito internacional, mediante el Convenio sobre evaluación del impacto en el medio ambiente, en un contexto transfronterizo, de 25 de febrero de 1991, conocido como Convenio de Espoo y ratificado por nuestro país el 1 de septiembre de 1992 y su Protocolo sobre evaluación ambiental estratégica, ratificado el 24 de junio de 2009. En el derecho comunitario, por la Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio, sobre evaluación de las repercusiones de determinados planes y programas en el medio ambiente, y por la Directiva 2011/92/UE, de 13 de diciembre, de evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, que la presente ley transpone al ordenamiento interno». *Vid.* QUINTANA LÓPEZ, Tomás y CASARES MARCOS, Anabelén. Ley de Evaluación Ambiental. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014, p. 24.

diversidad normativa, lo que amenazaba con desvirtuar los efectos preventivos del procedimiento de evaluación ambiental³⁰.

Sentado lo anterior, conviene subrayar que la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (LEA, en adelante) pretende ser un instrumento eficaz para la protección medioambiental. Para alcanzar este objetivo primordial, se propone simplificar el procedimiento de evaluación ambiental, incrementar la seguridad jurídica de los operadores, y en íntima relación con este último fin, lograr la concertación de la normativa sobre evaluación ambiental en todo el territorio nacional.

Así, mediante la adopción de este instrumento jurídico se unifican en una sola norma dos disposiciones: la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos y modificaciones posteriores al citado texto refundido.

De esta forma, la Ley establece un esquema similar para ambos procedimientos —evaluación ambiental estratégica y evaluación de impacto ambiental—, unifica la terminología e instituye una regulación exhaustiva para el despliegue de ambos instrumentos; todo ello con la vista puesta en facilitar su adopción por parte de las diferentes Comunidades Autónomas en su respectivo ámbito competencial y con la finalidad de diluir la necesidad de acometer el desarrollo reglamentario de la norma objeto de estudio.

Adicionalmente, la Ley 21/2013 escenifica los intentos del legislador por avanzar en los procesos de simplificación y racionalización administrativa, al contemplar una considerable reducción de los plazos de los procedimientos de evaluación ambiental, estableciéndose los siguientes: 22 meses en el supuesto de la evaluación estratégica ordinaria, prorrogable por dos meses más cuando concurren razones justificadas debidamente motivadas; 4 meses en el caso de la evaluación ambiental estratégica simplificada; 4 meses en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria, prorrogable por dos meses más por razones justificadas debidamente motivadas; y 3 meses en el supuesto de evaluación de impacto ambiental simplificada.

³⁰ Como sentencia GONZÁLEZ IGLESIAS «la evaluación ambiental resulta indispensable para la protección del medio ambiente al facilitar la incorporación de los criterios de sostenibilidad en la toma de decisiones estratégicas, tanto a través de la evaluación de los planes y programas como mediante la evaluación de proyectos. Mediante ella se garantiza una adecuada prevención de los impactos ambientales concretos que puedan generarse al tiempo que permite el que se establezcan los mecanismos eficaces de corrección o compensación de los mismos». *Vid.* GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. Comentario a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. AIS: Ars Iuris Salmanticensis, vol. 2, núm. 1, 2014, p. 172.

Asimismo, la Ley constituye una apuesta decidida por incrementar la seguridad jurídica de los promotores. Para ello se opta por el establecimiento de una serie de principios a los que debe someterse todo procedimiento de evaluación ambiental —art. 2 LEA—, entre los cuales sobresalen los siguientes: protección y mejora del medio ambiente; precaución y acción cautelar; acción preventiva, corrección y compensación de los impactos sobre el medio ambiente; quien contamina paga; racionalización, simplificación y concertación de los procedimientos de evaluación ambiental; cooperación y coordinación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas; proporcionalidad entre los efectos sobre el medio ambiente de los planes, programas y proyectos, y el tipo de procedimiento de evaluación al que en su caso deban someterse; colaboración activa de los distintos órganos administrativos que intervienen en el procedimiento de evaluación, facilitando la información necesaria que se les requiera; participación pública; desarrollo sostenible; integración de los aspectos ambientales en la toma de decisiones; y actuación de acuerdo al mejor conocimiento científico posible—. Al mismo tiempo, se realiza un llamamiento expreso a la cooperación interinstitucional³¹ en materia ambiental en el marco de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente con la finalidad de determinar el desarrollo de una legislación homogénea en todo el territorio nacional³², que permita a los promotores conocer de antemano cuáles son las exigencias legales de carácter medioambiental requeridas para la tramitación de un plan, un programa o un proyecto, con independencia del lugar donde pretenda desarrollarlo³³.

³¹ A tal fin, los arts. 3 y 4 LEA establecen los principios que rigen las relaciones entre las distintas Administraciones públicas implicadas (lealtad institucional, coordinación, cooperación, etc.) y se prevé que las relaciones de cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas se articulen a través de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente .

³² El legislador consciente de la importancia que tiene la concertación de los procedimientos de evaluación ambiental que existen en nuestro país, introduce un novedoso mecanismo de entrada en vigor, previsto en su disposición derogatoria y su disposición final décima, para lo que afecta a sus aspectos de legislación básica y respecto de las Comunidades Autónomas que dispongan de normativa propia sobre evaluación ambiental.

³³ En este punto conviene recordar que la LEA se vio afectada por la STC 53/2017, de 11 de mayo (FJ 17), por la que se declara la inconstitucionalidad y nulidad de la disposición final 8ª, art. 1 LEA, que, a su vez, propugna el carácter básico de la Ley, al invocar indebidamente el art. 149.1.23ª CE como título competencial habilitante del Estado para declarar como básicos determinados incisos y apartados de los arts. 12, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 27, 28, 29, 30, 34, 39, 40, 43, 44, 45 y 46, y la disposición final 11ª *in fine* de la propia Ley. Para mayor abundancia, *vid.* FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. Sentencia del Tribunal Constitucional 53/2017, de 11 de mayo. AIS: Ars Iuris Salmanticensis, vol. 5, núm. 2, 2017, pp. 236-241; LOZANO CUTANDA, Blanca. STC 53/2017, sobre la Ley de Evaluación Ambiental: se mantiene el esquema procedimental común y se anulan o reinterpretan algunos preceptos (incluye cuadro explicativo). Actualidad Jurídica Ambiental, núm. 71, 2017, pp. 8-23.

Tiempo después, la LEA sufrió una importante modificación mediante la adopción de la Ley 9/2018, de 5 de diciembre³⁴, por la que se modifica no solamente la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, sino también la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes y la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Importantes cambios normativos que atienden a la necesidad de llevar a cabo una completa transposición al Ordenamiento jurídico español de la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente³⁵.

A estos importantes cambios hay que añadir una serie de cuantiosas modificaciones en materia ambiental introducidas por medio del Real Decreto-ley 36/2020³⁶, en aras de facilitar el correcto despliegue y ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía española, las cuales se circunscriben, principalmente, a la reducción y contracción de los plazos administrativos de los diferentes trámites que componen el procedimiento de evaluación ambiental. En este sentido, el art. 66 de la citada norma declara que se entenderá que concurren circunstancias excepcionales que permiten excluir

³⁴ Como subraya acertadamente GARCÍA URETA, «[l]a Ley 9/2018 modifica (con evidente retraso) varias normas de la Ley 21/2013, de evaluación ambiental, transponiendo los requisitos de la Directiva 2014/52/UE. La reforma se centra en aspectos que se pueden calificar de puntuales en algunos supuestos, pero también en otros de importancia en el procedimiento de evaluación, y en los requisitos de calidad a cumplimentar (v.g., información ambiental) incluida la obligación de tener “debidamente” en cuenta los resultados del proceso de evaluación. Con todo, la reforma plantea diversas contradicciones con la normativa de evaluación de impacto de la Unión Europea y, en especial, con la Directiva 92/43, de Hábitats». *Vid.* GARCÍA URETA, Agustín. Un comentario sobre la ley 9/2018, de reforma de la ley 21/2013, de evaluación ambiental. *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 87, 2019, pp. 1-46.

³⁵ En torno a esta cuestión, igualmente interesante resulta el análisis de PRESICCE, Laura. Legislación básica de protección del medio ambiente (primer semestre 2019). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 10, núm. 1, 2019, pp. 1-24.

³⁶ *Vid.* PAREJO ALFONSO, Luciano. Pandemia, medio ambiente y urbanismo. *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, núm. 169, 2021, pp. 29 y ss.

del procedimiento de evaluación de impacto ambiental³⁷, conforme al art. 8.3 LEA³⁸, aquellos

«proyectos financiados total o parcialmente mediante el Instrumento Europeo de Recuperación, cuando se trate de meras modernizaciones o mejoras de instalaciones ya existentes, que no supongan construcción de nueva planta, aumento de la superficie afectada o adición de nuevas construcciones ni afección sobre recursos hídricos y entre cuyos requisitos se incorporen para su financiación y aprobación la mejora de las condiciones ambientales, tales como la eficiencia energética o del empleo de recursos naturales, la reducción de su impacto ambiental o la mejora de la sostenibilidad de la instalación ya existente»³⁹.

En este sentido, se echa en falta un mayor ejercicio de concreción en la redacción del precepto, ya que, a la larga, esta regulación excepcional puede desvirtuarse, llegando a convertirse en una vía de escape del régimen general de evaluación ambiental, con los perniciosos efectos que ello provocaría (incremento de los procesos de deterioro ambiental, minimización de la intervención preventiva de las Administraciones públicas en materia medioambiental, etc.).

2.2.1. Modificaciones relativas a los procedimientos de evaluación ambiental estratégica

Sin perjuicio de lo anterior, conviene reseñar que la reforma más amplia es la que se implanta por medio de la disposición final tercera del Real Decreto-ley 36/2020, precepto que introduce un conglomerado de modificaciones

³⁷ El Consejo de Estado en su Dictamen nº 783/2020 *«valora positivamente esta previsión, en la medida en que aporta seguridad jurídica y facilita, al mismo tiempo, la aplicación de la excepción prevista en el artículo 8.3 de la Ley 21/2013. No obstante, debe revisarse la redacción de este precepto, especialmente de la parte final relativa a los requisitos que deben concurrir para considerar que existen circunstancias excepcionales, a fin de dotarla de mayor claridad. Además, deben explicarse en el preámbulo o en la memoria del análisis de impacto normativo las razones que llevan a incluir la condición de no afección sobre recursos hídricos, ya que no se comprende la referencia a estos y no a otro tipo de recursos ambientales, y no guarda ninguna relación con las restantes condiciones que la preceden».*

³⁸ Recuérdese en este punto que la redacción original del art. 8.3 LEA establece lo siguiente: *«[s]in perjuicio de lo dispuesto en el artículo 49, el Consejo de Ministros, en el ámbito de la Administración General del Estado, o en su caso, el órgano que determine la legislación de cada comunidad autónoma, en su respectivo ámbito de competencias, podrán, a propuesta del órgano sustantivo, en supuestos excepcionales y mediante acuerdo motivado, excluir un proyecto determinado de la evaluación de impacto ambiental, cuando su aplicación pueda tener efectos perjudiciales para la finalidad del proyecto o aquellos proyectos que consistan en obras de reparación o mejora de infraestructuras críticas, definidas en la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas, que hayan sido dañadas como consecuencia de acontecimientos catastróficos o cuyo refuerzo sea necesario para garantizar la seguridad nacional».*

³⁹ *Vid.* LOZANO CUTANDA, Blanca y ROMERO SÁNCHEZ, Juan Ignacio. [Real Decreto Ley 36/2020: medidas urgentes para agilizar la ejecución de los fondos europeos asignados al Plan de Recuperación](#). Gómez-Acebo & Pombo. Análisis, enero de 2021, p. 10.

puntuales en la Ley 21/2013, que se circunscriben a reducir los plazos previstos para determinados trámites de la evaluación ambiental estratégica y de la evaluación de impacto ambiental de proyectos. De esta forma, el inciso primero contempla la modificación de los apartados 2, 3 y 4 del art. 17 LEA, preceptos de cuya nueva redacción se desprende lo siguiente:

- El órgano ambiental dispondrá de un plazo máximo de dos meses — y no tres como se contemplaba en la redacción anterior—, contados desde la recepción de la solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica ordinaria, acompañada del borrador del plan o programa y de un documento inicial estratégico, para realizar las consultas previstas en el art. 19.1 LEA y elaborar un documento de alcance del estudio ambiental estratégico regulado en el art. 19.2 LEA.
- El plazo máximo para la elaboración del estudio ambiental estratégico⁴⁰, y para la realización de la información pública y de las consultas previstas en los arts. 20, 21, 22 y 23 LEA será de nueve meses —y no quince— desde la notificación al promotor del documento de alcance⁴¹.

⁴⁰ Conforme al art. 5.2.c) LEA se entiende por estudio ambiental estratégico el «estudio elaborado por el promotor que, siendo parte integrante del plan o programa, identifica, describe y evalúa los posibles efectos significativos sobre el medio ambiente que puedan derivarse de la aplicación del plan o programa, así como unas alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables, que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito territorial de aplicación del plan o programa, con el fin de prevenir o minimizar los efectos adversos sobre el medio ambiente de la aplicación del plan o programa». En palabras de LAZO VITORIA, este estudio constituye el «núcleo» de la evaluación ambiental puesto que es el instrumento mediante el cual se integran las consideraciones medioambientales en la elaboración y aprobación de planes y programas y, además, porque constituye la «base principal» para supervisar los efectos significativos de la aplicación del plan o programa. *Vid.* LAZO VITORIA, Ximena. La evaluación ambiental estratégica de planes y programas en el Reino Unido y su aplicación al planeamiento urbanístico. *Revista de Administración Pública*, núm. 175, 2008, pp. 495 y ss.

⁴¹ En este sentido, conviene reiterar lo ya indicado en el Dictamen del Consejo de Estado nº 760/2013, de 24 de julio, sobre el anteproyecto de Ley de Evaluación Ambiental, en relación con la necesidad de garantizar que los plazos establecidos permitan realizar las evaluaciones ambientales estratégicas y las evaluaciones de impacto ambiental con la suficiente base científica, contemplando los diferentes efectos que en el medio ambiente puedan tener los planes, programas y proyectos y adoptando las medidas necesarias para asegurar un elevado nivel de protección ambiental. Teniendo en cuenta que uno de los objetivos del proyecto de Real Decreto-ley identificado en el preámbulo es fomentar la transición hacia una «economía y sociedad climáticamente neutras, sostenibles, circulares, respetuosas con los límites impuestos por el medio natural y eficientes en el uso de recursos», preocupa que la significativa reducción de los plazos para evacuar algunos trámites de las evaluaciones ambientales (por ejemplo, el plazo para la elaboración del estudio ambiental estratégico se reduce de quince a nueve meses) produzca, precisamente, un resultado contrario a aquel que pretende el proyecto normativo consultado. Acerca de esta cuestión se ha pronunciado recientemente la Comisión Europea, al señalar que «[e]l Reglamento por el que se establece un Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

- Para el análisis técnico del expediente y la formulación de la declaración ambiental estratégica, el órgano ambiental dispondrá de un plazo de cuatro meses —eliminándose la posibilidad de prorrogar este lapso temporal por dos meses más cuando concurren razones justificadas debidamente motivadas—, desde la recepción del expediente completo, de acuerdo con los artículos 24 y 25 LEA.

De igual forma, se modifica el primer párrafo del apartado 1 del art. 19 LEA, que queda redactado como sigue: «*[e]l órgano ambiental someterá el borrador del plan o programa y el documento inicial estratégico a consultas de las Administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas, que se pronunciarán en el plazo de treinta días hábiles desde su recepción*», lo que representa una reducción de quince días en el plazo de realización de consultas a otras Administraciones implicadas, con respecto al plazo estipulado en la anterior redacción del precepto.

Idéntica modificación incorpora el inciso tercero de la disposición final objeto de estudio, por la que se modifica el art. 22.2 LEA, relativo a las consultas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, las cuales, acorde a la nueva redacción pasan a disponer de treinta días hábiles —y no cuarenta y cinco— para emitir informes y presentar alegaciones, respectivamente.

Esta reducción de los plazos administrativos se aprecia igualmente en la reforma del art. 25.1 LEA, según el cual, el órgano ambiental, una vez finalizado el análisis técnico del expediente deberá formular la declaración ambiental estratégica en el plazo de cuatro meses contados desde la recepción del expediente completo, sin que exista posibilidad de prorrogar dicho plazo por un periodo de dos meses adicionales.

Así mismo, se establece el periodo de diez días hábiles —no quince— para publicar la declaración ambiental estratégica en el Boletín Oficial del Estado o diario oficial correspondiente, a partir de su formulación, sin perjuicio de su publicación en la sede electrónica del órgano ambiental —art. 25.3 LEA—.

(MRR) dispone que las medidas incluidas en un plan de recuperación y resiliencia (PRR) no deben ocasionar un perjuicio significativo a objetivos medioambientales en el sentido del art. 17 del Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2020 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088. Según el Reglamento del MRR, la evaluación de los PRR debe garantizar que todas y cada una de las medidas (es decir, cada reforma y cada inversión) comprendidas en el plan cumplen con el principio de “no causar un perjuicio significativo”. *Vid.* COMISIÓN EUROPEA, Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en virtud del Reglamento relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, p. 1, [COM2021/C 58/01].

Esta disminución de plazos se observa en idéntico sentido en lo referente a la publicidad de la adopción o aprobación del plan o programa que motiva el procedimiento de evaluación ambiental estratégica —art. 26.2 LEA—. En virtud del nuevo precepto,

«[e]n el plazo de diez días hábiles desde la adopción o aprobación del plan o programa, el órgano sustantivo remitirá para su publicación en el “Boletín Oficial del Estado” o diario oficial correspondiente la siguiente documentación:

- a) La resolución por la que se adopta o aprueba el plan o programa, y una referencia a la dirección electrónica en la que el órgano sustantivo pondrá a disposición del público el contenido íntegro de dicho plan o programa.*
- b) Un extracto que incluya los siguientes aspectos:
1.º De qué manera se han integrado en el plan o programa los aspectos ambientales.
2.º Cómo se ha tomado en consideración en el plan o programa el estudio ambiental estratégico, los resultados de la información pública y de las consultas, incluyendo en su caso las consultas transfronterizas y la declaración ambiental estratégica, así como, cuando proceda, las discrepancias que hayan podido surgir en el proceso.
3.º Las razones de la elección de la alternativa seleccionada, en relación con las alternativas consideradas.*
- c) Las medidas adoptadas para el seguimiento de los efectos en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa».*

Por su parte, el inciso sexto de la disposición final tercera, modifica el primer párrafo del apartado 4 y el apartado 5 del art. 28 LEA, relativo a la modificación de la declaración ambiental estratégica, que quedan redactados como sigue:

«4. El órgano ambiental consultará, por el plazo mínimo de treinta días hábiles [no cuarenta y cinco], al promotor, al órgano sustantivo y a las Administraciones Públicas afectadas y personas interesadas previamente consultadas de acuerdo con el artículo 22, al objeto de que emitan los informes y formulen cuantas alegaciones estimen oportunas y aporten cuantos documentos estimen precisos. La consulta se realizará por medios electrónicos o cualesquiera otros, siempre que se acredite la realización de la consulta.

5. El órgano ambiental, en un plazo de dos meses [en lugar de tres meses] contados desde el inicio del procedimiento, resolverá sobre la modificación de la declaración ambiental estratégica que en su día se formuló».

También experimenta una reducción el plazo contemplado en el art. 30.2 LEA, referente a las consultas dirigidas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, las cuales deberán pronunciarse en el plazo máximo de veinte días hábiles —no cuarenta y cinco— desde la recepción de la solicitud de informe ambiental estratégico. Transcurrido este plazo sin que se haya recibido pronunciamiento alguno, el procedimiento continuará si el órgano ambiental cuenta con los elementos de juicio suficientes para formular el informe. En este caso, no se tendrán en cuenta los pronunciamientos antes referidos que se reciban con posterioridad al nuevo plazo consignado.

Del mismo modo, se recortan los tiempos relativos a la formulación y publicación del informe ambiental estratégico contemplados en los apartados 1 y 3 del art. 31 LEA, respectivamente. Así, el órgano ambiental deberá proceder a la formulación de dicho informe en el plazo de tres meses —en contraposición a los cuatro contemplados inicialmente—, contados desde la recepción de la solicitud de inicio y de los documentos que la deben acompañar. La publicación del informe ambiental estratégico en el Boletín Oficial del Estado o diario oficial correspondiente, sin embargo, deberá acometerse en los diez días hábiles siguientes —no quince— a partir de su formulación, sin perjuicio de su publicación en la sede electrónica del órgano ambiental⁴².

Por último, en lo que respecta a la evaluación ambiental estratégica, se modifica el art. 32 LEA, el cual queda redactado en los siguientes términos:

«[e]n el plazo de diez días hábiles [no quince] desde la aprobación del plan o programa, el órgano sustantivo remitirá para su publicación en el “Boletín Oficial del Estado” o diario oficial correspondiente la siguiente documentación:

- a) La resolución por la que se adopta o aprueba el plan o programa aprobado, y una referencia a la dirección electrónica en la que el órgano sustantivo pondrá a disposición del público el contenido íntegro de dicho plan o programa.*
- b) Una referencia al “Boletín Oficial del Estado” o diario oficial correspondiente en el que se ha publicado el informe ambiental estratégico».*

2.2.2. Modificaciones concernientes a los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de proyectos

Ahora bien, este ímpetu reduccionista de los plazos administrativos propios de los procedimientos de evaluación ambiental estratégica contemplados en el Título II, Capítulo I de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, alcanza de igual forma las disposiciones relativas a la evaluación de impacto ambiental de proyectos —Título II, Capítulo II del mismo texto normativo—.

Así, la primera de estas reformas es la relativa a los trámites y plazos de la evaluación de impacto ambiental ordinaria. Conforme a la nueva redacción, con carácter previo al inicio del procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinario, el promotor podrá solicitar, potestativamente, en los términos establecidos en el art. 34 LEA, que el órgano ambiental elabore el documento de alcance del estudio de impacto ambiental en el plazo máximo de dos meses —art. 33.2 LEA—. En igual sentido se estipula que el análisis técnico del

⁴² El tenor literal del inciso octavo de la disposición final tercera del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, hace referencia, en lo que atañe a la modificación del art. 31.3 LEA, al informe de impacto ambiental en lugar de al informe ambiental estratégico, lo que constituye una errata en la redacción que ha pasado inadvertida antes de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

expediente de impacto ambiental y la formulación de la declaración de impacto ambiental se realizarán en el plazo de cuatro meses, contados desde la recepción completa del expediente de impacto ambiental —art. 33.4 LEA—.

La segunda de las modificaciones introducidas en torno a esta tipología de procedimientos de evaluación ambiental está íntima y estrechamente vinculada con las actuaciones previas, o lo que es lo mismo, con las consultas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, así como con la elaboración del documento de alcance del estudio de impacto ambiental. En virtud de la nueva redacción del art. 34.1 LEA,

«con anterioridad al inicio del procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria, el promotor podrá solicitar al órgano ambiental que elabore un documento de alcance del estudio de impacto ambiental. El plazo máximo para la elaboración del documento de alcance es de dos meses contados desde la recepción de la solicitud del documento de alcance».

En lo que respecta a las Administraciones públicas afectadas y las personas interesadas consultadas deberán pronunciarse en el plazo máximo de veinte días hábiles desde la recepción de la documentación.

Transcurrido este plazo sin que se hayan recibido estos pronunciamientos, el procedimiento continuará si el órgano ambiental cuenta con elementos de juicio suficientes para elaborar el documento de alcance del estudio de impacto ambiental. En este caso, no se tendrán en cuenta los pronunciamientos antes referidos que se reciban una vez transcurrido el lapso de tiempo antes referenciado.

Empero, si el órgano ambiental no tuviera los elementos de juicio suficientes, bien porque no se hubiesen recibido los informes de las Administraciones públicas afectadas que resulten relevantes, o bien porque habiéndose recibido estos resultasen insuficientes para decidir, requerirá personalmente al titular del órgano jerárquicamente superior de aquel que tendría que emitir el informe, para que en el plazo de diez días hábiles, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del correspondiente informe en dicho plazo, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora.

El requerimiento efectuado se comunicará al órgano sustantivo y al promotor, y ocasionará la suspensión del plazo previsto para la elaboración del documento de alcance.

Si transcurrido el plazo de diez días hábiles otorgado al efecto, el órgano ambiental no ha recibido los informes de las Administraciones públicas afectadas que resulten relevantes para la determinación del alcance del estudio

de impacto ambiental, el órgano ambiental elaborará el documento de alcance haciendo constar la ausencia de los informes solicitados para conocimiento del promotor y del órgano sustantivo.

En todo caso, el promotor podrá reclamar a la Administración competente la emisión del informe, a través del procedimiento previsto en el artículo 29.1 de la Ley 9/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

La tercera de las modificaciones tiene que ver con los plazos relativos al análisis técnico del expediente de evaluación de impacto ambiental, y más concretamente con los estipulados en el art. 40.2 LEA, el cual queda redactado de la siguiente forma:

«[s]i transcurridos dos meses [y no tres como se establecía con anterioridad] el órgano sustantivo no hubiera remitido los informes solicitados o, si una vez presentados, su contenido sigue resultando insuficiente, el órgano ambiental requerirá personalmente al titular del órgano jerárquicamente superior de aquél que tendría que emitir el informe para que, en el plazo de diez días, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del informe solicitado en el plazo de diez días, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora. El requerimiento efectuado se comunicará al órgano sustantivo y al promotor, y suspenderá el plazo para la formulación de la declaración de impacto ambiental».

También se introducen novedades en lo que atañe a la publicación de la declaración de impacto ambiental, la cual, conforme a la nueva redacción del art. 41.3 LEA deberá publicarse en el Boletín Oficial del Estado o diario oficial correspondiente, en el plazo de los diez días hábiles siguientes a partir de su formulación, sin perjuicio de su publicación en la sede electrónica del órgano ambiental; al igual que ocurría en el supuesto de la publicación de la declaración ambiental estratégica, *ex art. 25.3 LEA*.

Indistintamente se reducen los plazos relativos a las consultas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, contemplados en el art. 46.2 LEA. De esta forma, y conforme a la nueva redacción, las Administraciones públicas afectadas y las personas interesadas consultadas deberán pronunciarse en el plazo máximo de veinte días —y no treinta— desde la recepción de la solicitud de informe. Transcurrido dicho plazo sin que se haya recibido pronunciamiento alguno, el procedimiento continuará si el órgano ambiental cuenta con elementos de juicio suficientes para formular el informe de impacto ambiental. En este caso, no se tendrán en cuenta los pronunciamientos antes referidos que se reciban posteriormente.

De igual modo, se aminoran los plazos relativos a la formulación y publicación del informe de impacto ambiental contemplados en los apartados 1 y 3 del art. 47 LEA, respectivamente. De esta forma, el órgano ambiental deberá formular el informe de impacto ambiental en el plazo de tres meses contados desde la recepción de la solicitud de inicio y de los documentos que la deben acompañar.

En lo que respecta a la publicación del informe de impacto ambiental en el Boletín Oficial del Estado o diario oficial correspondiente, la nueva redacción establece que la misma deberá acometerse en el plazo de diez días hábiles —y no quince— a contar desde su formulación, sin perjuicio de su publicación en la sede electrónica del órgano ambiental.

Por último y en relación con la publicidad de la autorización del proyecto, el art. 48.4 LEA se modifica en los siguientes términos:

«[e]n el supuesto previsto en artículo 47.2.b), en el plazo más breve posible y, en todo caso, en los diez días hábiles [quince según la redacción original] desde que adopte la decisión de autorizar o denegar el proyecto, se publicará en el “Boletín Oficial del Estado” o diario oficial correspondiente, para su publicación, un extracto del contenido de dicha decisión.

Asimismo, publicará en su sede electrónica el contenido de la decisión y las condiciones que eventualmente la acompañen, los principales motivos y consideraciones en los que se basa la decisión, incluida la información recabada de conformidad con el artículo 46, y cómo esa información se ha incorporado o considerado, en particular, las observaciones recibidas del Estado miembro afectado a las se refiere el artículo 49, y una referencia al “Boletín Oficial del Estado” o diario oficial correspondiente en el que se publicó el informe de impacto ambiental».

Sentado lo anterior, conviene reseñar que, en base a la disposición transitoria única, los anteriores plazos serán de aplicación solamente a aquellos procedimientos de evaluación regulados en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, que se inicien a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, es decir, el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado como se desprende de la disposición final decimotercera de la citada norma.

3. LA CREACIÓN DEL FONDO DE RESTAURACIÓN ECOLÓGICA Y RESILIENCIA

También en esta misma línea de simplificar procedimientos administrativos para agilizarlos y permitir una ejecución más eficiente del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia las disposiciones finales abordan la reforma de distintas leyes sectoriales. Todas estas modificaciones responden al objetivo de acortar, en la medida de lo posible, la tramitación administrativa de los distintos procedimientos, lo cual resulta de la máxima urgencia por la necesidad de posibilitar que los beneficios derivados de la ejecución de los proyectos

vinculados al referido Plan de Recuperación se hagan notar tan pronto como sea posible, acelerando la recuperación económica tras la crisis ocasionada por la pandemia del SARS-COV-2 y logrando que la economía nacional entre de nuevo en una senda de crecimiento.

Por su especialidad, conviene hacer una referencia separada, dentro de las disposiciones finales, a la creación del Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia y a la modificación del régimen del Fondo de Carbono para una Economía Sostenible, que se encuentran íntimamente ligados a los objetivos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y, resultan de capital importancia para poder vehicular adecuadamente los fondos europeos hacia la ejecución de actuaciones y proyectos que fomenten la transición ecológica de la economía española, de manera acorde a las prioridades determinadas por las instituciones de la Unión Europea⁴³.

De esta forma, la disposición final sexta modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad⁴⁴ con el objetivo de transformar el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad⁴⁵ en el «Fondo de restauración ecológica y resiliencia». Así, con efectos desde la entrada en vigor de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, se modifica el artículo 78 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNB), a fin de crear el Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia, de cuya nueva redacción se desprenden las siguientes ideas.

⁴³ En este sentido conviene destacar que uno de los principales objetivos de la Política Ambiental de la Unión Europea en los últimos años, como se deriva del objetivo prioritario segundo del VII PMA — Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 [Decisión n° 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013], y del flagrante Pacto Verde Europeo [COM(2019)640 final], es convertir a la Unión en una economía hipocarbónica, eficiente en el uso de los recursos, ecológica y competitiva.

⁴⁴ *Vid.* FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. Caza, pesca y protección de especies exóticas. Comentario a la Ley 7/2018, de 20 de julio, de modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. AIS: Ars Iuris Salmanticensis, vol. 7, núm. 1, 2019, pp. 250-253.

⁴⁵ Con carácter previo a la modificación objeto de estudio, el art. 78 de la Ley 42/2007 establecía la creación del Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, con objeto de poner en práctica aquellas medidas destinadas a apoyar la consecución de los objetivos de dicha ley, así como la gestión forestal sostenible, la prevención estratégica de incendios forestales y la protección de espacios forestales y naturales en cuya financiación participe la Administración General del Estado. Conforme a la redacción anterior, eran competencias de dicho Fondo financiar acciones de naturaleza plurianual y actuar como instrumento de cofinanciación destinado a asegurar la cohesión territorial, gracias a la dotación de las partidas asignadas en los Presupuestos Generales del Estado, así como aquellas otras asignaciones objeto de cofinanciación por aquellos instrumentos financieros comunitarios destinados a los mismos fines.

En base a las previsiones contenidas en el art. 137 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP)⁴⁶, se crea el Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia (FCPJ)⁴⁷, en adelante FRER, con objeto de poner en práctica aquellas medidas destinadas a apoyar la consecución de los objetivos para lograr la transición a un modelo productivo y social más ecológico del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en el ámbito de competencias del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, en materia de:

- a) Aguas y dominio público hidráulico.
- b) Costas, protección y conservación del mar y del dominio público marítimo-terrestre.
- c) Cambio climático, su mitigación y adaptación y el fortalecimiento de la resiliencia climática.
- d) Prevención de la contaminación, fomento del uso de tecnologías limpias y hábitos de consumo menos contaminantes y más sostenibles, de acuerdo con la política de economía circular.
- e) Protección del patrimonio natural, de la biodiversidad y de los bosques.
- f) Meteorología y climatología.
- g) Cualesquiera otras que tenga atribuido el Ministerio a través de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y de sus organismos públicos.

Asimismo, respecto de las materias relacionadas anteriormente, podrá poner en práctica medidas que se financien con cargo a otros fondos europeos, de acuerdo con lo que prevean las disposiciones aplicables a los mismos.

En este sentido, y de forma similar a lo que ocurría en el supuesto del Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, el FRER podrá financiar acciones de naturaleza anual y plurianual. Asimismo, podrá actuar como instrumento de cofinanciación destinado a asegurar la cohesión territorial, otra de las premisas

⁴⁶ Recuérdese que dicho precepto establece una serie de pautas comunes relativas a los procesos de creación y extinción de los fondos carentes de personalidad jurídica del sector público estatal: «1. La creación de fondos carentes de personalidad jurídica en el sector público estatal se efectuará por Ley. La norma de creación determinará expresamente su adscripción a la Administración General del Estado. 2. Con independencia de su creación por Ley se extinguirán por norma de rango reglamentario. 3. En la denominación de los fondos carentes de personalidad jurídica deberá figurar necesariamente la indicación «fondo carente de personalidad jurídica» o su abreviatura “F.C.P.J”».

⁴⁷ El FRER tiene la naturaleza jurídica propia de los fondos carentes de personalidad jurídica, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 84, 137, 138 y 139 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y estará adscrito al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, a través de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, pudiendo, en su caso, corresponder la gestión de su administración financiera a la entidad del sector público institucional que se determine reglamentariamente por el Gobierno.

que se esconden tras la adopción del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y que vehiculan buena parte de sus principales esfuerzos⁴⁸.

En lo que respecta a la financiación de este nuevo instrumento institucional, el FRER se dotará con el presupuesto de explotación y capital que figure en los Presupuestos Generales del Estado⁴⁹. En los supuestos en los que así se prevea, podrán establecerse dotaciones que sean objeto de cofinanciación por aquellos instrumentos financieros comunitarios destinados a los mismos fines y, en su caso, podrá dotarse igualmente con otras fuentes de financiación que puedan establecerse reglamentariamente⁵⁰.

De igual modo, se establece que la ejecución de las acciones que se financien con cargo al FRER corresponderá, en sus respectivos ámbitos de competencia, a la Administración General del Estado y a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con el procedimiento que se establezca reglamentariamente.

Con cargo al FRER, se concederán subvenciones encuadrables en su respectivo ámbito de actuación —aguas y dominio público hidráulico; costas, protección y conservación del mar; cambio climático; prevención de la contaminación; protección del patrimonio natural, de la biodiversidad y de los bosques, etc.—. En aras de garantizar la correcta aplicación y ejecución de los fondos públicos canalizados a través de este nuevo instrumento se establece de igual forma, *ex art. 78.6 LPNB*, que

«en ningún caso, con cargo al FRER, se podrán conceder subvenciones que puedan tener por efecto el otorgamiento, a una o más entidades, independientemente de su forma jurídica que ejerza una actividad económica de ventajas que puedan dar lugar al falseamiento de la competencia en el mercado interior y que sean susceptibles de afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros».

⁴⁸ En torno al alcance que el flamante Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia puede ejercer en la revitalización de las áreas escasamente pobladas y en el impulso de la cohesión social y territorial del Estado español, *vid.* DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis. La importancia del municipalismo para la consecución del nuevo resurgir de la ruralidad: la disyuntiva entre devolver el alma a los pueblos o abandonar el territorio. *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 53, 2021, pp. 73-120.

⁴⁹ Conforme a los Presupuestos Generales del Estado 2021, el Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia recibirá 1.395 millones de euros para canalizar y gestionar los Fondos que se destinarán a actuaciones medioambientales. *Vid.* MINISTERIO DE HACIENDA. [Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2021](#), Madrid, 2020, p. 209.

⁵⁰ El régimen presupuestario, económico-financiero, contable y de control del Fondo será el previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, para los fondos carentes de personalidad jurídica del artículo 2.2.f) de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre.

En relación a la actividad contractual del FRER, el renovado art. 78.7 LPNB establece que dicho Fondo efectuará las contrataciones a través de los órganos colegiados o de los organismos que actuarán como órganos de contratación y que se definirán reglamentariamente.

En otro orden de cosas, concretamente en lo que respecta a las funciones de supervisión y control del Fondo, las mismas estarán encomendadas a un Consejo rector adscrito al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, a través de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente. Su composición, funciones y normas de funcionamiento serán establecidas reglamentariamente. Así mismo, se establece que su presidente tendrá la consideración de cuentadante⁵¹ a que se refiere el art. 138 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria⁵².

En el caso de que correspondiera la gestión de la administración financiera del FRER a una entidad del sector público institucional determinada reglamentariamente la misma:

- a) Será remunerada al tipo de interés que se establezca mediante convenio suscrito entre el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y dicho administrador, en función del coste que represente para éste la captación de recursos en el mercado.
Este convenio recogerá como causas de resolución del mismo, entre otras, la vulneración de las prohibiciones o el incumplimiento de las

⁵¹ Conforme al artículo 90 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, este Fondo sin personalidad jurídica estará integrado en el concepto de Tesoro Público. Cuando se cumpla alguna de las circunstancias que justifique la extinción del FRER, el gestor responsable de la administración de su tesorería reintegrará sus remanentes al Tesoro Público, encargado de la gestión de la tesorería del Estado.

⁵² Dicho precepto contempla las siguientes cuestiones: «1. Serán cuentadantes los titulares de las entidades y órganos sujetos a la obligación de rendir cuentas y, en todo caso: a) Las autoridades y los funcionarios que tengan a su cargo la gestión de los ingresos y la realización de gastos, así como las demás operaciones de la Administración General del Estado. b) Los titulares de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, así como los Presidentes de las Juntas Directivas de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, y de los órganos equivalentes de sus Entidades y Centros Mancomunados. c) Los presidentes o directores de los organismos autónomos y de las entidades públicas empresariales y demás entidades del sector público estatal. d) Los presidentes del consejo de administración de las sociedades mercantiles estatales. e) Los liquidadores de las sociedades mercantiles estatales en proceso de liquidación o los órganos equivalentes que tengan atribuidas las funciones de liquidación en el caso de otras entidades. f) Los presidentes del patronato, o quienes tengan atribuidas funciones ejecutivas en las fundaciones del sector público estatal. 2. Los cuentadantes mencionados en el apartado anterior son responsables de la información contable y les corresponde rendir, en los plazos fijados al efecto y debidamente autorizadas, las cuentas que hayan de enviarse al Tribunal de Cuentas. La responsabilidad de suministrar información veraz en que se concreta la rendición de cuentas es independiente de la responsabilidad contable regulada en el título VII de esta Ley, en la que incurren quienes adoptaron las resoluciones o realizaron los actos reflejados en dichas cuentas [...]».

obligaciones recogidas en este artículo y en su desarrollo reglamentario. De acuerdo con lo dispuesto en el art. 49.f) LRJSP, el convenio deberá incluir una comisión mixta u órgano similar a la que se le atribuirá el seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y los compromisos adquiridos por los firmantes y la resolución de los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto a él.

- b) Liquidará el coste de gestión que conlleve la administración del FRER, con base en las cuantías dispuestas en las líneas de financiación del mismo, y cuyo importe será establecido en el convenio previsto en el párrafo a) anterior.

Finalmente, conviene reseñar que la gestión del FRER podrá articularse, en los supuestos en que se estime conveniente, a través de encomiendas de gestión⁵³, de acuerdo con lo previsto en el art. 11 LRJSP. Asimismo, al no disponer de la consideración de poder adjudicador, el FRER podrá realizar encargos a medios propios personificados, de acuerdo con el art. 33 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público⁵⁴.

Esta embrionaria regulación, a falta de su correspondiente desarrollo reglamentario, da buena cuenta no solo de la importancia de la que dispone este Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia, toda vez que se presenta como un instrumento indispensable para catalizar todas aquellas medidas destinadas a avanzar en la consecución de los objetivos para lograr la transición a un modelo productivo y social más ecológico; sino también, y lo más importante, de la transcendencia y el grado de prelación que ocupan las consideraciones ambientales en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia «España Puede».

⁵³ En torno a esta cuestión, son especialmente esclarecedores los estudios de FERNÁNDEZ FARRERES, Germán. Las encomiendas de gestión. Informe sobre Comunidades Autónomas núm. 1995, 1995, pp. 667-685; HERNANDO OREJANA, Luis Carlos. Encomienda de gestión. Actualidad Administrativa, núm. 2, 1998, pp. 17-42; PALOMAR OLMEDA, Alberto. Aproximación histórica y conceptual a la figura de la encomienda de gestión. La encomienda de gestión en el ámbito de la gestión pública actual: perspectivas, utilidad y reglas generales de utilización. En: PALOMAR OLMEDA, Alberto (Dir.). Encomienda de gestión. Gestión pública actual: régimen jurídico y mayor eficacia. Navarra: Thomson Reuters-Aranzadi, 2013; MENÉNDEZ REXACH, Ángel. Encomiendas de gestión y convenios. Cuadernos de Derecho Local, núm. 41, 2016, pp. 124-149; NAVARRO CABALLERO, Teresa María. La encomienda de gestión como técnica de colaboración administrativa en pos de la eficacia en la gestión pública. Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 191, 2018, pp. 276-296, etc.

⁵⁴ En virtud de este precepto, las entidades del sector público que no tengan la consideración de poder adjudicador podrán ejecutar de manera directa prestaciones propias de los contratos de obras, suministros, servicios, concesión de obras y concesión de servicios a cambio de una compensación valiéndose de otra persona jurídica distinta a ellos, previo encargo a esta, siempre y cuando la persona jurídica que utilicen merezca la calificación jurídica de medio propio personificado respecto de ellos, de conformidad con lo dispuesto en el art. 33.2 LCSP. De esta forma, el encargo que cumpla estos requisitos no tendrá la consideración de contrato.

Ciertamente, como ha adelantado la Presidencia del Gobierno en numerosos comunicados e intervenciones públicas, la transición ecológica acaparará el 37% de los 72.000 millones de euros de fondos europeos que el Gobierno destinará en los próximos tres años al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía Española, el cual recordemos se estructura en torno a cuatro grandes áreas y gira alrededor de diez proyectos tractores, entre los que se encuentra el avance hacia el establecimiento de «infraestructuras y ecosistemas resilientes», epígrafe bajo el que se desarrollará un conglomerado de políticas públicas que contará con la inversión del 12% de los recursos económicos totales.

En este sentido, entre las primeras actuaciones medioambientales que se encargará de promover el FRER, en estrecha colaboración con la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, durante el presente curso político se encuentra la inversión de 109,17 millones de euros que irán destinados a la realización de acciones en materia de agua —tales como la cuantificación de la calidad y seguimiento piezométrico de la descarga de agua subterránea del acuífero cuaternario del Campo de Cartagena al Mar Menor y la redacción del anteproyecto de la ampliación de la Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR) de Murcia Este—; restauración de ecosistemas —fondos que destinados irán destinados principalmente a la recuperación de los suelos y zonas afectadas por la minería en la Región de Murcia, reduciendo el riesgo para los ecosistemas y poblaciones cercanas, eliminando focos de contaminación y recuperando las zonas degradadas—; y a la a la regeneración de la bahía de Portman⁵⁵.

4. LA REFORMA DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PREVENCIÓN Y CONTROL INTEGRADOS DE LA CONTAMINACIÓN Y DEL REGLAMENTO DE EMISIONES INDUSTRIALES

La Unión Europea ha formado a lo largo del tiempo un completo y complejo Ordenamiento ambiental, que incluye un grupo, cada vez más importante, de normas horizontales que se aplican a todos los sectores ambientales⁵⁶, y un grupo más numeroso de normas sectoriales, que afectan a las diversas esferas

⁵⁵ *Vid.* MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, [Primeras actuaciones del Fondo de Recuperación y Resiliencia](#), Madrid, 2020.

⁵⁶ *Vid. Op. cit.* FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. Sistema jurídico-administrativo de..., p. 111.

que componen el medio ambiente como bien jurídico⁵⁷ (aguas, atmósfera, residuos, biodiversidad, etc.).

Entre este conglomerado de instrumentos jurídicos de carácter transversal u horizontal sobresalen las disposiciones relativas a la evaluación de impacto ambiental —Directiva 2011/92/UE y Directiva 2001/42/CE—; al fomento de la participación pública en determinados planes y programas —Directiva 2003/35/CE—; al impulso y consolidación de derechos subjetivos tan importantes como los relativos a la información, participación y acceso a la justicia en materia medioambiental —Directiva 2003/4/CE—; al establecimiento de diversos instrumentos de mercado tendentes a incrementar la participación del sector empresarial en la disputa contra el cambio climático y la defensa de elevados estándares de protección ambiental, tales como las etiquetas ecológicas —Reglamento (CE) n° 66/2010—, las auditorías ambientales y los sistemas de gestión medioambientales —Reglamento (CE) n° 1221/2009—; así como en materia de lucha contra la contaminación.

En torno a esta última cuestión, y frente a aproximaciones parciales y sectoriales, se aprobó en 1996 la Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación, instrumento con el que se pretende evitar, reducir y controlar la contaminación de la atmósfera, el agua y del suelo, mediante el establecimiento de un sistema de prevención y control integrados de la contaminación, con el fin de alcanzar una elevada protección del medio ambiente en su conjunto. A tal fin se introduce el permiso integrado en el procedimiento de autorización administrativa de ciertas actividades industriales y se establece la obligatoriedad de emplear las mejores tecnologías disponibles con la finalidad de minimizar el alcance lesivo que las emisiones industriales poseen en los procesos de degradación ambiental. Este destacado instrumento normativo fue modificado en 2008 y sustituido, en la actualidad, por la ambiciosa Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre emisiones industriales⁵⁸.

⁵⁷ A comienzos de la década de los años 70 el medio ambiente se convierte en un bien jurídico a proteger y en objeto de regulación jurídica; siendo esta misma la respuesta de la sociedad a la necesidad de proporcionar tal protección para evitar la degradación progresiva del medio ambiente y de los recursos naturales. En relación con lo anterior, tiene especial transcendencia la doctrina sentada en la STC 102/1995, de 26 de junio. *Vid.* CANALS AMETLLER, Dolors. La polémica jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de espacios naturales protegidos: competencias estatales versus competencias autonómicas. *Revista de Administración Pública*, núm. 142, 1997, pp. 305-351.

⁵⁸ La Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 sobre las emisiones industriales introduce un nuevo marco general para el control de las principales actividades industriales, reforzando la aplicación de las mejores técnicas

Estos avances normativos comunitarios han tenido su reflejo en el ordenamiento jurídico de los diferentes Estados miembros de la Unión y, por su puesto, en el caso del Reino de España, donde encontramos, en primer lugar, la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación⁵⁹, texto que fue modificado posteriormente, con una primera versión en 2007 y después mediante la adopción del Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre.

Sin embargo, las sucesivas reformas de la Ley y la necesidad de dar cumplimiento a la transposición de la Directiva de Emisiones Industriales del año 2010, propiciaron la elaboración del Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (TRLPCIC)⁶⁰.

Sobre esta última norma, el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, también establece una serie de modificaciones al objeto de simplificar trámites burocráticos y reducir plazos administrativos.

En este sentido, se renueva la redacción del art. 19.2 TRLPCIC, según la cual, en aquellos supuestos en los que la actividad sometida a autorización ambiental integrada precise, de acuerdo con la legislación de aguas, autorización de vertido al dominio público hidráulico de cuencas gestionadas por la Administración General del Estado, el organismo de cuenca competente deberá emitir un informe que determine las características del vertido y las medidas correctoras a adoptar a fin de preservar el buen estado ecológico de las aguas. Dicho informe tendrá carácter preceptivo y vinculante, debiendo emitirse en el plazo

disponibles, ampliando su ámbito de aplicación y cubriendo instalaciones adicionales, para lo que dispone requisitos mínimos orientados a la inspección y la revisión de las condiciones del permiso y los informes de cumplimiento, así como normas relativas al cierre de las instalaciones, la protección del suelo y las aguas subterráneas. *Vid.* CASADO CASADO, Lucia. y FUENTES i GASÓ, Josep Ramón. La inspección ambiental en la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, de emisiones industriales, y en la normativa española de transposición. *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 97, 2013, pp. 292 y ss. En idéntico sentido, LOZANO CUTANDA, Blanca; PERNAS GARCÍA, Juan José y SÁNCHEZ LAMELAS, Ana. *Evaluaciones de impacto ambiental y autorización ambiental integrada*. Madrid: La Ley, 2012, p. 636; THIEFFRY, Patrick. *Droit de l'environnement de l'Union Européenne*. Bruselas : Bruylant, 2ª edición, 2011, p. 634, etc.

⁵⁹ *Cfr.* CHINCHILLA MARÍN, Carmen. La autorización ambiental integrada: la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación. *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 47, 2002, pp. 43-72.

⁶⁰ *Vid.* MORA RUÍZ, Manuela. Más de una década de prevención y control integrados de la contaminación en España: Análisis jurisprudencial. *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 81, 2018, pp. 6-29.

máximo de cuatro meses desde la fecha de entrada en el registro del organismo de cuenca de la documentación preceptiva sobre vertidos, o en su caso, desde la subsanación que fuese necesaria.

Así mismo, se preceptúa que este plazo de cuatro meses no podrá verse afectado por la remisión de la documentación que resulte del trámite de información pública.

No obstante, esta no es la única alteración que incorpora la norma orientada al establecimiento de medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. En igual sentido se modifica el art. 21 TRLPCIC, relativo a la resolución de la autorización ambiental integrada, el cual queda redactado de la siguiente manera:

«Artículo 21. Resolución.

- 1. El órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada, dictará la resolución que ponga fin al procedimiento en el plazo máximo de seis meses [y no nueve].*
- 2. Transcurrido el plazo máximo de seis meses [y no nueve como ocurría con anterioridad] sin haberse notificado resolución expresa, podrá entenderse desestimada la solicitud presentada⁶¹».*

En idéntico sentido, el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, aprobado por Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, sufre dos modificaciones reseñables.

La primera de ellas, la cual esta estrechamente imbricada con las reformas incorporadas al TRLPCIC, afecta al procedimiento simplificado relativo a la modificación sustancial de la autorización ambiental integrada. De esta forma, se otorga una nueva redacción al apartado 5 del art. 15 de la norma, con el propósito de agilizar la tramitación de tales procedimientos administrativos.

Para ello se establece que una vez presentada la documentación completa, por parte del interesado, tendente a la concesión de la modificación sustancial de la autorización ambiental integrada, el órgano competente deberá someter la misma a un trámite de información pública por tiempo no inferior a veinte días, tras los cuales procederá a la remisión de la misma al organismo de cuenca para que este elabore el informe mencionado en el art. 19 TRLPCIC, en el plazo

⁶¹ En torno a la figura del silencio administrativo en materia medioambiental, reviste especial interés el estudio de FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. La protección del medio ambiente y el silencio administrativo. En: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.). Silencio administrativo. Estudio general y procedimientos generales. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012, pp. 769-808.

máximo de tres meses —y no cuatro como se contemplada inicialmente—, desde la fecha de entrada en el registro de la correspondiente confederación. Dicho informe deberá contener, al menos, los extremos exigidos para las autorizaciones de vertido en los arts. 251 y 259 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril.

Así mismo, se establece que no será necesario este informe cuando el titular declare vertido cero, sin perjuicio de lo establecido en el Real Decreto 1620/2007, de 7 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico de la reutilización de las aguas depuradas.

La segunda de las modificaciones normativas está vinculada al trámite de concesión de la autorización ambiental estratégica —art. 15.9 del Real Decreto 815/2013—, para lo cual se establece que el órgano competente deberá dictar la resolución que ponga fin al procedimiento en el plazo máximo de cuatro meses, lo que representa una reducción de dos meses con respecto a la redacción original. De igual forma, se regula la necesidad de que esta resolución por la que se aprueba la modificación sustancial se integrará en la autorización ambiental integrada, junto a las modificaciones habidas desde su otorgamiento en un único texto.

Así mismo se reduce el plazo a computar a los efectos de entender desestimada por silencio administrativo negativo la solicitud presentada, horizonte temporal que pasa a ser de cuatro meses en lugar de seis.

En definitiva, con estas modificaciones lo que se pretende es avanzar en el proceso de agilización de la acción administrativa, de la mano de una reducción —en muchas ocasiones, paupérrima— de una serie de plazos administrativos para la correcta ejecución de los fondos europeos derivados del Instrumento Next Generation EU. Todo ello, sin que suponga quebranto alguno del principio de seguridad jurídica, los derechos de información, participación y acceso a la justicia en materia ambiental de la ciudadanía y lo más importante, sin minimizar el elevado grado de protección medioambiental que se esconde tras las técnicas de intervención administrativa impulsadas por la Unión Europea con la finalidad de avanzar hacia la transición ecológica del continente europeo.

Ahora bien, lo más significativo de estas reformas en materia de celeridad administrativa, tanto las que se refieren a la disminución de los plazos de diferentes trámites propios de los procedimientos de evaluación ambiental, como en los relativos a la intervención de las Administraciones públicas en la gestión y control integrado de la contaminación es que se aplican a la totalidad de los procedimientos administrativos de gestión ambiental,

independientemente de que estén vinculados o no a la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia «España puede». Todo ello requiere, como ha señalado el propio Consejo de Estado, estar vigilantes al objeto de alcanzar el difícil equilibrio entre los intentos de impulso de celeridad administrativa y la salvaguarda de la eficiencia y eficacia de los procedimientos de evaluación ambiental, los cuales constituyen una de las piezas esenciales del paradigma actual de la intervención del poder público en materia medioambiental, con el propósito de materializar los postulados contemplados en el art. 45 CE, en los que no solo se conceptualiza el medio ambiente, al mismo tiempo, como derecho y deber del conjunto de la ciudadanía, sino también, como una función pública en la que el conjunto de las Administraciones públicas están llamadas a ser protagonistas indiscutibles.

Con todo, se ha perdido una oportunidad única para acometer modificaciones de mayor calado que apostaran por una verdadera simplificación administrativa, en aras de una mayor eficacia y eficiencia en el normal funcionamiento de la organización administrativa ambiental. Por tanto, habrá que esperar, una vez más, a la llegada de la modernización de la actuación administrativa.

5. EL RENOVADO PROTAGINISMO DEL FONDO DE CARBONO PARA UNA ECONOMÍA SOSTENIBLE

La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (LES) crea, en su art. 91, el Fondo de Carbono para una Economía Sostenible (FES-CO2)⁶². Este instrumento de financiación climática, que ahora cobra un renovado protagonismo, cuyo desarrollo normativo se acomete a través del Real Decreto 1494/2011, de 24 de octubre, se concibe con el objetivo de reorientar la actividad económica hacia modelos bajos en carbono al mismo tiempo que se contribuye al cumplimiento de los objetivos internacionales asumidos por España en materia de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

Mediante la adquisición de créditos de carbono vinculados a proyectos o iniciativas de reducción de emisiones, el FES-CO2 se encarga de la movilización de recursos y de la supresión de barreras a la inversión privada, fomentando la actividad de las empresas en los sectores asociados a la lucha contra el cambio

⁶² El Fondo de Carbono para una Economía Sostenible, de carácter público, nace adscrito a la Secretaría de Estado de Cambio Climático, con el objetivo de generar actividad económica baja en carbono y contribuir al cumplimiento de los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero asumidos por España mediante la adquisición de créditos de carbono, promoviendo actuaciones de ámbito nacional —art. 2.2 del Real Decreto 1494/2011, de 24 de octubre, por el que se regula el Fondo de Carbono para una Economía Sostenible—.

climático —conocidos como «Proyectos Clima⁶³»—. Así, el Fondo promueve la adquisición de créditos en forma de reducciones verificadas de emisiones de proyectos desarrollados en España, y de forma adicional podrá adquirir créditos internacionales generados al amparo del Protocolo de Kioto⁶⁴, así como cualquier otro tipo de crédito que pueda ser objeto de negociación en los mercados de carbono.

Conforme a la nueva regulación de este instrumento, introducida por medio de la disposición final décima del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por la que se modifican los apartados 1 y 2 del art. 91 LES.

De esta forma, en primer término, se amplía su objeto de actuación, ya que ahora el FES-CO2 además de generar actividad económica baja en carbono y contribuir al cumplimiento de los objetivos sobre reducción de emisiones de gases de efecto invernadero asumidos por España mediante actuaciones de ámbito nacional, se encargará de fomentar el desarrollo tecnológico para la descarbonización y la resiliencia del clima en sectores clave de la economía, mediante actuaciones de ámbito nacional.

⁶³ Conforme a la regulación vigente, la actividad del FES-CO2 primará la adquisición de reducciones verificadas de emisiones en los conocidos como «sectores difusos» (no sujetos al régimen europeo de comercio de derechos de emisión) que resulten del desarrollo de proyectos en España. El Fondo ofrecerá apoyo al sector privado para emprender actividades bajas en carbono, propiciando el clima de inversión necesario para impulsar el desarrollo de tecnologías limpias que contribuyan a la mitigación del cambio climático mediante la compra de créditos en forma de reducciones verificadas de emisiones de proyectos desarrollados en España, el fondo asegurará la viabilidad de estas actividades o tecnologías limpias, facilitando su desarrollo y expansión, contribuyendo de esta manera a la reducción de emisiones en el territorio nacional.

Las reducciones verificadas procedentes de proyectos ubicados en España que podrán ser adquiridas a través del FES-CO2 requerirán el cumplimiento de una serie de requisitos que se encuentran recogidos en el art. 7 del RD 1494/2011, y que serán complementados por directrices que fije el Consejo Rector del Fondo.

⁶⁴ Con carácter complementario, el FES-CO2 podrá adquirir créditos internacionales procedentes de proyectos desarrollados al amparo de los mecanismos de flexibilidad del Protocolo de Kioto u otras normas de derecho internacional. Dichas adquisiciones podrán realizarse acudiendo a los mercados de carbono o a través de operaciones bilaterales. Los volúmenes, características, precios y tipologías de este tipo de operaciones se evaluarán caso por caso.

Se dará prioridad a proyectos de eficiencia energética, energías renovables y gestión de residuos, así como a aquellos que representen un elevado componente de transferencia de tecnología en el país donde se lleven a cabo. Asimismo, se tratará de incentivar la participación de las empresas españolas en los mismos, para lo que el Fondo podrá asociar su actividad y recursos a otros instrumentos de apoyo oficial a la internacionalización de la empresa española.

Esta ampliación de su ámbito de actuación se refleja igualmente en el art. 91.2 LES, conforme al cual, el Fondo se dedicará a:

- a) El desarrollo de actuaciones adicionales de adaptación a los efectos del cambio climático con impacto significativo en la lucha contra el cambio climático.
- b) El desarrollo de actuaciones adicionales de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y aumento de sumideros de carbono, basándose en el precio de tonelada de CO2 equivalente reducida o absorbida.
- c) El apoyo a proyectos emblemáticos de desarrollo tecnológico con un potencial significativo para la descarbonización del sector de generación eléctrica o de la industria.
- d) La adquisición de créditos de carbono, en especial los derivados de actividades realizadas o promovidas por empresas en el marco de los instrumentos de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y de su Acuerdo de París en los términos establecidos reglamentariamente, con la finalidad de incentivar la participación de las empresas españolas en dichos instrumentos. El Fondo se destinará de manera preferente a proyectos de eficiencia energética, energías renovables y gestión de residuos y a aquellos que representen un elevado componente de transferencia de tecnología en el país donde se lleven a cabo. Para la certificación de las reducciones de emisiones de las actividades se atenderá a las normas internacionales que las regulen, en función de su naturaleza.

A modo de síntesis, el renovado protagonismo del FES-CO2 es un claro intento del Estado español por reforzar su compromiso con la descarbonización de la economía europea, al calor de los últimos avances de la Política Ambiental Europea, coincidiendo con la gestación del VIII Programa de Acción en materia de Medio Ambiente: invertir las tendencias juntos (2021-2030), y la puesta en marcha del Pacto Verde Europeo⁶⁵. Esta última iniciativa, además de constituir

⁶⁵ Como recuerda el profesor FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, «la Política Ambiental de la Unión Europea se ha afianzado cualitativamente a lo largo de décadas, desde sus inicios en la Cumbre de París de 19 y 20 de octubre de 1972, hasta su consolidación actual, pasando a un nivel novedoso y ambicioso con el Pacto Verde Europeo. En efecto, la historia de esta Política europea no ha sido fácil, discuriendo desde los Tratados originales de las Comunidades Europeas, sin base jurídica para desarrollarla, hasta las sucesivas modificaciones de esos Tratados, especialmente desde el Acta Única Europea de 1986, que ya incluyó esta Política en el antiguo Tratado de la Comunidad Económica Europea, hasta los Tratados actuales, principalmente en los arts. 191 a 193 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea de 2007 (derivado del Tratado de Lisboa)». *Vid.* FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. El ambicioso Pacto Verde Europeo. *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 101, 2020, pp. 78-109.

el proyecto de política ambiental más ambicioso de la historia de la Unión Europea, pretende sentar las bases que permitan adoptar una respuesta comunitaria decidida frente a los desafíos del clima y el medio ambiente, con la finalidad de transformar Europa en una sociedad equitativa y próspera, en una economía moderna, sostenible y competitiva.

6. CONCLUSIONES

Como se ha puesto de relieve, la promulgación del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, trae consigo una serie de transformaciones jurídicas con la finalidad de garantizar una respuesta institucional ágil, eficaz y eficiente para acometer la ejecución del Plan y la mejor gestión de los fondos europeos, salvaguardando en todo momento los intereses generales y, por ende, como no podría ser de otra manera, un elevado nivel de protección del medio ambiente.

Entre estas reformas sobresalen una serie de modificaciones legislativas que afectan a algunos de los instrumentos nucleares que vehiculan la intervención pública en materia de prevención y control de los procesos de erosión y degradación del medio ambiente desde los años ochenta del pasado siglo, al objeto de potenciar la celeridad de la acción administrativa con la intención de garantizar la correcta ejecución de los proyectos e iniciativas que se desarrollen al amparo del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

De igual forma, se acometen una serie de reformas institucionales en algunos de los fondos carentes de personalidad jurídica empleados por la Administración General del Estado con la finalidad de maximizar el impulso de medidas tendentes a mitigar los efectos del cambio climático, a los que ahora se dota de un mayor y renovado protagonismo.

Es este primer conjunto de modificaciones normativas el que plantea un mayor número de interrogantes desde el prisma de la plena efectividad del Derecho medioambiental, toda vez que puede colisionar con el objeto y la finalidad última de la prevención y el control integrados de la contaminación, y muy especialmente, con la razón de ser de los procedimientos de evaluación ambiental.

En este sentido, la vaga redacción del art. 66, por la que se declara que se entenderá que concurren circunstancias excepcionales que permiten excluir del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, conforme al art. 8.3 LEA,

«aquellos proyectos financiados total o parcialmente mediante el Instrumento Europeo de Recuperación, cuando se trate de meras modernizaciones o mejoras de instalaciones ya existentes, que no supongan construcción de nueva planta, aumento de la superficie afectada o adición de nuevas construcciones ni afcción sobre recursos hídricos y entre cuyos requisitos se incorporen para su financiación y aprobación la mejora de las condiciones ambientales, tales como la eficiencia energética o del empleo de recursos naturales, la reducción de su impacto ambiental o la mejora de la sostenibilidad de la instalación ya existente»;

puede suponer la quiebra del régimen general de la evaluación ambiental cuando no concurra la acción diligente del conjunto de las Administraciones públicas; o lo que es lo mismo, la *huida del Derecho Administrativo*, con las funestas consecuencias que ello traerá consigo para la salvaguarda de unos elevados estándares de protección ambiental.

Por su parte, las disposiciones finales tercera, sexta, séptima, octava y décima del mismo texto normativo, establecen un conglomerado de modificaciones normativas con las que se pretende avanzar en el proceso de agilización de la acción administrativa, de la mano de una reducción —en muchas ocasiones, paupérrima— de una serie de plazos administrativos para la correcta ejecución de los fondos europeos derivados del Instrumento Next Generation EU, en materia de evaluación ambiental, prevención y control integrado de la contaminación y emisiones industriales, sin que ello suponga una apuesta real por la modernización de la acción administrativa en materia medioambiental.

A todo lo anterior hay que añadir que estas reformas en materia de celeridad administrativa, tanto las que se refieren a la disminución de los plazos de diferentes trámites propios de los procedimientos de evaluación ambiental, como en aquellos relativos a la intervención de las Administraciones públicas en la gestión y control integrado de la contaminación es que se aplican, sin distinción, a la totalidad de los procedimientos administrativos de gestión ambiental, independientemente de que estén vinculados o no a la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia «España puede», lo que puede lesionar la efectividad de los instrumentos de intervención pública, provocando un retroceso en las conquistas alcanzadas en materia de protección Medioambiental.

Con todo ello, se ha perdido una oportunidad única para acometer modificaciones de mayor calado que apostaran por una verdadera simplificación administrativa y permitieran *repensar* el sistema jurídico-administrativo de protección medioambiental, fortaleciendo el carácter innovador que subyace en la propia noción del Derecho ambiental, el cual ha demostrado, en múltiples ocasiones, ser la punta de lanza de buena parte de los avances que han guiado la acción de las Administraciones públicas hacia la consecución de la ansiada eficacia y eficiencia, principios que se erigen como piedras angulares de la reconstrucción socioeconómica que está por llegar en el horizonte post COVID-19.

7. BIBLIOGRAFÍA

- BANDRÉS MOLINÉ, Eduardo; GADEA, Lola; SALAS FUMÁS, Vicente; SAURAS, Yolanda. España y el Plan Europeo de Recuperación. *Cuadernos de Información Económica*, n. 277, 2020.
- BETANCOR RODRÍGUEZ, Andrés. *Derecho Ambiental*. Madrid: La Ley - Wolters Kluwer, 2014.
- CAMPOS ACUÑA, Concepción (Dir.). *La gestión de los Fondos Next Generation. Claves de la revolución administrativa*. Madrid: Wolters Kluwer, 2021.
- CANALS AMETLLER, Dolors. La polémica jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de espacios naturales protegidos: competencias estatales versus competencias autonómicas. *Revista de Administración Pública*, n. 142, 1997.
- CASADO CASADO, Lucia; FUENTES i GASÓ, Josep Ramón. La inspección ambiental en la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, de emisiones industriales, y en la normativa española de transposición. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 97, 2013.
- CHINCHILLA MARÍN, Carmen. La autorización ambiental integrada: la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación. *Revista Andaluza de Administración Pública*, n. 47, 2002.
- COMISIÓN EUROPEA, Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en virtud del Reglamento relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia [COM2021/C 58/01].
- Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en la Unión Europea [COM/2005/0097 final].
- CONDE-RUIZ, José Ignacio (Coord.). *Grupo de trabajo sobre actuaciones para la reconstrucción del entorno productivo en el contexto del Next Generation EU Program y del Marco Financiero Plurianual de la UE*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2020.
- DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis. *Comunidades discriminadas y territorios rurales abandonados. Políticas públicas y Derecho Administrativo frente a la despoblación*. Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi, 2021.

- La importancia del municipalismo para la consecución del nuevo resurgir de la ruralidad: la disyuntiva entre devolver el alma a los pueblos o abandonar el territorio. *Revista Jurídica de Castilla y León*, n. 53, 2021.

- Objetivos de desarrollo sostenible, igualdad de género y despoblación: una respuesta desde las Administraciones públicas. En: FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; DEL POZO PÉREZ, Marta (Dirs.). *(Des)igualdad y violencia de género: el nudo gordiano de la sociedad globalizada*. Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi, 2020.

ESTEVE PARDO, José. *Derecho del Medio Ambiente*. Madrid: Marcial Pons, 4ª edición, 2017.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. *Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente*. Salamanca: Ratio Legis, 9ª edición, 2020.

- El ambicioso Pacto Verde Europeo. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 101, mayo 2020, p. 78-109. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2020/05/2020_05_Recopilatorio_101_AJA_Mayo.pdf (Fecha de último acceso 25-06-2021).

- Caza, pesca y protección de especies exóticas. Comentario a la Ley 7/2018, de 20 de julio, de modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. *AIS: Ars Iuris Salmanticensis*, vol. 7, n. 1, 2019.

- Sentencia del Tribunal Constitucional 53/2017, de 11 de mayo. *AIS: Ars Iuris Salmanticensis*, vol. 5, n. 2, 2017.

- La protección del medio ambiente y el silencio administrativo. En: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.). *Silencio administrativo. Estudio general y procedimientos generales*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012.

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán. Las encomiendas de gestión. *Informe sobre Comunidades Autónomas n. 1995*, 1995.

GARCÍA URETA, Agustín. Un comentario sobre la ley 9/2018, de reforma de la ley 21/2013, de evaluación ambiental. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 87, febrero 2019, pp. 51-90. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2012/01/2019_02_Recopilatorio_87_AJA_Febrero.pdf#page=53 (Fecha de último acceso 25-06-2021).

- GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. Comentario a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. *AIS: Ars Iuris Salmanticensis*, vol. 2, n. 1, 2014.
- HERNANDO OREJANA, Luis Carlos. Encomienda de gestión. *Actualidad Administrativa*, n. 2, 1998.
- JORDANO FRAGA, Jesús. *La protección del Derecho a un Medio Ambiente adecuado*. Barcelona: Bosch, 1995.
- LAZO VITORIA, Ximena. La evaluación ambiental estratégica de planes y programas en el Reino Unido y su aplicación al planeamiento urbanístico. *Revista de Administración Pública*, n. 175, 2008.
- LOZANO CUTANDA, Blanca. STC 53/2017, sobre la Ley de Evaluación Ambiental: se mantiene el esquema procedimental común y se anulan o reinterpretan algunos preceptos (incluye cuadro explicativo). *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 71, septiembre 2017, pp. 8-23. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2012/01/2017_09_Recopilatorio_71_AJA_Septiembre.pdf#page=10 (Fecha de último acceso 25-06-2021).
- LOZANO CUTANDA, Blanca; ALLI TURRILLAS, Juan Cruz. *Administración y legislación ambiental*. Madrid: Dykinson, 10ª edición, 2018.
- LOZANO CUTANDA, Blanca; PERNAS GARCÍA, Juan José; SÁNCHEZ LAMELAS, Ana. *Evaluaciones de impacto ambiental y autorización ambiental integrada*. Madrid: La Ley, 2012.
- LOZANO CUTANDA, Blanca; ROMERO SÁNCHEZ, Juan Ignacio. *Real Decreto Ley 36/2020: medidas urgentes para agilizar la ejecución de los fondos europeos asignados al Plan de Recuperación*. Gómez-Acebo & Pombo. Análisis, enero de 2021.
- MARTÍN MATEO, Ramón. *Derecho Ambiental*. Madrid: Instituto de Estudios de la Administración Local, 1977.
- MENÉNDEZ REXACH, Ángel. Encomiendas de gestión y convenios. *Cuadernos de Derecho Local*, n. 41, 2016.
- MINISTERIO DE HACIENDA. *Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2021*. Madrid: Ministerio de Hacienda, 2020.

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO. *Primeras actuaciones del Fondo de Recuperación y Resiliencia*. Madrid: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2020.

MORA RUÍZ, Manuela. Más de una década de prevención y control integrados de la contaminación en España: Análisis jurisprudencial. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 81, julio 2018, pp. 6-29. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2012/01/2018_07_Recopilatorio_81_AJA_Julio.pdf#page=8 (Fecha de último acceso 25-06-2021).

NAVARRO CABALLERO, Teresa María. La encomienda de gestión como técnica de colaboración administrativa en pos de la eficacia en la gestión pública. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 191, 2018.

PALOMAR OLMEDA, Alberto. Aproximación histórica y conceptual a la figura de la encomienda de gestión. La encomienda de gestión en el ámbito de la gestión pública actual: perspectivas, utilidad y reglas generales de utilización. En: PALOMAR OLMEDA, Alberto (Dir.). *Encomienda de gestión. Gestión pública actual: régimen jurídico y mayor eficacia*. Navarra: Thomson Reuters-Aranzadi, 2013.

PAREJO ALFONSO, Luciano. Pandemia, medio ambiente y urbanismo. *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, n. 169, 2021.

PIÑAR MAÑAS, José Luis (Dir.). *Desarrollo sostenible y protección del medio ambiente*. Madrid: Civitas, 2002.

PRESICCE, Laura. Legislación básica de protección del medio ambiente (primer semestre 2019). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 10, n. 1, 2019.

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO. *España Puede*. Madrid: Gobierno de España, 2020.

- *España Puede. Preguntas y respuestas*. Madrid: Gobierno de España, 2020.

QUINTANA LÓPEZ, Tomás; CASARES MARCOS, Anabelén. *Ley de Evaluación Ambiental*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014.

RIVERO ORTEGA, Ricardo (Dir.). *Modernización de la Administración Pública para la ejecución del Plan de recuperación, transformación y resiliencia. Comentarios de urgencia al Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre*. Salamanca: Ratio Legis, 2021.

SORO MATEO, Blanca; JORDANO FRAGA, Jesús; ALENZA GARCÍA, José Francisco (Dir.). *Vulnerabilidad ambiental y vulnerabilidad climática en tiempos de emergencia*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021.

TAPIA HERMIDA, Alberto Javier. El plan de inversión que cambiará Europa y España en el próximo sexenio: el instrumento de recuperación de la Unión Europea y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España. *La Ley Unión Europea*, n. 88, 2021.

THIEFFRY, Patrick. *Droit de l'environnement de l'Union Européenne*. Bruselas : Bruylant, 2ª edición, 2011.

XIFRÉ, Ramón. El plan NGEU en España: retos estructurales y revisión de propuestas. *Cuadernos de Información Económica*, n. 279, 2020.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de julio de 2021

**“CAMBIO DE MODELO EN LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA:
¿OTRO TREN QUE PASARÁ?”**

*“CHANGING THE MODEL IN THE ENERGY TRANSITION:
ANOTHER MISSED BOAT?”*

Autora: Susana Galera Rodrigo. Prof. Titular Derecho Administrativo.
Universidad Rey Juan Carlos

Fecha de recepción: 21/06/2021

Fecha de aceptación: 05/07/2021

Resumen:

Este trabajo refiere la estrategia de Transición Energética que recientemente se ha incorporado en España. Dicha estrategia persigue dos objetivos esenciales, descarbonización y cambio de modelo energético, que aquí se consideran separadamente. Desde ese planteamiento, se analizan los recientes cambios normativos del sector energético en España. A día de hoy, se concluye, el desarrollo de estos dos elementos conoce un importante desequilibrio: mientras el proceso de descarbonización camina ya a buen ritmo, el proceso de cambio de modelo energético espera aún ulteriores cambios normativos para despegar.

Abstract:

We deal here with the Energy Transition Strategy which has been recently adopted in Spain. This Strategy is addressed to two different objectives which are considered separately: decarbonization and change of the energy model. From this approach, the very recent new legislation is analysed, reaching the conclusion that meanwhile the decarbonization process goes ahead, the change of the energy model is still waiting for further legal development to be able to start.

Palabras Clave: Transición Energética. Renovables. Descarbonización. Planificación Energética.

Keywords: Energy Transition. Renewable Energy. Decarbonization, Energy Planning.

Índice:

1. **Transición energética: recepción de la estrategia y renovación del marco jurídico de la energía**
2. **Descarbonización y renovables: un marco renovado**
3. **El cambio de modelo energético: un marco postpuesto**
 - 3.1. **La regulación: remisión a mayo de 2022**
 - 3.2. **Financiación: PNIEC y Fondos *Next Generation*, primer tramo**
 - 3.3. **El lastre de la (no) Gobernanza: remisión *sine die***
4. **Reflexión final**
5. **Bibliografía**

Index:

1. **Energy Transition: strategy and energy legal framework renewal**
2. **Decarbonisation and renewables: an updated framework**
3. **The change of the Energy model: a postponed framework**
 - 3.1. **Regulation: referral to Mayo 2022**
 - 3.2. **Financing: PNIEC and Next Generation Fund**
 - 3.3. **The (no) Governance burden: referral *sine die***
4. **Final comment**
5. **Bibliography**

1. TRANSICIÓN ENERGÉTICA: RECEPCIÓN DE LA ESTRATEGIA Y RENOVACIÓN DEL MARCO JURÍDICO DE LA ENERGÍA

Desde que en 2011 la Comisión Europea publicara la primera Hoja de Ruta de la Transición Energética, ésta queda configurada como un proyecto colectivo que persigue un doble objetivo: la descarbonización progresiva de la economía y el cambio del modelo energético. Los acontecimientos sucesivos, en particular las obligaciones de reducción de emisiones derivadas del Acuerdo de París de 2015, han reforzado de forma notable el objetivo de descarbonización, mientras

que el “cambio de modelo energético” sigue conservando sus perfiles iniciales: descentralización de la generación y distribución, papel esencial del prosumidor, y gestión inteligente de millones de redes interconectadas.

Conviene, ahora más que nunca, distinguir entre descarbonización y transición energética, pues no son términos sinónimos aunque así se vengán utilizando confundiendo la parte con el todo. Estamos en un momento crítico, en el que la descarbonización se está implantando a velocidad vertiginosa, mientras que “el cambio de modelo energético”, que requiere de políticas públicas de impulso decidido, no es tan perceptible, postponiéndose además recientemente el marco regulatorio que lo hará practicable. Esta asimetría puede lastrar “el cambio de modelo energético”, la descentralización del sistema y la democratización de la energía asociadas a dicho cambio, pues a mi entender ambos elementos deben caminar en paralelo y acoplarse entre sí en un proceso que, más allá de la descarbonización, ha de cambiar el modelo energético mismo. Y es que, mientras la “descarbonización” enfrenta las energías tradicionales y fósiles con las renovables, el elemento “cambio de modelo” introduce una competencia entre generación centralizada y generación descentralizada, aun cuando en ambos casos se trate de generación de renovables¹: esto es, el despliegue masivo de parques de generación renovable puede obstar al despliegue de un modelo descentralizado, también de generación renovable, si ambos modelos de generación no se desarrollan en paralelo de forma organizada. La capacidad disponible de la red es un bien limitado, que hay que planificar y gestionar considerando todas las necesidades, todos los actores y todos los mercados a los que apunta la Transición Energética.

La fisonomía de la Transición energética se reconoce en el reciente Plan Nacional Integrado de energía y Clima -PNIEC- que presenta sus dos elementos no separadamente sino de forma interrelacionada: el PNIEC está detalladamente regulado en el Reglamento (UE) 2018/1999 de Gobernanza de la Unión de la Energía y la Acción por el Clima que establece una coordinación administrativa permanente entre la Comisión y los Estados miembros durante la preparación, aprobación y ejecución de los Planes Nacionales que, a su vez y en su conjunto, conformarán la base para la concreción de la contribución de la UE en el marco de los compromisos del Acuerdo de París. La aprobación final del PNIEC español, tras la fase de evaluación de la Comisión Europea, se produce por acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2021².

¹ En este sentido, vid. G. Ariño y Equipo de Transición, *La transición energética en el sector eléctrico. Líneas de evolución del sistema, de las empresas, de la regulación y de los mercados*, Orkestra - Instituto Vasco de Competitividad - Fundación Deusto, 2020.

² Publicado por Resolución de 25 de marzo de 2021, conjunta de la Dirección General de Política Energética y Minas y de la Oficina Española de Cambio Climático, B.O.E. núm. 77 de 31 de marzo 2021.

El contenido del PNIEC sigue lo establecido en el Reglamento (UE) 2018/1999, que lo estructura en base a las denominadas “cinco dimensiones de la Unión de la Energía”: seguridad energética, mercado interior de la energía, eficiencia energética, descarbonización e investigación, innovación y competitividad. Las medidas necesarias para la consecución de los objetivos del Plan, se agrupan en torno a esas cinco dimensiones: es la dimensión “descarbonización” la que reúne un mayor número de medidas que resultan esenciales en el cambio de modelo energético. En particular, esta dimensión se desarrolla en 26 grupos de medidas relacionadas de la forma siguiente:

Tabla 1: Medidas del Plan

Medidas PNIEC	
3.1	DIMENSIÓN DE LA DESCARBONIZACIÓN
Medida 1.1.	Desarrollo de nuevas instalaciones de generación eléctrica con renovables
Medida 1.2.	Gestión de la demanda, almacenamiento y flexibilidad
Medida 1.3.	Adaptación de redes eléctricas para la integración de renovables
Medida 1.4.	Desarrollo del autoconsumo con renovables y la generación distribuida
Medida 1.5.	Incorporación de renovables en el sector industrial
Medida 1.6.	Marco para el desarrollo de las energías renovables térmicas
Medida 1.7.	Biocombustibles avanzados en el transporte
Medida 1.8.	Promoción de gases renovables
Medida 1.9.	Plan de renovación tecnológica en proyectos ya existentes de generación eléctrica con energías renovables
Medida 1.10.	Promoción de la contratación bilateral de energía eléctrica renovable
Medida 1.11.	Programas específicos para el aprovechamiento de la biomasa
Medida 1.12.	Proyectos singulares y estrategia para la energía sostenible en las islas
Medida 1.13.	Comunidades energéticas locales
Medida 1.14.	Promoción del papel proactivo de la ciudadanía en la descarbonización
Medida 1.15.	Estrategia de Transición Justa
Medida 1.16.	Contratación pública de energía renovable
Medida 1.17.	Formación de profesionales en el sector de las energías renovables
Medida 1.18.	Revisión y simplificación de procedimientos administrativos
Medida 1.19.	Generación de conocimiento, divulgación y sensibilización
Medida 1.20.	Régimen europeo de comercio de derechos de emisión
Medida 1.21.	Reducción de emisiones de GEI en los sectores agrícola y ganadero
Medida 1.22.	Reducción de emisiones de GEI en la gestión de residuos
Medida 1.23.	Reducción de emisiones de GEI relacionadas con gases fluorados
Medida 1.24.	Sumideros forestales
Medida 1.25.	Sumideros agrícolas
Medida 1.26.	Fiscalidad

Del desarrollo de cada una de estas veintiséis medidas -descripción, objetivos, mecanismos de actuación y autoridades responsables- se deduce una apuesta firme tanto por la descarbonización como por el cambio de modelo energético;

respecto de este último, resultan particularmente ilustrativas las consideraciones que a continuación se reproducen en tanto, a mi entender, identifican los elementos prototípicos del nuevo modelo.

- Sobre el cambio de modelo energético³:

.. se declara que la integración de la nueva potencia renovable prevista en el Plan modifica sustancialmente el modelo de generación eléctrica, que evoluciona desde uno de generación centralizado a un nuevo modelo en el que es necesario para gestionar la variabilidad de la generación utilizando todas las herramientas disponibles para ello, tanto de almacenamiento a gran escala dentro de los propios sistemas de generación o al margen de ellos;

.. resultan necesarios desarrollos normativos, de organización de mercados y modelos de negocio que permitan aprovechar el potencial de la gestión de recursos energéticos distribuidos en general, y la gestión de la demanda en particular, tanto para el beneficio del sistema para permitir la integración de renovables y gestión de la red en las mejores condiciones de coste-eficiencia y seguridad del suministro, como para garantizar que los consumidores, de forma individual o agregada, directamente o a través de otras figuras, pueden participar en la provisión de dichos servicios.

- Sobre la adaptación de las redes:

.. añade nuevos principios a la planificación de las redes, en particular, el de maximización de la penetración de renovables en el sistema eléctrico, señalando la necesidad de creación de nuevos nodos de evacuación y el refuerzo de los existentes⁴;

.. señala la necesidad de revisión de los criterios que definen la capacidad de acceso y conexión en cada nodo de la red, y de garantizar la transparencia de la capacidad de conexión disponible en la red⁵.

- Sobre la digitalización⁶:

.. el punto de partida está representado por los retos para el diseño y operación de las redes debido a la existencia de una mayor generación distribuida y la transformación del modelo tradicional de flujos de energía unidireccionales desde los centros de generación hacia un modelo de flujos bidireccionales e intermitentes;

³ Vid. Medida 1.2, págs. 86 y ss.

⁴ Vid. Medida 1.3, pág. 89.

⁵ Vid. Medida 1.3, pág. 91.

⁶ Vid. Medida 1.3, pág. 90.

.. en consecuencia, el proceso de digitalización de las redes ha de permitir mejorar sus sistemas de monitorización, control y automatización, además de posibilitar una efectiva gestión de la demanda e integrar nuevos servicios para los consumidores como son los sistemas inteligentes de recarga, el almacenamiento o los agregadores de demanda

- Sobre el Autoconsumo⁷:

.. se presenta con una descripción de las ventajas inmediatas de esta modalidad: consumo de proximidad que evita pérdidas, protagonismo del consumidor en la gestión de su energía y reducción del impacto de la producción renovable en el territorio;

.. se alude al autoconsumo colectivo como posible punto de partida de las comunidades energéticas locales, pero también como modelo de gestión por parte de empresas de servicios energéticos;

.. se impulsa la constitución de comunidades energéticas locales como instrumento de participación de ciudadanos, pymes y entidades locales en la transición energética, término que engloba dos entidades jurídicas diferentes: comunidad de energía renovable y comunidad ciudadana de energía⁸

.. se proyecta el autoconsumo, como instrumento de competitividad, en sectores y ámbitos económicos específicos como los polígonos industriales, las instalaciones de riego o la industria turística;

.. se anuncia el establecimiento de objetivos indicativos de Autoconsumo en la futura Estrategia Nacional de Autoconsumo 2021-2030, que considerará también la adaptación de las redes de distribución y la adaptación de la estructura de la tarifa eléctrica al nuevo escenario de generación;

⁷ Vid. Medida 1.4, págs. 92 y ss.

⁸ Vid. Medida 1.13, pág. 105: “La principal diferencia entre ambas figuras es que, mientras el objetivo de la comunidad de energías renovables es la realización de proyectos de cualquier naturaleza (eléctrico, térmico o transporte) siempre y cuando el origen energético sea renovable, la comunidad ciudadana de energía se ha pensado para abarcar cualquier proyecto relacionado con el sector eléctrico, incluyendo la distribución, suministro, consumo, agregación, almacenamiento de energía, prestación de servicios de eficiencia energética o la prestación de servicios de recarga para vehículo eléctrico, o de otros servicios energéticos a sus miembros”. Sobre estas figuras, vid. Contribuciones de I. González Ríos y de I. Gallego Córcoles al *Congreso Internacional: Desafíos Jurídicos de la Transición Energética Post-COVID* desarrollado los días 10 y 11 de Junio 2021 en la Facultad de Derecho de Albacete, disponibles en [este enlace](#)

.. se señala el marcado carácter local del autoconsumo, y las consecuentes medidas de fomento desde los ámbitos infraestatales y participación de sus autoridades, así como la necesaria integración en los instrumentos de ordenación urbanísticas

- Climatización Urbana⁹:

.. el impulso de redes de urbanas de frío y calor dará cumplimiento a una doble obligación establecida en las normas europeas: por una parte, y en virtud de la Directiva de Eficiencia Energética, evaluar el potencial energético local disponible -renovable y residual- y analizada su viabilidad económica, proceder a su aprovechamiento mediante el despliegue de redes locales de frío y calor; por otra parte, y en virtud de la Directiva de Renovables, incrementar anualmente la cuota de energías renovables en el consumo de calor y frío;

.. entre otras actuaciones para conseguir este objetivo se señalan la integración de estos análisis en los desarrollos urbanísticos, el reforzamiento en este sentido del Código Técnico de la Edificación y el papel muy relevante que pueden desempeñar las comunidades energéticas renovables

La implantación efectiva de esta estrategia requiere de un marco adecuado a estos ambiciosos objetivos, y alineado con el exhaustivo marco jurídico europeo. Hasta fechas muy reciente ha habido un notable desacoplamiento entre el ordenamiento europeo y el español en este ámbito, acentuado primero por una larga crisis política y luego por la pandemia mundial. Este desfase se intensifica por el buen ritmo con el que las instancias europeas culminaron en 2019 el ambicioso programa normativo conocido como Winter Package 2016, que renovó en profundidad el ordenamiento europeo de clima y energía que apunta al horizonte de 2050. El nuevo Gobierno que finalmente pudo constituirse en 2018 abordó lo más anacrónico de nuestro marco jurídico con la aprobación del Real Decreto Ley 15/2018 de medidas urgentes para la Transición Energética y la protección de los consumidores -que, entre otras medidas, derogó el denominado “impuesto al sol”-, al que seguiría el Real Decreto 224/2019, por el que se regula el Autoconsumo entre otras novedades normativas. Después, y entre otras modificaciones, el Real Decreto Ley 23/2020 incorpora en nuestro ordenamiento energético una reforma en profundidad que nos alinea con el marco europeo¹⁰.

⁹ Vid. Medida 1.6

¹⁰ Deben de señalarse también los desarrollos que se han adoptado de esta norma, entre otros el Real Decreto 1183/2020 de acceso y conexión, que modifica de forma importante el sistema anterior, y el Real Decreto 960/2020, que modifica de forma significativa el sistema de subastas -completado a su vez por la Orden TED 1161/2020 sobre parámetros retributivos y que fija un calendario indicativo de subastas para el período 2020-2025-.

Finalmente, la Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética - LCCyTE- finaliza el primer impulso del marco legislativo español de energía y clima alineado ya con las estrategias europeas, e internacionales, en las que participamos, marco que sin embargo habrá de completarse con regulaciones relevantes que quedan diferidas al futuro. La LCCyTE incorpora el PNIEC en la legislación española, quedando reflejado como “instrumento de la planificación estratégica nacional que incorpora la política de energía y clima” (artículo 4) e incorporados en un texto formalmente legal sus objetivos en materia de reducción de emisiones, renovables, electrificación y eficiencia energética (artículo 3).

2. DESCARBONIZACIÓN Y RENOVABLES: UN MARCO RENOVADO

Como se ha dicho, resulta crucial en el ordenamiento energético español la aprobación del Real Decreto Ley 23/2020, que lleva a nuestro marco normativo novedades de calado impuestas por el marco europeo, incorporando nuevos actores al sistema –agregadores, comunidades energéticas, almacenamiento-, cambiando el régimen de subastas de renovables, entre otras novedades, dificultando además la especulación de los títulos de adjudicación de potencia renovable ligándolas a su efectiva explotación en plazo.

La exposición de motivos de este Real Decreto Ley contiene un dato muy significativo que proporciona una idea del enorme vigor, y presión, del mercado de energías renovables. Al justificar su “extraordinaria y urgente necesidad” hace referencia a la situación de colapso existente al tiempo de su entrada en vigor, junio de 2020, cuando estaban en tramitación solicitudes de acceso y conexión a la red equivalentes a 430.000 MW. El término de comparación de tal demanda puede establecerse, por ejemplo, con las previsiones del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, que prevé para 2030 un total 60.000 MW de renovables de nueva generación, o con el punto máximo de demanda histórica en España, que está establecido en 45.000 MW.

Por lo que aquí interesa, el Real Decreto Ley 23/2020 introduce dos grupos de modificaciones de calado, que ya han sido objeto de los correspondientes desarrollos reglamentarios: el régimen de acceso y conexión -ya modificado parcialmente por el Real Decreto Ley 15/2018- y el marco retributivo y de subastas de las renovables.

El nuevo régimen de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución quedó aprobado por el Real Decreto 1183/2020 que reafirma el objetivo de procurar un despliegue ordenado de las energías renovables que ha de tener

lugar en los próximos años, y en particular luchar contra la especulación en los derechos de acceso y conexión en las instalaciones de producción e incrementar la firmeza de los proyectos. El Real Decreto regula los principios y criterios en relación con la solicitud, tramitación y otorgamiento de los permisos de acceso y de conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica que aplicarán a productores, consumidores, titulares de instalaciones de almacenamiento y titulares y gestores de las redes de transporte y distribución. Introduce una novedad significativa en nuestro marco jurídico, cual es la obligación de los gestores de las redes de transporte y distribución de disponer de plataformas web dedicadas a la gestión de solicitudes de acceso y conexión en las que los solicitantes podrán consultar el estado de la tramitación de sus solicitudes y que han de permitir conocer la capacidad de acceso existente en cada nudo (artículo 5, apdos. 3 y 4). En tanto no se desarrollara completamente el marco reglamentario, incluido el relativo a estas nuevas obligaciones de información pública en la web, se establece una moratoria de admisión de solicitudes de acceso y conexión (DTª 8ª y Circular CNMC 1/2021), que finaliza el próximo 1 de julio de 2021.

Por lo que respecta al nuevo régimen de subastas, el Real Decreto 960/2020 modificó el régimen retributivo -ahora referido a la generación de renovables y no al marco de inversión, mantenimiento y operación-, permitió la reserva de cupos de potencia por tecnología, y la posibilidad de limitar la adjudicación a una única empresa o grupos de empresas, entre las novedades más notables. El Real Decreto se completó por la Orden TED 1161/2020 sobre parámetros retributivos y otras variables, que establece un calendario indicativo de subastas para el período 2020-2025. Por Resolución 10 de diciembre 2020 Secretaría de Estado de Energía se convoca la primera subasta de 3.000 MW, con dos reservas mínimas (1.000 MW fotovoltaica y 1.000 MW eólica) y limitando la potencia a un único adjudicatario a 1.500 MW.

De esta forma, en un muy breve espacio temporal, queda completada la arquitectura básica que ha de permitir el camino hacia la descarbonización a través del despliegue ordenado de renovables, el proceso está en marcha y se le augura una trayectoria similar. Otra situación, y otro ritmo, acaece en el otro ámbito en el que las energías renovables resultan un instrumento esencial, el cambio del modelo energético hacia un sistema descentralizado de generación o, si se prefiere, la democratización de la energía.

3. EL CAMBIO DE MODELO ENERGÉTICO: UN MARCO POSTPUESTO

Ese segundo elemento de la Transición Energética persigue la entrada progresiva en el sistema de generación de energía descentralizada como alternativa al modelo centralizado de generación, transporte, distribución y comercialización. La estrategia para conseguirlo se apoya en nuevos modelos de negocio donde el consumidor, y el prosumidor tienen un papel central, al satisfacer gran parte –o en su totalidad- de su demanda generando su energía, con la opción de verter el sobrante en la red –general o local-; el tránsito del papel pasivo del consumidor a un papel activo que actúa en el mercado viene respaldado por la actuación de nuevos agentes, los agregadores de demanda y por la implantación generalizada de instalaciones de almacenamiento. Las comunidades de energía, en la que las Entidades Locales tienen una función central, resultan asimismo esenciales en esta estrategia de descentralización energética y democratización, comunidades que pueden generar su propia energía, pero también, además de gestionar su demanda, pueden satisfacerla operando en el mercado. Resulta también esencial la información generada en el sistema a través de los datos que suministran los contadores inteligentes, un aspecto requerido de cuidadosa regulación que compatibilice la protección de los datos personales con el acceso a los mismos por los distintos agentes del mercado como base para sus estrategias de actuación; en otro caso, el acceso discriminatorio a esta información puede reforzar la situación de los grandes operadores en el mercado –aspecto del que ya advirtió el Supervisor Europeo de Datos en 2015-. Si bien estas figuras están ya reconocidas –transposiciones mediante- en nuestro ordenamiento jurídico, quedan actuaciones pendientes para que se produzcan resultados cualitativa y cuantitativamente significativos, y ello en un triple plano: regulatorio, inversor y de gobernanza.

3.1. La regulación: remisión a mayo de 2022

En el plano regulatorio, parece que habrá que esperar a que el “cambio de modelo energético” tenga un marco jurídico adecuado para desarrollarse pues la reciente Ley 7/2021 de 20 de mayo de Cambio Climático y Transición Energética reenvía a una futura reforma normativa la regulación de sus elementos esenciales; así, la Disposición Adicional 11ª de dicha Ley dispone:

En el plazo de doce meses desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en ejercicio de sus respectivas competencias, presentarán una propuesta de reforma del marco normativo en materia de energía que impulse:

a) La participación de las personas consumidoras en los mercados energéticos, incluida la respuesta de demanda mediante la agregación independiente.

- b) Las inversiones en la generación de energía renovable variable y flexible, así como la generación distribuida.
- c) El almacenamiento de energía.
- d) El aprovechamiento de las redes eléctricas, el uso de la flexibilidad para su gestión y los mercados locales de energía.
- e) El acceso de las personas consumidoras de energía a sus datos.
- f) La innovación en el ámbito energético.

Se nos anuncia pues una reforma, otra más, de la Ley del Sector Eléctrico de profundo calado que habrá de abordar, entre otros aspectos, las formas jurídicas para la agrupación de consumidores en comunidades energéticas y en comunidades de energía renovables¹¹; regulación completa de las actividades del agregador independiente –cuya prestación de servicios, nos dice la Directiva¹², no va a requerir el consentimiento de otros participantes en el mercado–; eventual participación de los nuevos actores del mercado, que no asumen obligaciones de servicio público, en los costes del sistema; posible obligatoriedad del almacenamiento para compensar la variabilidad de la generación; perfil de la participación de las Entidades Locales en las comunidades de energía y en los mercados locales, redes cerradas, aisladas e interconectadas, y un largo etcétera que hagan posible y propicien la incorporación ordenada y armoniosa de las nuevas formas de actuación en el conjunto del sector eléctrico.

Quizás sea entonces el momento de enfrentar una nueva regulación marco del sector eléctrico, que supere las dificultades de interpretación que sus sucesivas reformas han introducido en su texto¹³. Sin embargo, tal marco regulatorio¹⁴ podría no ser suficiente para poner en marcha de forma generalizada el “cambio de modelo energético” que, además de un régimen jurídico bien definido,

¹¹ La personificación jurídica de las “comunidades de energía” requiere de una regulación ad hoc, al presentar las existentes rigideces que no convienen a su funcionamiento. Sobre el particular, I. González Ríos, *Las «Comunidades energéticas locales»: un nuevo desafío para las entidades locales*, Revista Vasca de Administración Pública, N° 117, 2020, págs. 147-193

¹² Directiva (UE) 2019/944 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad, artículo 17.3.e/.

¹³ Una fragmentación y falta de claridad que intensifica la conflictividad que viene acompañando a nuestro ordenamiento energético; sobre el particular, M. Bacigalupo Sagesse, “Cambios normativos y litigiosidad en el ámbito de la regulación española de las energías renovables estado de situación”, en *Nuevos retos del Estado garante en el sector energético*, M.M. Darnaculleta i Gardella, J. Esteve Pardo, M. Ibler (coords.), Marcial Pons 2020, págs. 103-114

¹⁴ Entendido, resulta pertinente subrayar, “en un sentido amplio en cuanto dirección del sistema energético hacia un suministro seguro, eficiente y sostenible de energía”, donde es manifiesta la función directiva que caracteriza al Derecho Público contemporáneo, vid. I. del Guayo Castiella, “Concepto, contenidos y principios del derecho de la energía”, *Revista de Administración Pública*, n° 212, 2020, pág. 320.

requiere adicionalmente de la movilización de amplios sectores de la sociedad, del cambio de la actitud pasiva parte del consumidor que ahora ha de participar activamente en su consumo, y en la aparición de nuevos agentes -que es distinto a que los agentes tradicionales aborden nuevos modelos de negocio-. Aparece aquí como instrumento concurrente la regulación *nudge*, una interesante herramienta que “respetando la libertad de los ciudadanos, orienta inercialmente sus decisiones en la línea considerada correcta por el poder público, sin recurrir a la coacción (policía o actividad de limitación) ni a los incentivos económicos o tangibles (fomento)”¹⁵. El ordenamiento ambiental es un ámbito particularmente propicio para el *green nudge*, empujando a los ciudadanos hacia “la elección de la opción más sostenible y ambientalmente aconsejable”¹⁶, modificando inercias y automatismos en torno al consumo de bienes y servicios profundamente arraigados. En particular, el objetivo de un cambio de modelo energético conlleva una modificación de hábitos en los que esta técnica resulta idónea y complementaria a un cambio regulatorio que busca la participación del consumidor, o de una entidad local, en una comunidad energética o la adhesión a un sistema urbano de calefacción y refrigeración alimentado por renovables, o la generalización de los servicios ofrecidos por el agregador y, por fin, de empresas de servicios energéticos¹⁷.

3.2. Financiación: PNIEC y Fondos *Next Generation*, primer tramo

En el plano de las inversiones necesarias para hacer posible este cambio de modelo energético parece que también habrá que esperar. Los “planes de inversiones” en infraestructuras energéticas han sido históricamente la única planificación jurídicamente vinculante; las redes y las infraestructuras asociadas, cuya no titularidad pública es una discusión que se agudiza en este contexto, se actualizan en base a los planes de inversión que presentan sus titulares y se aprueban por el Gobierno. Es obvio que el reforzamiento de las redes para asegurar la capacidad de integración de potencia que pueda incorporarse por parte de prosumidores, agregadores, comunidades de energía y nuevos mercados locales, así como las infraestructuras asociadas a este despliegue, ha de ser objeto de una planificación pública, que habrá de establecer si se repercute al contribuyente o al consumidor, y en la que, idealmente, deberían participar los tres niveles territoriales.

¹⁵ R. Rivera Ortega, en *Innovación en las normas ambientales*, R. Rivero Ortega y M. Cerezo Prieto (coords.), Tirant lo blanc 2019, pág. 17.

¹⁶ L. Mellado Ruiz, *Innovación...* cit., pág. 76.

¹⁷ Z. Sánchez Sánchez (*Innovación...* cit., págs. 55-59) da cuenta de experiencias en este ámbito como la opción por defecto en favor de renovables para todos los consumidores de electricidad salvo pronunciamiento en contrario, legalmente impuesta; o la “comparación colectiva” a partir del recibo de la luz, mediante la obligación de incorporar en la factura datos comparativos de consumo entre clientes similares -por actividad, vecindad-.

El Plan Nacional Integrado de Energía y Clima recoge, como le indica el Reglamento (UE) 2018/1999, tanto las medidas a aplicar para la consecución de sus objetivos generales, como las inversiones asociadas a su ejecución: si bien entre las primeras se reconocen instrumentos dirigidos a la implantación de un nuevo modelo energético, no ocurre lo mismo con las previsiones de inversión, que se presentan de una forma agregada que contrasta con el detalle con el que se presentan las anteriores.

Si, como se ha visto, los elementos y acciones que harán posible el cambio de modelo energético están considerados y detallados en el PNIEC, su coste no aparece cuantificado de la misma forma pormenorizada, sino que las medidas de inversión se presentan de forma agregada, lo que ha sido observado por la Comisión Europea en la fase de evaluación del PNIEC previa a su aprobación definitiva. En este sentido, los servicios de la Comisión han considerado lo siguiente¹⁸:

La inversión total necesaria para alcanzar los objetivos del plan asciende a 241 412 millones EUR entre 2021 y 2030, incluidos 196 000 millones EUR de inversiones adicionales en comparación con el escenario tendencial (sin políticas adicionales). Los principales sectores son los siguientes: i) eficiencia energética: 35 % (83 540 millones EUR), ii) energías renovables: 38 % (91 765 millones EUR), y iii) redes y electrificación: 24 % (58 579 millones EUR). Sin embargo, no queda claro cómo se han calculado estos importes: la mayor parte (80 %) consiste en inversiones privadas y un 20 % en inversiones públicas en medidas de ahorro energético y eficiencia energética, en la electrificación de la economía y en actuaciones asociadas al fomento de la movilidad sostenible y al cambio modal. Se prevé que una parte de la inversión pública proceda de fondos europeos. En cuanto a la financiación pública, no se ofrecen muchos detalles, salvo por lo que respecta a la renovación energética de viviendas (alrededor de 1,2 millones EUR) y las interconexiones eléctricas con Francia, que cuentan con 5 500 millones EUR y 800 millones EUR de financiación europea, respectivamente.

Más allá del PNIEC, encontramos que la estrategia pública inversora dirigida al cambio de modelo está también postpuesta en un doble frente: por una parte, la Disposición Adicional 11ª de la Ley 7/2021 que se acaba de reproducir alude en su apartado b) a las “*Las inversiones en la generación de energía renovable variable y flexible, así como la generación distribuida*”, como objeto de la futura reforma normativa del sector eléctrico.

¹⁸ SWD(2020) 908 final de 14.10.2020. Evaluación de la versión final del Plan Nacional de Energía y Clima de España. Sobre la misma, M. Pascual Núñez, “La evaluación de los PNIEC definitivos la planificación sobre clima y energía como base de la recuperación económica”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, nº 106, 2020, págs. 124-135

Pero por otra parte, tampoco el “cambio de modelo energético” aparece claramente visible en el conjunto de partidas presupuestadas de ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia que vehicula los Fondos *Next Generation*. Un reciente informe de la Fundación Renovables¹⁹ analiza las partidas de los PGE 2021 en los que se recogen 26.634 M€, un 37.1% del total de la asignación para España -140.000 M€- de los Fondos *Next Generation*, respecto de los cuales:

- 24.198M€ se articularán a través del MRR –Mecanismo de Recuperación y Resiliencia-: de éstos, un 55% se gestionarán por la Administración General del Estado (24.198M€) y el 45% restante (10.793M€) se transferirá a las Comunidades Autónomas. Este 45% ya está en parte “regionalizado”: Andalucía (702M€), Cataluña (596M€), Comunidad de Madrid (461M€) y Comunidad Valenciana (414M€).

- 2.436 M€ restantes de lo presupuestado, se gestionarán por la Administración del Estado a través de los Fondos React; está previsto que las Comunidades Autónomas gestionen 10.000 de estos Fondos a través de los correspondientes programas operativos de cada uno de ellas que se financian con los Fondos estructurales en la nueva programación 2021-2027.

Dado que en el “cambio de modelo energético” las entidades subestatales tienen un protagonismo central, es de interés constatar a qué partidas del presupuesto 2021 están destinados los Fondos *Next Generation* que han de gestionar; de acuerdo con la misma fuente, la distribución por partidas sería la siguiente:

¹⁹ *Democratizar la energía como proyecto de país Los Fondos Next Generation EU y las infraestructuras del sistema eléctrico, 2021*

Tabla 2: Fondos de recuperación en los PGE 2021. Fuente: Fundación Renovables 2021

FONDOS DE RECUPERACIÓN EN LOS PGE 2021			
POLÍTICAS	CCAA	Entidades locales	Importe
Industria y Energía	2.663	0	2.663
Sanidad	1.821	0	1.821
Educación	1.685	3	1.689
Infraestructuras y ecosistemas resilientes	1.152	513	1.664
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	1.580	50	1.630
Servicios sociales y promoción social	942	15	957
Comercio, turismo y pymes	150	782	932
I+D+i y digitalización	504	15	519
Servicios de carácter general	136	92	228
Agricultura, pesca y alimentación	115	0	115
Fomento del empleo	12	12	24
Otras actuaciones de carácter económico	23	2	25
Cultura	11	0	11
Justicia	0	0	0
Total políticas	10.794	1.484	12.278

De acuerdo con la foto que proporcionan las partidas presupuestarias, y en la medida en que el “cambio de modelo energético” supone la necesaria participación de las Entidades Locales -y así lo refleja con insistencia el PNIEC-, los 0 euros que se les asigna en concepto de “Industria y Energía” induce a pensar que, como en el elemento “regulación”, por lo que hace al elemento “inversión” el cambio aparece también postpuesto.

3.3. El lastre de la (no) Gobernanza: remisión *sine die*

Por último, el tercer elemento que se requiere para que el “cambio de modelo energético” despegue a buen ritmo –o al menos, cercanamente proporcional a la “descarbonización”- es la Gobernanza, un término cuyo uso habitual se está también escorando hacia la dimensión de la participación ciudadana, marginando su centralidad en la imprescindible coordinación y cooperación interadministrativas. Las estrategias europeas no dejan de insistir en la necesidad de integrar en la toma de decisiones y en la ejecución de las políticas de energía y clima a las entidades subestatales, y muy en particular a las entidades locales; tales invocaciones –que, por razones obvias, no pueden derivar en obligaciones jurídicas- se quedan en la parte francesa de los Pirineos.

En el marco de la energía, la coordinación administrativa aparece lastrada por una práctica que, derivada de múltiples conflictos competencias, reposa en la doctrina²⁰ que determina la titularidad de la competencia de materias cercanas a la legislación energética y de clima: determinada la competencia, su titular declarado la ejerce de forma prácticamente unilateral.

Tampoco las fórmulas orgánicas ya establecidas para la coordinación de las políticas climáticas -Consejo Nacional del Clima, Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático-²¹ resultan suficientes para una articulación coherente en la elaboración y aplicación de las múltiples instrumentos -políticas, estrategias, legislación- que en materia de clima se vienen adoptando en nuestro país; a mi entender, adolecen de una participación -si la hubiera- tardía de las demás administraciones en la elaboración de dichos instrumentos, en una representación insuficiente de las Comunidades Autónomas y meramente anecdótica de las Entidades Locales.

La reciente Ley 7/2021 insiste en el tema, a mi entender de forma nominal: y es que bajo la rúbrica “coordinación administrativa” su artículo 38 se limita a concretar la obligación de las Comunidades Autónomas de presentar anualmente al Ministerio sus Planes de Clima y Energía, unos documentos que lucen ya en sus respectivos portales web; las Entidades Locales, simplemente no están, a pesar no sólo de las invocaciones generales a su inclusión sino también de los numerosos casos de éxito a que ha llevado, allí donde la habido, la aplicación rigurosa del Pacto de los Alcaldes por el clima y la Energía, al punto que constituye un instrumento de acción en las que se apoyan las propias estrategias europeas²².

Ni rastro en la legislación española de la coordinación procedimentalizada en la elaboración, aprobación y ejecución de las estrategias de clima y energía que luce en el Reglamento 2018/1999 de Gobernanza de la Energía y la Acción por el clima que, en la medida en que articula un diálogo permanente entre los Estados miembros y la Comisión en la elaboración y ejecución de la planificación de clima y energía, constituye a mi entender una buena práctica administrativa de referencia para una acción coordinada de los distintos entes

²⁰ Una doctrina muy cercana a la dimensión economicista de la energía, y muy lejana de su dimensión ambiental. En este sentido S. Galera Rodrigo, “Las competencias en materia de clima: La complejidad jurídica del gobierno multinivel”, en *Políticas locales de clima y energía: Teoría y práctica*, S. Galera Rodrigo y M. Gómez Zamora (coords.), INAP 2018, págs. 215-254

²¹ Por otra parte, y teniendo en cuenta la importancia y número de las reformas en este sector, no parecen demasiadas las convocatorias de la Conferencia Sectorial de la Energía, que se reunió 1 vez en 2019, 2 en 2020 y 2 hasta mayo de 2021.

²² Como es el caso de la nueva Estrategia Europea de Adaptación al Cambio Climático, COM 2021 (82) que se articula sobre tres ejes, uno de los cuales es el Pacto de los Alcaldes.

territoriales competentes. Resulta paradójico que el Estado español participe, hacia fuera, en un procedimiento transnacional que reconduce a unidad funcional la actividad administrativa múltiple de la Comisión y los Estados, mientras, hacia dentro, se producen y coexisten sin la requerida coordinación, decenas de estrategias climáticas y energéticas provenientes de tres niveles territoriales. Las “titularidades competenciales” no pueden ser una barrera a la coordinación, máxime cuando existen fórmulas de éxito, y mucho menos en materias de amplia transversalidad y de intenso componente técnico. El ordenamiento europeo proporciona información que podría constituir un mínimo standard de conocimiento técnico para la formalización documental de estrategias cuyos resultados han de ser necesariamente comparables y en particular:

- con carácter general, las directrices y contenido mínimo del planeamiento de energía y clima, detallado profusamente respecto del nivel nacional en el Reglamento 2018/1999, de Gobernanza, entre otras normas;
- en particular, y para el planeamiento local, las directrices y contenido mínimo desarrollado por el Pacto de los Alcaldes del Clima y de la Energía.

No es detalle menor que ambos grupos de directrices contienen referencias pormenorizadas a metodologías a adoptar y a instrumentos de control y medición, incorporando en el ordenamiento europeo el *Soft-Law* Climático del IPCC -International Panel on Climate Change-, pues no en vano una de las mayores preocupaciones de las estrategias internacionales es que las distintas actuaciones produzcan resultados que sean comparables y homologables. No hubiera sido superfluo que la Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética de alguna forma hubiera reflejado este valioso trabajo de armonización, y lo hubiera proyectado también internamente.

4. REFLEXIÓN FINAL

A pesar del ingente esfuerzo regulador que se ha desplegado en los últimos tres años para acercar nuestro marco energético a las estrategias europeas en curso, no resulta suficiente para que ese impulso abarque también uno de los dos objetivos de la Transición Energética, el cambio de modelo energético. Para este objetivo, el marco jurídico requerido no está olvidado, sino demorado, quedando postpuesto por la Ley de Cambio Climático a mayo de 2022.

No puede decirse que tal remisión se haya hecho a fecha lejana; sin embargo, aun así, resulta inquietante por la asimetría en la que se han instalado los dos elementos de la Transición Energética, descarbonización y cambio de modelo,

pues el primero, no está teniendo, aunque podría, un impacto significativo en el segundo. Esto es, a día de hoy la descarbonización asociada a la implantación progresiva de renovables no está coadyuvando al cambio de modelo energético sino que, al contrario, se está desarrollando conforme al tradicional modelo de generación centralizada. No hay que olvidar que los dos modelos de generación renovable, centralizado y descentralizado, entran en competencia, puesto que hay una capacidad disponible real de red limitada, y una capacidad de inversión también limitada que hay que priorizar.

La regulación del autoconsumo ha recorrido también un camino renovador en los últimos años, empezando en 2018 con la derogación del denominado “impuesto al sol”, y siguiendo con la posterior simplificación de los permisos para bajas potencias y la regulación de distintas tipologías. Pero quedan pendientes políticas públicas de respaldo y regulación que remonte la muy baja tasa actual de penetración en la red -1.8%-, y que generalicen el autoconsumo en un amplio espectro socioeconómico más allá del sector edificatorio - agricultura y riego, ganadería, enfoques circulares del tratamiento de residuos sólidos y aguas residuales, alimentación de polígonos industriales y distritos urbanos de energía-, unas transformaciones sociales que requieren algún tiempo para ponerse en marcha a partir de que la (futura) regulación las propicie, en tanto la generación de energía en modo tradicional cuenta ya con una regulación adecuada y, sobre todo, con una inercia, que las hace imparables.

También hay que recordar que en fechas próximas -primero de julio- acaba la moratoria de nuevas solicitudes de acceso y conexión a la red que, en ausencia de un marco regulador de impulso decidido a la descentralización, previsiblemente reforzará la potencia generada en modo centralizado de grandes instalaciones cuyo despliegue y ejecución queda también pendiente, en muchos casos, de ser ordenada desde una perspectiva territorial²³ y ambiental²⁴. Es razonable pues que el desfase de ritmos a los que están desarrollándose los dos elementos de la Transición Energética, descarbonización y cambio de modelo, produzca inquietud, que esperemos no se convierta en frustración.

²³ Sobre esta cuestión, que genera una notable conflictividad, vid. Recientemente M.J. Romero Alcoy, “Las energías eólica y fotovoltaica y su inserción en el territorio”, en *La regulación de la energía limpia ante la emergencia climática*, I. Revuelta Pérez, M.J. Alonso Mas, (dirs.), Aranzadi Thomson Reuters 2020, págs. 57-90

²⁴ Tampoco es reciente la preocupación por la incidencia ambiental del despliegue de instalaciones y la necesidad de una correcta evaluación y minimización de sus impactos; en este sentido, I. Sanz Rubiales, “Los efectos ambientales acumulativos de los parques eólicos. Su evaluación”, *Revista jurídica de Castilla y León*, nº. 21, 2010, págs. 185-216

5. BIBLIOGRAFÍA

- ARIÑO ORTIZ, G.; DEL GUAYO CASTIELLA, I.; ROBINSON, D. *La transición energética en el sector eléctrico: líneas de evolución del sistema, de las empresas, de la regulación y de los mercados*. San Sebastián: Orkestra: Instituto Vasco de Competitividad - Fundación Deusto, 2020. Disponible en: <https://www.orquestra.deusto.es/images/investigacion/publicaciones/libros/colecciones-especiales/La-transici%C3%B3n-energ%C3%A9tica-en-el-sector-el%C3%A9ctrico.pdf> (Fecha de último acceso 09-07-2021)
- BACIGALUPO SAGESSE, M. Cambios normativos y litigiosidad en el ámbito de la regulación española de las energías renovables estado de situación. En: Darnaculleta i Gardella, M.M.; Esteve Pardo, J.; Ibler, M. (Coords.). *Nuevos retos del Estado garante en el sector energético*. Barcelona: Marcial Pons, 2020, pp. 103-114
- FUNDACIÓN RENOVABLES. *Democratizar la energía como proyecto de país: los Fondos Next Generation EU y las infraestructuras del sistema eléctrico*. Madrid: Fundación Renovables, 2021. Disponible en: <https://fundacionrenovables.org/wp-content/uploads/2021/04/Democratizar-la-energia-como-proyecto-de-pais.-Fundacion-Renovables.pdf> (Fecha de último acceso 09-07-2021)
- GALERA RODRIGO, S. Las competencias en materia de clima: La complejidad jurídica del gobierno multinivel. En: Galera Rodrigo, S. y Gómez Zamora, M. (Coords.). *Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica*. Madrid: INAP, 2018, pp. 215-254. Disponible en: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energía-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> (Fecha de último acceso 09-07-2021)
- GALLEGO CÓRCOLES, I. Las Comunidades de energías renovables y comunidades ciudadanas de energía: concepto y propuestas de regulación. En: *Congreso Internacional: Desafíos Jurídicos de la Transición Energética Post-COVID*, 10 y 11 de Junio 2021, Albacete: Facultad de Derecho de Albacete, 2021. Disponible en: <https://eventos.uclm.es/65865/detail/congreso-internacional-los-desafios-juridicos-de-la-transicion-energetica-post-covid..html> (Fecha de último acceso 09-07-2021)

GONZÁLEZ RÍOS, I. Comunidades de energías renovables y comunidades ciudadanas de energía. En: *Congreso Internacional: Desafíos Jurídicos de la Transición Energética Post-COVID*, 10 y 11 de Junio 2021, Albacete: Facultad de Derecho de Albacete, 2021. Disponible en: <https://eventos.uclm.es/65865/detail/congreso-internacional-los-desafios-juridicos-de-la-transicion-energetica-post-covid..html> (Fecha de último acceso 09-07-2021)

- Las «Comunidades energéticas locales»: un nuevo desafío para las entidades locales. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 117, mayo-agosto 2020, pp. 147-193. Disponible en: <https://www.euskadi.eus/t59auUdaWar/t59aMostrarFicheroServlet?R01HNoPortal=true&t59aIdRevista=2&t59aTipoEjemplar=R&t59aSeccion=38&t59aContenido=4&t59aCorrelativo=1&t59aVersion=1&t59aNumEjemplar=117> (Fecha de último acceso 09-07-2021)

GUAYO CASTIELLA, I. del. Concepto, contenidos y principios del derecho de la energía. *Revista de Administración Pública*, n. 212, mayo-agosto 2020, pp. 320. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.212.12> (Fecha de último acceso 09-07-2021)

MELLADO RUIZ, L. Nuevos enfoques del Derecho Ambiental desde la metodología Nudge. En: Rivero Ortega, R.; Cerezo Prieto, M. (Coords.). *Innovación en las normas ambientales*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019

PASCUAL NÚÑEZ, M. La evaluación de los PNIEC definitivos: la planificación sobre clima y energía como base de la recuperación económica. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 106, 2020, pp. 124-135. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2020/11/2020_11_Recopilatorio_106_AJA_Noviembre.pdf#page=125 (Fecha de último acceso 09-07-2021)

RIVERA ORTEGA, R. Innovación para la efectividad de las normas ambientales. En: Rivero Ortega, R.; Cerezo Prieto, M. (Coords.). *Innovación en las normas ambientales*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019

SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Z. ¿Es ético el Green-Nudging para la mejora de la calidad normativa en materia medioambiental?. En: Rivero Ortega, R.; Cerezo Prieto, M. (Coords.). *Innovación en las normas ambientales*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019

ROMERO ALCOY, M.J. Las energías eólica y fotovoltaica y su inserción en el territorio. En: Revuelta Pérez, I.; Alonso Mas, M.J. (Dirs.). *La regulación de la energía limpia ante la emergencia climática*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi Thomson Reuters, 2020, pp. 57-90

SANZ RUBIALES, I. Los efectos ambientales acumulativos de los parques eólicos. Su evaluación. *Revista jurídica de Castilla y León*, n. 21, 2010, pp. 185-216. Disponible en:

<https://www.jcyl.es/web/jcyl/AdministracionPublica/es/Plantilla100Detalle/1215245063566/Publicacion/1272897195146/Redaccion>

(Fecha de último acceso 09-07-2021)

COMENTARIOS

Fernando López Ramón
José Antonio Mandiá Orosa
María Pascual Núñez
Carlos Ramírez Sánchez-Maroto

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 05 de julio de 2021

“ESTRATEGIA ESPAÑOLA DEL HIDRÓGENO”

Autor: Dr. Carlos Ramirez Sánchez-Maroto. Doctor en Derecho y Sociedad, Derecho Ambiental por UDIMA año 2020, Abogado número 3111, de ICAM. Director General AFA-Andalucía, y Delegado territorial de ANEFA.

Fecha de recepción: 16/03/2021

Fecha de aceptación: 19/04/2021

Fuentes: Estrategia de la UE para el hidrógeno, Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética, Plan Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030.

Resumen:

Las estrategias de la Unión para la integración del sistema energético y el apoyar la demanda de hidrógeno limpio. El Consejo Europeo haya respaldado el objetivo de una UE climáticamente neutra de aquí a 2050.

Se abre una etapa de revisión del Reglamento sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas (Reglamento RTE-E) y las disposiciones de la UE sobre el mercado europeo del gas, en primer lugar la Directiva de la UE 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el gas, de tal manera que se posibilite un desarrollo dinámico de la economía del hidrógeno verde. El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico con la Hoja de Ruta del Hidrógeno, busca la neutralidad climática y un sistema eléctrico 100% renovable no más tarde de 2050. Sin embargo, no existe un necesario Plan nacional del Hidrogeno. El documento, cuyo desarrollo está contemplado en el Plan Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030, incluye 60 medidas y fija objetivos nacionales hasta 2030 alineados con la Estrategia Europea del Hidrógeno.

Palabras clave: Sistema energético. Neutralidad climática. Pacto Verde Europeo. Electrolisis. Eficiencia energética. Hidrógeno gris, hidrógeno azul e hidrógeno verde. Hidrogeneras.

Índice:

1. **Hidrógeno. Visión en la Unión Europea en política energética**
 - 1.1. **Estrategia de la Unión Europea para la integración del sistema energético**
 - 1.2. **Estrategias de la Comisión y el Pacto Verde Europeo**
2. **Estrategia española del Hidrógeno**
 - 2.1. **Tipos de Hidrogeno como fuentes alternativas.**
3. **Costes de Hidrógenos como combustibles alternativos**
 - 3.1. **El hidrógeno azul puede reducir la brecha del coste**
 - 3.2. **El precio del hidrógeno verde depende de las energías renovables**
 - 3.3. **El hidrógeno verde es el futuro y la continuación de la revolución fotovoltaica**
4. **Países líderes con experiencias de éxito en hidrógeno**

1. **HIDRÓGENO. VISIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA EN POLÍTICA ENERGÉTICA**

El pasado 8 de julio la Comisión Europea presentó su nueva y ambiciosa estrategia sobre el hidrógeno: "Impulsar una economía neutral en clima: una estrategia de la Unión Europea para la integración del sistema energético" así como el resumen ejecutivo "Una estrategia de hidrógeno para una Europa climáticamente neutral".

Para alcanzar el ambicioso objetivo de ser "climáticamente neutral" en 2050, la Comisión Europea pretende que el continente transforme su sistema energético, que de acuerdo con lo que dice la propia Comisión, produce el 75% de las emisiones de gases de efecto invernadero de la Unión Europea.

La UE aspira a ser climáticamente neutra en 2050. Hemos propuesto una [Ley Europea del Clima](#) que convierta este compromiso político en una obligación legal.

Para alcanzar este objetivo, será necesario actuar en todos los sectores de nuestra economía¹:

- invertir en tecnologías respetuosas con el medio ambiente

¹ [Un Pacto Verde Europeo. Esforzarnos por ser el primer continente climáticamente neutro.](#) Comisión Europea.

- apoyar a la industria para que innove
- desplegar sistemas de transporte público y privado más limpios, más baratos y más sanos
- descarbonizar el sector de la energía
- garantizar que los edificios sean más eficientes desde el punto de vista energético
- colaborar con socios internacionales para mejorar las normas medioambientales mundiales.

La UE también proporcionará apoyo financiero y asistencia técnica para ayudar a las personas, las empresas y las regiones más afectadas por la transición hacia la economía verde. Esto se denomina el [Mecanismo para una Transición Justa](#)².

1.1 Estrategia de la Unión Europea para la integración del sistema energético

Las estrategias de la Unión para la integración del sistema energético y el hidrógeno, tienen el objetivo de allanar el camino hacia un sector energético más eficiente e interconectado, impulsado por el doble objetivo de un planeta más limpio y una economía más fuerte.

La Comisión Europea también ha establecido la Alianza Europea de Hidrógeno Limpio, que pretende reunir a líderes de la industria, nacionales y regionales, así como al Banco Europeo de Inversiones, con el objetivo de desarrollar inversiones para ampliar la producción y apoyar la demanda de hidrógeno limpio en la Unión Europea.

En el Dictamen del CDR « [Hacia una hoja de ruta para un hidrógeno limpio – Contribución de los entes locales y regionales a una Europa climáticamente neutra](#) »³, que se aprobará en el [pleno del 1 y 2 de julio](#) en el marco de un debate de alto nivel sobre el Pacto Verde Europeo, se hace constar que el Consejo Europeo haya respaldado el objetivo de una UE climáticamente neutra de aquí a 2050 y que la propuesta de la Comisión Europea de una Ley Europea del Clima tenga por objeto consagrar este objetivo en la legislación de la UE⁴.

² [El Fondo de Transición Justa](#). Comisión Europea.

³ [Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Hacia una hoja de ruta para un hidrógeno limpio — Contribución de los entes locales y regionales a una Europa climáticamente neutra](#). DOUE C 324, 1 de octubre de 2020.

⁴ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifica el Reglamento (UE) 2018/1999 («Ley del Clima Europea») [COM(2020) 80 final].

En este sentido recoge con gran satisfacción, que la Comisión haya presentado una estrategia de la UE para el hidrógeno que responde a lo solicitado en el presente Dictamen y acoge con satisfacción también que la propuesta revisada del marco financiero plurianual de la UE para el período 2021-2027, junto con su plan de reconstrucción, permita mejorar el desarrollo de una economía del hidrógeno limpio, y recuerda que el objetivo de la neutralidad climática implica una transformación completa del abastecimiento de electricidad y calor y, en particular, requiere profundos cambios en la industria y el transporte.

Recuerda el Dictamen del CDR que el hidrógeno limpio y los combustibles y materias primas sintéticos derivados serán esenciales para lograr este objetivo en el futuro y por consiguiente requieren ayudas específicas. A este respecto propone que la Comisión examine el potencial de producción de hidrógeno verde en la UE, y en las regiones vecinas (por ejemplo, Oriente Próximo y Norte de África), teniendo en cuenta en particular la competencia con el uso directo de electricidad procedente de energías renovables, ya que tener un conocimiento exhaustivo y detallado del potencial viable en los diferentes escenarios es un elemento fundamental para desarrollar una economía del hidrógeno verde en Europa; y recomienda a los Estados miembros que incluyan el fomento de una economía del hidrógeno verde en la actualización de sus planes nacionales de energía y clima en 2023, y desarrollen estrategias nacionales integradas de hidrógeno con medidas de aplicación en estrecha cooperación con todas las partes interesadas.

Así, los Estados miembros deben colaborar estrechamente con los entes locales y regionales o sus asociaciones nacionales y regionales, así como con la comunidad científica, al elaborar y aplicar estos proyectos; se recomienda que cada Estado miembro examine el potencial de producción de hidrógeno verde.

En relación a la Coordinación de la evolución del mercado, se solicita en el Dictamen a la Comisión que, en la estrategia de la UE para el hidrógeno anunciada, formule una visión a escala de la UE, en particular para el hidrógeno verde para 2030 y 2050, y elabore una perspectiva sobre las aplicaciones del hidrógeno verde, su penetración en el mercado y la promoción de nuevas innovaciones, teniendo en cuenta las recomendaciones del presente Dictamen.

Además, insta a la Comisión que, junto con la estrategia de la UE para el hidrógeno, presente una hoja de ruta integrada con medidas legislativas y no legislativas para el desarrollo de una economía europea del hidrógeno limpio y un mercado interior del hidrógeno orientado en particular al hidrógeno verde, basándose en las recomendaciones del presente Dictamen y del Foro Estratégico para Proyectos Importantes de Interés Común Europeo.

Considera en relación a la Legislación marco de apoyo y desarrollo de infraestructuras en el marco del Pacto Verde Europeo que la ampliación dinámica de las energías renovables en la generación de electricidad es esencial para el desarrollo del mercado del hidrógeno verde en Europa; pide una revisión de la Directiva sobre fuentes de energía renovables con miras a aumentar, la cuota de energías renovables en el consumo final bruto de energía; anima a los Estados miembros y a los entes regionales y locales a adoptar unos objetivos ambiciosos a nivel local, regional y nacional para desarrollar energías renovables como la energía eólica y la energía.

Solicita, además, que se elaboren rápidamente actos delegados, de conformidad con la Directiva sobre energías renovables II, a fin de aclarar la cuestión de la clasificación de la electricidad de la red para la producción de hidrógeno⁵ y los requisitos mínimos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para los combustibles sintéticos⁶; y hace hincapié en que la estrategia de la UE para el hidrógeno y en las estrategias para el hidrógeno a escala nacional y regional se incluya la creación de una capacidad adicional de generación de electricidad verde destinada a la electrolisis; respalda, una revisión exhaustiva de la Directiva sobre fiscalidad de la energía con el fin de armonizar la fiscalidad de la energía con los objetivos del Pacto Verde Europeo e incluir el hidrógeno y los electrocombustibles en el ámbito de aplicación de la Directiva; anima a los Estados miembros a que utilicen los márgenes existentes para la fiscalidad medioambiental y a que empleen los ingresos adicionales para reducir la carga tributaria de la electricidad con bajas emisiones de carbono; resalta que el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión (RCDE UE) ofrece importantes incentivos para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en las industrias con gran consumo de energía (por ejemplo, la industria química y la del acero) para las que el hidrógeno verde constituye una opción clave de descarbonización.

Además, solicita a la Comisión que revise el Reglamento sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas (Reglamento RTE-E) y las disposiciones de la UE sobre el mercado europeo del gas, en primer lugar la Directiva de la UE 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el gas, de tal manera que se posibilite un desarrollo dinámico de la economía del hidrógeno verde con un sistema de transporte de hidrógeno a escala de la UE. El CDR señala que el desarrollo y la expansión de redes de hidrógeno específicas es un requisito previo importante para disponer de hidrógeno en estado puro para las aplicaciones prioritarias, para las que no existen alternativas previsibles al hidrógeno; solicita a la Comisión que, dé prioridad al uso de hidrógeno verde y de electrocombustibles como complemento de la movilidad eléctrica en los ámbitos del transporte de mercancías pesadas, el transporte público de viajeros, el transporte por vías navegables y el transporte aéreo.

⁵ Vid, artículo 27 de la Directiva sobre energías renovables II.

⁶ Vid, artículo 25 de la Directiva sobre energías renovables II.

Destaca que el desarrollo de una economía del hidrógeno verde, en particular el desarrollo de la producción, debe fomentarse mediante fondos públicos, ya que en la actualidad el hidrógeno verde no es económicamente viable. El CDR recuerda que en la producción de hidrógeno verde tanto los costes de inversión como los costes de electricidad son elementos de coste relevantes; en principio, se dispone de instrumentos del lado tanto de la oferta como de la demanda para promover la producción de hidrógeno verde, que —en función de cómo se diseñen— puede tener efectos similares. Las subvenciones a la inversión y las primas reguladas constituyen instrumentos posibles por el lado de la oferta.

El CDR recomienda que, en el marco del programa Horizonte Europa, incluidas sus «misiones del Pacto Verde», el Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética (Plan EETE) y el Consejo Europeo de Innovación, se preste una atención especial al hidrógeno verde; acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión de constituir una asociación europea para un hidrógeno limpio en el marco de Horizonte Europa como sucesora de la Empresa Común «Pilas de Combustible e Hidrógeno»; recomienda que se mejore la dotación financiera —así como los mecanismos y estructuras— de la asociación, respecto de la dotación de la Empresa Común FCH, teniendo debidamente en cuenta la importancia específica de los entes locales y regionales, a fin de poder prestar apoyo a más proyectos de demostración para el hidrógeno verde, incluidos los de la European Hydrogen Valleys Partnership; destaca que mejorar el intercambio de conocimientos y experiencias entre las regiones, las instituciones de la UE, los Estados miembros y los entes locales y regionales, pero también entre las empresas, debe constituir un objetivo importante de la asociación. También deben establecerse y mejorarse los servicios de asesoramiento adecuados, en particular para las pymes.

1.2 Estrategias de la Comisión y el Pacto Verde Europeo

Para la Unión Europea el hidrógeno es fundamental para alcanzar los objetivos del Pacto Verde, hoja de ruta establecida para lograr la neutralidad climática en 2050 mediante inversiones en tecnologías respetuosas con el medio ambiente, el apoyo a la industria innovadora, la promoción de los sistemas de transporte sostenibles, la eliminación del carbón del sector energético y el impulso de una construcción más eficiente⁷.

El objetivo final de este programa es facilitar el inicio de tecnologías basadas en este elemento para el año 2030 y allanar el camino hacia la eliminación total del carbón en Europa para 2050. Los ciclos de inversión en el sector de las energías limpias engloban ciclos de 25 años, por lo que la Unión Europea quiere actuar ya, trabajando en la creación de una cartera de inversiones que implique a todos sus socios.

⁷ [EU Hydrogen Strategy](#). Comisión europea, 8 de julio de 2020.

El hidrógeno permite almacenar energía renovable, favorece la movilidad sostenible y es respetuoso con el medio ambiente al no emitir dióxido de carbono. Su uso, por tanto, evitaría tener que seguir usando carbón en procesos industriales y otros sectores económicos, logrando reducir las emisiones de carbono, una necesidad urgente.

La Unión Europea planea invertir 430.000 millones de euros⁸ en la próxima década para definir un ecosistema de hidrógeno europeo que permitirá la financiación de proyectos y la transmisión de conocimiento. El objetivo de la Alianza es tener un papel fundamental en la implementación de dichas acciones y en la integración del hidrógeno en el sistema energético.

Desde el punto de vista del transporte de mercancías, esta estrategia también se ve como una solución a largo plazo para el transporte de mercancías por carretera de larga distancia, donde la electrificación no es factible, de momento. Estas estrategias presentan una nueva agenda de inversión en energías "limpias", en línea con los principios establecidos por el fondo de recuperación «Next Generation EU» de la Comisión y el Pacto Verde Europeo.

Esta estrategia se basa en tres pilares principales:

1. En primer lugar, un sistema energético más «circular», centrado en la eficiencia energética⁹.

La estrategia identificará acciones concretas para aplicar en la práctica el principio de «la eficiencia energética primero» y utilizar las fuentes de energía locales de manera más eficaz en edificios o comunidades.

Existe un importante potencial en la reutilización del calor residual procedente de instalaciones industriales, de centros de datos o de otras fuentes, y de energía producida a partir de biorresiduos o de plantas de tratamiento de aguas residuales.

2. En segundo lugar, una mayor electrificación directa de los sectores de uso final.

La estrategia establece 38 acciones para crear un sistema energético más integrado, entre las que se incluyen la revisión de la legislación vigente, el apoyo financiero, la investigación y el despliegue de nuevas tecnologías y herramientas digitales, las orientaciones para los Estados miembros sobre medidas fiscales y la eliminación progresiva de las subvenciones a los combustibles fósiles, la reforma de la gobernanza del mercado y la planificación de las infraestructuras.

⁸ [Alianza europea por el hidrógeno limpio](#). ITCL, 12 de noviembre de 2020.

⁹ [EU Energy System Integration Strategy](#). Comisión Europea, 8 de julio de 2020.

El análisis de los obstáculos existentes en estos ámbitos aportará información para propuestas concretas, por ejemplo, [la revisión del Reglamento RTE-E](#) a finales de 2020 o la revisión de la Directiva sobre fiscalidad de la energía y del marco regulador del mercado del gas en 2021.

La prioridad consiste en desarrollar el hidrógeno renovable, producido utilizando principalmente energía eólica y solar. Sin embargo, a corto y medio plazo se necesitan otras formas de hidrógeno bajo en carbono para reducir las emisiones y apoyar el desarrollo de un mercado viable.

Esta transición gradual requerirá un enfoque por fases:

1. De 2020 a 2024: apoyar la instalación de, al menos, seis gigavatios de electrolizadores de hidrógeno renovable en la Unión Europea y la producción de hasta 1.000.000 de toneladas de hidrógeno renovable.
2. De 2025 a 2030: es preciso que el hidrógeno se convierta en una parte intrínseca del sistema energético integrado con, al menos, 40 gigavatios de electrolizadores de hidrógeno renovable y la producción de hasta 10.000.000 de toneladas de hidrógeno renovable en la Unión Europea.
3. De 2030 a 2050: se espera que las tecnologías del hidrógeno renovable alcancen la madurez y se desplieguen a gran escala en todos los sectores de difícil descarbonización.

En el marco de la Unión Europea, existen o están en negociación varios instrumentos financieros con potencial para apoyar proyectos de hidrógeno renovable, por estar orientados total o parcialmente a favorecer la transición energética y el desarrollo de tecnologías para la descarbonización de la economía¹⁰.

Existe un compromiso para impulsar una economía climáticamente neutra: la Comisión establece planes para el sistema energético del futuro y el hidrógeno limpio¹¹.

¹⁰ Innovation Fund es uno de los principales programas de financiación para proyectos de tecnologías innovadoras bajas en carbono, con una dotación de unos 10.000 M€ (en función de los precios del carbono) para el periodo 2020-2030. Los ingresos de este fondo provendrán de los remanentes del programa NER 300, así como de la subasta de derechos de emisión bajo el Régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (EU ETS), con 450 millones de derechos asignados para este propósito entre 2020 y 2030. Las ayudas del Innovation Fund podrán ser de hasta el 60% de los costes adicionales ligados a la innovación, tanto de capital como operativos. La primera fase fue publicada el pasado 3 de julio y los proyectos podrán presentarse hasta el 29 de octubre de 2020. Véase [este enlace](#).

¹¹ [Powering a climate-neutral economy: Commission sets out plans for the energy system of the future and clean hydrogen](#). Comisión Europea.

Las estrategias de la UE allanarán el camino hacia un sector energético más eficiente e interconectado, impulsado por los dos objetivos de un planeta más limpio y una economía más fuerte.

Las dos estrategias presentan una nueva agenda de inversión en energía limpia, en línea con el paquete de recuperación [NextGenerationEU](#) de la Comisión y el [Pacto Verde Europeo](#).

Hay tres pilares principales en esta estrategia

- Primero, un sistema energético más "circular", con la eficiencia energética en su núcleo. La estrategia identificará acciones concretas para aplicar el principio de "eficiencia energética primero" en la práctica y para utilizar las fuentes de energía locales de manera más eficaz en nuestros edificios o comunidades. Existe un potencial significativo en la reutilización del calor residual de sitios industriales, centros de datos u otras fuentes, y la energía producida a partir de biorresiduos o en plantas de tratamiento de aguas residuales.
- En segundo lugar, una mayor electrificación directa de los sectores de uso final.
- Para aquellos sectores donde la electrificación es difícil, la estrategia promueve combustibles limpios, incluido el hidrógeno renovable y los biocombustibles y biogás sostenibles. La Comisión propondrá un nuevo sistema de clasificación y certificación de combustibles renovables y de bajo carbono.

La segunda estrategia es la estrategia de hidrógeno. La [estrategia del hidrógeno de la UE](#) aborda cómo transformar este potencial en realidad, a través de inversiones, regulación, creación de mercado e investigación e innovación.

Para ayudar a cumplir esta estrategia, la Comisión ha lanzado la [Alianza Europea del Hidrógeno Limpio](#)¹² con líderes de la industria, la sociedad civil, ministros nacionales y regionales y el Banco Europeo de Inversiones.

La Comisión propondrá medidas políticas y reglamentarias para crear certeza para los inversores, facilitar la absorción de hidrógeno, promover la infraestructura y las redes logísticas necesarias, adaptar las herramientas de planificación de la infraestructura y respaldar las inversiones, en particular a través del plan de recuperación NextGenerationEU.

¹² [Kick-off meeting of European Clean Hydrogen Alliance](#). Comisión Europea, 8 de julio de 2020 y [European Clean Hydrogen Alliance](#). Comisión Europea, 8 de julio de 2020.

2. ESTRATEGIA ESPAÑOLA DEL HIDRÓGENO.

El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico propuso el día 6 de octubre al Consejo de Ministros la Hoja de Ruta del Hidrógeno, con la que busca que España alcance la neutralidad climática y un sistema eléctrico 100% renovable no más tarde de 2050. El Consejo de Ministros ya lo ha aprobado. Sin embargo, no existe un necesario Plan nacional del Hidrogeno.

El documento, cuyo desarrollo está contemplado en el Plan Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030, incluye 60 medidas y fija objetivos nacionales hasta 2030 alineados con la Estrategia Europea del Hidrógeno. Los planes pasan por alcanzar en diez años una potencia instalada de 4.000 megavatios (MW) de potencia instalada de electrolizadores, el sistema de producción de hidrógeno renovable.

Con esos 4.000 MW España concentraría el 10% del objetivo marcado por la Comisión Europea para el conjunto de la UE para 2030. El Gobierno también ha marcado como hito intermedio llegar a 2024 con una potencia instalada de electrolizadores de entre 300 y 600 MW en el país.

El documento también plantea que un mínimo de 25% del consumo de hidrógeno por la industria sea renovable en 2030. En cuanto a la movilidad, recoge la implantación de hidrogeneras, trenes y vehículos de transporte pesado propulsados por este producto. Entre las medidas regulatorias se incluye, entre otras, la introducción de un sistema de garantías de origen que asegure que el hidrógeno se ha producido a partir de energía 100% renovable.

Las administraciones españolas no han liderado esta línea, pero algunas empresas energéticas españolas sí lo están haciendo.

El futuro del hidrógeno limpio ya ha comenzado¹³. Existe un creciente consenso internacional de que el hidrógeno limpio desempeñará un papel clave en la transición del mundo hacia un futuro energético sostenible. Es fundamental ayudar a reducir las emisiones de carbono de la industria y el transporte pesado, y también proporcionar almacenamiento de energía a largo plazo a gran escala.

El Gobierno prepara el plan de recuperación para cambiar el modelo productivo, sabiendo que el 37% de los fondos Next Generation se destinarán a la transición ecológica en general, y, además, el 100% de las líneas de actuación que si responden a los criterios de mitigación y adaptación al cambio climático, protección de los recursos hídricos, residuos, prevención de la contaminación y protección y restauración de la biodiversidad y los ecosistemas.

¹³ [HULST, Noé van. The clean hydrogen future has already begun. IEA, 23 de abril de 2019.](#)

Es imprescindible publicar una estrategia nacional de autoconsumo, para determinar qué proporción de los 26.000 MW fotovoltaicos planificados puede ser de autoconsumo y cómo pueden impulsarlo todas las administraciones, por las ventajas que supone acercar la producción al consumo de los ciudadanos.

2.1. Tipos de Hidrógeno como fuentes alternativas

El hidrógeno no es una fuente primaria de energía, como el sol o el viento, sino un vector, esto es, un producto manufacturado que es capaz de almacenar energía para posteriormente, liberarla de forma gradual, con las posibilidades de cara al despliegue masivo de las renovables que se va a producir en la próxima década para descarbonizar la economía. En el caso de que se empleen energías renovables en su fabricación, tendrá la consideración de "hidrógeno verde" o "hidrógeno renovable".

De dónde proviene el hidrógeno es importante. Por el momento, se produce principalmente de forma industrial a partir de gas natural, que genera importantes emisiones de carbono. Ese tipo se conoce como hidrógeno "gris".

El hidrógeno es el carburante con mayor densidad energética; 1 kg. contiene la misma energía que 2,8 kg. de gasolina. También tiene una alta eficiencia de conversión. En un vehículo a hidrógeno con celdas de combustible, hasta el 60% de la energía química del hidrógeno se convierte en energía motriz para el vehículo mientras que el rendimiento mecánico de los motores como los de gasolina o gasóleo, fluctúa entre el 20% y el 35%.

La mayor parte de hidrógeno para uso industrial se produce mediante el reformado del metano o la gasificación del carbón. Son los procesos más baratos pero no son limpios. En cambio, la obtención de hidrógeno mediante la electrólisis del agua sí sería un procedimiento limpio si la energía que requiere este proceso químico procediese de una fuente renovable como la energía eólica o fotovoltaica.

El hidrógeno puede almacenarse en estado gaseoso o líquido y distribuirse a través de gasoductos, pudiendo ser un sustituto del gas natural, y no emite gases de efecto invernadero en su combustión.

La forma ideal de producirlo sería obtenerlo directamente del agua, para lo cual sería necesario llevar a cabo un proceso denominado electrólisis, que consiste en la descomposición de las moléculas de agua (H_2O), en oxígeno (O_2) e hidrógeno (H_2). Sin embargo, generalmente es este un proceso costoso para el que se necesita mucha energía eléctrica -que en la mayoría de los casos no procede de fuentes renovables- para alimentar los electrolizadores.

En función de su sostenibilidad existen tres tipos distintos de hidrógeno: hidrógeno gris, hidrógeno azul e hidrógeno verde¹⁴.

La dificultad para obtener hidrógeno 100% limpio ha llevado a los productores a clasificar el producto resultante en función de su valor sostenible. De este modo, el hidrógeno gris, el más utilizado actualmente -por ejemplo, en la industria química o en las grandes refinerías de petróleo- es el menos respetuoso con el medio ambiente, pues su generación sigue requiriendo de combustibles fósiles.

Como alternativa, el 'hidrógeno azul o bajo en carbono' sigue requiriendo de combustibles fósiles, pero emite menos carbono, pues este se retira con un método llamado 'captura y almacenamiento'.

La opción más ecológica es el 'hidrógeno verde', producido a partir de energías renovables, una alternativa 100% sostenible que, sin embargo, es la menos común del mercado.

Según una [investigación realizada por la Universidad Stanford y la Universidad Técnica de Múnich](#)¹⁵, la producción de hidrógeno podría ser rentable si se utilizase todo el exceso de energía renovable que no se consume, y que, por tanto, no puede almacenarse. La clave es que el rendimiento de las energías renovables es intermitente, con lo que el suministro de electricidad a partir de estas fuentes también es variable. A veces es insuficiente para satisfacer la demanda, mientras que en ocasiones se produce demasiada y se pierde, o bien se deja de producir, ya que no se puede almacenar en el momento.

Este problema se debe, al funcionamiento propio del sector eléctrico, que solo produce la electricidad que va a ser consumida, lo que se traduce en un desaprovechamiento de la energía que deja de producirse solo porque en ese momento no hay demanda. Esta complicación se hace aún mayor a medida que aumenta el porcentaje de energía renovable en el mix eléctrico, algo que podría acabarse con un sistema de almacenamiento a gran escala basado en el hidrógeno.

Así, en aquellos momentos en los que la capacidad de producción eléctrica renovable exceda la demanda, en lugar de parar esas Instalaciones, la electricidad se derivaría a parques de electrolizadores, donde se produciría y

¹⁴ ALCALDE, Sergi. [Ventajas e inconvenientes del hidrógeno como combustible alternativo](#). *National Geographic*, 8 de diciembre de 2019.

¹⁵ ROCA, José A. [Los impactos del cambio climático podrían afectar a la producción mundial de energía solar](#). *El periódico de la energía*, 19 de noviembre de 2020.

almacenaría el hidrógeno para luego volverlo a transformar en electricidad mediante el uso de pilas de combustible. Un sistema de almacenamiento a gran escala basado en el hidrógeno podría permitir almacenar la energía renovable excedente para usarse posteriormente.

3. COSTES DE LOS HIDRÓGENOS COMO COMBUSTIBLES ALTERNATIVOS

El problema hay que buscarlo en el coste y en la dificultad de producción.

El hidrógeno no es fácil de obtener, pues no encontrarse de forma aislada en la naturaleza, sino que se genera a partir de otras sustancias que lo contienen, entre ellos el agua, el carbón y el gas natural.

Una investigación publicada recientemente en la revista especializada [Nature Energy](#)¹⁶ se propuso cuantificar el coste de producción de hidrógeno a partir energía eléctrica (empleando electrólisis) para determinar si se trataba o no de una alternativa viable desde el punto de vista comercial. Su conclusión fue que los sistemas híbridos (de generación de hidrógeno a partir de energía renovable, generalmente eólica o solar), pueden llegar a ser rentables a partir de los 3,23 euros el kilo.

El mismo estudio apuntaba, sin embargo, que los costes de los electrolizadores están disminuyendo considerablemente, lo que podría abaratar de forma considerable el gasto asociado a la generación de hidrógeno con energía procedente de fuentes renovables.

Hay varios métodos de producción de hidrogeno¹⁷:

1. La electrólisis es el segundo método de producción de hidrógeno a escala industrial de todo el mundo. Además, es un método limpio, cuyo coste resulta proporcional al de la energía eléctrica empleada en su producción".

Los valores inferiores a los 2,5 céntimos por kWh nos dan precios de unos 2,5 euros por kilogramo, lo que lo convierte en una solución viable para la "descarbonización" de sectores como el industrial, del transporte o la energía.

¹⁶ [El hidrógeno como combustible de futuro](#). Asociación de Cargadores de España, 30 de octubre de 2020.

¹⁷ ALCALDE, Sergi. [Ventajas e inconvenientes del hidrógeno como combustible alternativo](#). *National Geographic*, 8 de diciembre de 2019.

2. Existe una vía más económica de generar hidrógeno: manipulando el gas natural. Este proceso es conocido como 'reformado de metano', y podría ser una alternativa viable para la transición energética.

El problema radica en que este sistema no acaba con la dependencia energética, pues generalmente se basa en combustibles fósil (el gas natural). Para deshacerse de ese carbono remanente, los productores de hidrógeno recurren al método de 'captura y almacenamiento de carbono', una técnica que permite 'inyectar' bajo tierra este exceso de este contaminante, lo cual daría como resultado el llamado 'hidrógeno azul'.

3. Otra fórmula alternativa, como puede ser la producción de hidrógeno a partir de celulosa o el reformado de etanol y azúcares.
4. Otra de las posibilidades es el denominado “ciclo híbrido del azufre”, o ciclo de Westinghouse. La principal ventaja de esta opción es que requiere una menor cantidad de energía en el proceso de electrólisis, lo que podría servir en un futuro para abaratar los costes de producción del hidrógeno verde.

Por el momento, el hidrógeno gris es más barato que los otros dos. Su precio se estima en unos 1,50 € el kilo. El principal impulsor es el precio del gas natural, que varía en todo el mundo.

Se puede caer en el error que el precio del hidrógeno gris se mantendrá a un nivel relativamente bajo en el futuro previsible. Eso ignora la proyección de un aumento estructural en los precios del gas natural debido a las fuerzas del mercado. y no tiene en cuenta la posible volatilidad de los precios del gas.

Es más, las emisiones de CO₂ del hidrógeno gris tienen un costo en un número creciente de jurisdicciones en todo el mundo. En el sistema de comercio de emisiones de la Unión Europea, el precio del CO₂ está en el rango de 20 a 25 € por tonelada.

Un número creciente de países de la Unión Europea quiere establecer un precio mínimo de CO₂ que aumentará gradualmente a alrededor de 30€ a 40€ por tonelada durante los próximos 10 años. Eso significa que el costo del CO₂ podría eventualmente agregar casi 0,50 € al precio de un kilo de hidrógeno gris en Europa, lo que elevaría el precio total a alrededor de 2 €.

Las estimaciones actuales sitúan el precio de la captura, utilización y almacenamiento de carbono (CCUS)¹⁸ en el rango de 50 a 70 € por tonelada de CO₂. El precio es más bajo en casos específicos como la producción de amoníaco. Esto coloca el precio actual del hidrógeno azul en Europa un poco por encima del precio del hidrógeno gris, pero esa brecha se reducirá si el precio de las emisiones de CO₂ aumenta aún más en los próximos años.

Una vez que el proceso de CCUS en plantas de hidrógeno azul se amplíe y estandarice, es probable que el costo baje.

La innovación debería eventualmente abrir más oportunidades para la utilización de CO₂ en la industria, lo que puede reducir aún más el costo de CCUS. Estos desarrollos podrían acercar el precio del hidrógeno azul al del hidrógeno gris.

Las causas de estos picos de precio se encuentran en la combinación de diversos factores. Entre los más importantes están, por un lado, la baja disponibilidad nuclear en Francia y una baja producción eólica y, por el otro, las altas temperaturas registradas en el continente en la segunda mitad de septiembre que empujaron la demanda, sobre todo en Francia, donde se alcanzaron las temperaturas medias nacionales más altas para esta época del año de al menos los últimos veinticinco años

En España para que sean económicamente competitivas las plantas necesitan de:

1. La reducción del coste de los electrolizadores.
2. La mejora en el rendimiento energético de las fuentes renovables.

El hidrógeno además permite su uso como «pila» o sistema de almacenamiento de la electricidad sobrante que pueda producir una planta y que siempre representa uno de los problemas centrales de la gestión de un sistema eléctrico en el que, por definición, la demanda y la generación de electricidad han de coincidir milimétricamente salvo que la segunda se pueda almacenar.

El hidrógeno «verde» y el biogás generado en las plantas de residuos son alternativas. Este biogás es una alternativa de negocio también «verde» a la obtención de hidrógeno por electrolisis. El uso del metano del biogás es una

¹⁸ Al respecto: METZ, bert; et al. (Eds.). [La captación y el almacenamiento de dióxido de carbono](#). España: OMM; PNUMA, 2005.

alternativa aún no rentable en la que deberían interesarse las administraciones locales que gestionan plantas de residuos¹⁹.

3.1. El hidrógeno azul puede reducir la brecha del coste

El precio del hidrógeno azul también está influenciado principalmente por los precios del gas natural. Pero su segundo factor más importante es el costo de capturar y reutilizar o almacenar las emisiones de carbono.

Diferentes factores entran en juego para el precio del hidrógeno verde, que se estima en este momento entre 3,50 y 5 € el kilo.

El primero es el costo de la electrólisis, el proceso mediante el cual se produce hidrógeno a partir del agua utilizando energía renovable. La capacidad total de electrólisis global es limitada y costosa en este momento. La mayoría de los expertos de la industria esperan que un aumento significativo de la capacidad de electrólisis reduzca los costos en aproximadamente un 70% en los próximos 10 años.

3.2. El precio del hidrógeno verde depende de las energías renovables

El factor más crítico para el costo del hidrógeno verde es el precio de la electricidad verde utilizada en el proceso de electrólisis.

El costo de generar energía solar y eólica se ha reducido espectacularmente en la última década. Eso debería generar cautela sobre lo que sucederá con el costo del hidrógeno verde en el futuro. De manera similar a la eólica y la solar, puede bajar mucho más rápido de lo que esperan los expertos.

La ampliación proyectada de la producción eólica marina en el noroeste de Europa se produzca en los próximos 10 a 15 años. A principios de la década de 2030, el despliegue masivo de hidrógeno verde puede haber comenzado en esa parte del mundo. El gobierno japonés también ha formulado objetivos estrictos de costos para el hidrógeno limpio para 2040.

¹⁹ Por ejemplo, la empresa Valoriza firmó en 2019 un contrato con el Fondo de Carbono para una Economía sostenible para modernizar y hacer más eficientes dos plantas de tratamiento de residuos en Cádiz.

3.3. El hidrógeno verde es el futuro y la continuación de la revolución fotovoltaica

En un futuro debemos pasar de ser importadores netos de combustibles fósiles y electricidad a ser exportadores de energía verde en forma de hidrógeno y electricidad renovable.

Tenemos en el sur de España el mayor recurso solar del continente y debe explotarse al máximo. Como hemos dicho antes, todo el posible exceso de electricidad renovable debe canalizarse a producir hidrógeno verde.

El hidrógeno verde debe sustituir el consumo de combustibles fósiles en el transporte y en la industria si se quiere tener un continente libre de emisiones contaminantes en el 2060.

El CO₂ es un claro ejemplo de fiscalidad ambiental que ha sido clave para el desarrollo de las renovables y para penalizar el consumo de combustibles fósiles contaminantes.

Es clave los incentivos de la producción de hidrógeno limpio. Para ello os remite a un informe de la [Agencia Internacional de la Energía](#) datado del mes de abril de 2019, en el que se señala que los costes de producción de este elemento cambiarán en un futuro no muy lejano.

El hidrógeno gris cuesta actualmente unos 1,5 €/kg, dependiendo del precio del gas natural. En el caso del hidrógeno azul, a ese coste habría que sumarle el de los procesos de captura y almacenamiento del CO₂ (entre 50 y 70 €/tonelada de CO₂). Sin embargo, la Unión Europea planea penalizar las emisiones de CO₂ en un rango de 30 y 50 euros por tonelada de CO₂, por lo que dentro de unos años el hidrógeno azul acabará siendo más barato que el gris.

4. PAÍSES LÍDERES CON EXPERIENCIAS DE ÉXITO EN HIDRÓGENO

En países y regiones con abundante luz solar y energía eólica, como Oriente Medio, África del Norte y América Latina, los precios de la electricidad verde se han reducido a alrededor de 2 céntimos de euro por KWh. Los expertos esperan que disminuyan aún más en un futuro próximo.

En esos países y regiones, existe una perspectiva real de producir en masa electricidad verde para uso doméstico, y también hidrógeno verde para aplicaciones domésticas y mercados de exportación.

Solo el abaratamiento del precio de las energías renovables acabará convirtiendo al hidrógeno generado por electrólisis en la alternativa energética más sostenible del mercado. Es imposible alcanzar los objetivos energéticos marcados por la Unión Europea para 2050 sin desarrollar una economía basada en el hidrógeno.

Las 'hidrogeneras', estaciones de servicio de hidrógeno, son una realidad en Japón, Estados Unidos y Alemania. En España también existen, aunque su distribución es todavía escasa, pues también es el número de vehículos que funcionan con este combustible.

Un ejemplo más esperanzador, según informa Justo Lobato, la encontramos en Groninga.

El proyecto [HEAVENN](#)²⁰ [H₂ Energy Applications (in) Valley Environments (for) Northern Netherlands] en el que participan más de 65 entidades nacionales e internacionales y con una inversión de más de 1.000 millones de euros, pretende basar en el hidrógeno todo el sistema energético del norte de Holanda, un país que está apostando fuerte por este combustible alternativo.

El éxito de este proyecto podría dar la solución energética basada en el hidrógeno, un combustible limpio y fácil de usar que podría solucionar tanto las necesidades del consumo doméstico como del transporte.

En principio, el hidrógeno verde puede enviarse por todo el mundo a lugares que están menos dotados de fuentes de energía renovables baratas.

Japón tiene varios proyectos piloto importantes en marcha, con países como Australia, Arabia Saudita y Brunei, para determinar la mejor manera de transportar hidrógeno verde o azul a grandes distancias en barco.

El power to gas. La compañía [Greenpeace Energy](#) fue una de las pioneras en implantar esta fuente de energía en Alemania con una tarifa de 6,95 c€/kWh de los cuales 0,4 céntimos eran para cubrir los costes de la instalación. Este precio, aunque más caro que el del gas natural (5,6 c€/kWh) es más barato que el de la gasolina, 15 c€/kWh, y muy competitivo en el mercado energético si se tiene en cuenta que el precio de las energías renovables va disminuyendo, mientras que el de los combustibles fósiles van aumentando.

²⁰ [Véase este vídeo.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 06 de julio de 2021

“ESPAÑA ESTRENA SU PRIMER PLAN DE ACCIÓN DE ECONOMÍA CIRCULAR 2021 -2030 ¿CÓMO DESACOPLAREMOS EL CRECIMIENTO ECONÓMICO DEL CONSUMO DE RECURSOS EN LA PRÓXIMA DÉCADA?”

Autora: María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

Fecha de recepción: 01/07/2021

Fecha de aceptación: 01/07/2021

Resumen:

El paradigma de la economía circular representa un espacio de innovación para la ecologización del modelo productivo que puede traer consigo, no sólo beneficios ambientales sino también sociales y económicos.

Recientemente, España ha aprobado su primer Plan de Acción de Economía Circular, que, a falta de una Ley de Residuos y Suelos Contaminados actualizada conforme a la normativa europea, constituye la primera concreción de la Estrategia Española de Economía Circular 2030.

Abstract:

The circular economy paradigm represents a space for innovation and for the greening of the productive model that can bring not only environmental but also social and economic benefits.

Spain has recently approved its first Circular Economy Action Plan, which, in the absence of an updated Waste and Contaminated Land Law in line with European regulations, is the first concrete expression of the Spanish Circular Economy Strategy 2030.

Palabras clave: Economía Circular. Planificación. Política ambiental. Residuos.

Keywords: Circular Economy. Planning. Environmental policy. Waste.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Puesta en marcha del PAEC y financiación**
3. **Ejes y líneas de actuación**
 - 3.1. **Eje de producción**
 - 3.2. **Eje de consumo**
 - 3.3. **Eje de gestión de residuos**
 - 3.4. **Eje de materias primas secundarias**
 - 3.5. **Eje de reutilización y depuración del agua**
4. **Líneas de actuación**
 - 4.1. **Línea de sensibilización y participación**
 - 4.2. **Línea de investigación, innovación y competitividad**
 - 4.3. **Línea de empleo y formación**
5. **Seguimiento y evaluación del plan**
6. **Conclusiones**

1. INTRODUCCIÓN

El pasado 25 de mayo, el Gobierno de España aprobó el [I Plan de Acción de Economía Circular 2021 – 2030](#) (PAEC), anunciado en la [Estrategia Española de Economía Circular 2030](#) (EEEC) y que, junto a la (futura) Ley de Residuos y Suelos Contaminados¹, constituyen el Paquete normativo estatal en materia de Economía Circular.

A estos efectos, la precitada Estrategia establece una serie de objetivos ambientales, tales como: “- Reducir en un 30 % el consumo nacional de materiales en relación con el PIB, tomando como año de referencia el 2010, - Disminuir la generación de residuos un 15 % respecto de lo generado en 2010, - Reducir la generación residuos de alimentos en toda cadena alimentaria: 50 % de reducción per cápita a nivel de hogar y consumo minorista y un 20 % en las cadenas de producción y suministro a partir del año 2020, contribuyendo así al ODS, - Incrementar la reutilización y preparación para la reutilización hasta

¹ La ley se encuentra pendiente de aprobación en el momento de redactar estas líneas, siendo relevante el [Proyecto de Ley presentado ante las Cortes](#).

llegar al 10 % de los residuos municipales generados, - Reducir la emisión de gases de efecto invernadero por debajo de los 10 millones de toneladas de CO₂eq, - Mejorar un 10 % la eficiencia en el uso del agua²”.

La Estrategia se ha de materializar a través de sucesivos planes de acción trienales, siendo el primero de ellos el correspondiente al período 2021-2023, que aquí se analiza.

2. PUESTA EN MARCHA DEL PAEC Y FINANCIACIÓN

La puesta en marcha del PAEC queda estrechamente vinculada a la del Plan de recuperación, transformación y resiliencia (PRTR), también de aplicación nacional³, para el impulso de la economía tras las crisis del COVID-19, a la luz del Reglamento 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Su objetivo es reconvertir el sector productivo, para lo que asigna una cuota del 37% de las inversiones al impulso de los objetivos climáticos, entre otras cuestiones.

El PRTR detalla las inversiones y reformas en el período 2021-2023, siendo la variable climática ampliamente considerada, incluida la perspectiva circular. A los anteriores efectos, el PRTR considera la economía circular como una “palanca para la modernización industrial”, que facilitará una acción climática que contribuya a la recuperación económica.

Así, el próximo trienio se pondrán en marcha las 116 medidas contenidas en el PAEC, cuyo seguimiento se llevará a cabo por la Subdirección General de Economía Circular, que emitirá un informe anual sobre el estado de su implantación.

Para el despliegue de dichas medidas, se destinará un presupuesto de 1.529 millones de euros, que integra la parte financiera del PRTR, en concreto, 850 millones de euros destinados al “Plan de apoyo a la implementación de la EEEC y a la normativa de residuos”, que constituye la componente 12 del PRTR, así como el presupuesto asignado a las medidas del eje 5 (unos 370 millones de euros) y a las del eje 7 de asociadas a la Agencia Estatal de Investigación (81,5 millones aproximadamente).

² Para más información, [véase este enlace](#).

³ Ver Blasco Hedo, E. “Se aprueba el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”, en *Actualidad Jurídica Ambiental*, 2021.

En total, cerca de 1.116,5 millones de euros vendrán del PRTR. No obstante, la financiación de las actuaciones de PAEC no se circunscribe en exclusiva a los previsto en el PRTR, sino que algunas actuaciones específicas quedan supeditadas a la disponibilidad presupuestaria. Lo mismo cabe decir de aquellas actuaciones competencia de las Comunidades Autónomas y las corporaciones locales.

Dicho esto, el PAEC se estructura en torno a 8 ejes y líneas de actuación, que se analizarán en el epígrafe siguiente, a los que se destinarán los siguientes montos:

Tabla 1: Ejes de actuación del PAEC y presupuestos. Fuente: Plan de Acción de Economía Circular 2021-2030.

EJE ACTUACIÓN	DE	PRESUPUESTO (€)	PRESUPUESTO (%)
PRODUCCIÓN		169.300.000,00	11,07%
CONSUMO		75.000,00	0,00%
GESTIÓN DE RESIDUOS		695.619.131,02	45,48%
MPS		58.924,51	0,00%
REUTILIZACIÓN Y DEPURACIÓN DEL AGUA		210.480.178,94	13,76%
SENSIBILIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN		1.234.846,33	0,08%
INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y COMPETITIVIDAD		451.500.000	29,52%
EMPLEO Y FORMACIÓN		1.200.000,00	0,08%
TOTAL GENERAL		1.529.468,080,8027	100%

3. EJES Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN

Centrándonos en el PAEC, se estructura entorno a cinco ejes y tres líneas de actuación que se desarrollarán en los sucesivos planes de acción. A continuación, se describen brevemente dichos ejes y líneas, citando las medidas contenidas.

3.1. Eje de producción

La dimensión productiva de la economía pretende integrar circularidad de los productos a través de medidas como mejorar la durabilidad de los materiales y productos, el establecimiento de restricciones a los envases de un solo uso, el veto a la obsolescencia programada o la destrucción de los productos que no logran venderse. Ello, acompañado de medidas destinadas a la actualización, reutilización y determinación del final de la vida útil de los productos, así como su refabricación y reciclaje, incluida la proporción de material reciclado que se incluya en nuevos productos y materiales.

Otro aspecto crucial es la servitización de los productos, es decir, dar cobertura a determinadas necesidades mediante la oferta de servicios en lugar de la venta de productos.

Finalmente, se ponen en valor herramientas como el etiquetado ecológico o el Análisis de Ciclo de Vida como herramientas de integración de las externalidades ambientales en la fase de producción.

A los anteriores efectos, se prevé impulsar la circularidad de la industria alimentaria, en la silvicultura y ecologizar los sistemas de producción en general (apartado 1.1. Sector primario y bioindustria).

En lo referido al sector industrial (apartado 1.2. Producción Industrial), el PAEC anuncia la priorización del ecodiseño, el etiquetado, el cese en el uso de materias peligrosas en los productos y la toma en consideración del principio de jerarquía de residuos.

En este sentido se prevé la revisión de la normativa de ecodiseño (apartado 1.2.1. La nueva normativa de Ecodiseño), la inclusión de criterios de economía circular en el Marco Estratégico nacional (apartado 1.2.2. Inclusión de criterios de EC en el Marco Estratégico para la Industria Española y sus agendas), ayudas específicas para la integración de la economía circular a nivel industrial (apartado 1.2.3. Ayudas para la economía circular en el marco de la Industria 4.0), la inclusión de la economía circular en los pliegos y programas de ayudas públicas, préstamos y líneas de crédito (apartado 1.2.4.), el establecimiento de indicadores para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) relacionados con la economía circular en los programas de apoyo financiero (apartado 1.2.5. Indicadores en los programas de apoyo financiero de las empresas industriales), la integración de la economía circular en el modelo de negocio de las pequeñas y medianas empresas (apartado 1.2.6. PYME circular), la inclusión de criterios de economía circular en las mejores técnicas disponibles (apartado 1.2.7.), y la aprobación de un plan de apoyo a la implementación de la política de residuos y de la economía circular en el ámbito empresarial (apartado 1.2.8.).

Merece la pena destacar de este último apartado, que se trata de una medida estrechamente vinculada a la EEEC y la normativa de residuos, en línea con la financiación de actuaciones innovadoras en esta materia, destinadas al sector privado, estimadas en 158.3 M³.

Finalmente, el sector turístico (apartado 1.3. Turismo) deberá transformarse e incorporar criterios de circularidad en la planificación de la actividad (apartado 1.3.1.), en la reconversión de los destinos turísticos (apartado 1.3.2.), en los Programas de Planes de Sostenibilidad Turística (apartado 1.3.3.), y dar apoyo específico tanto a la creación de productos turísticos que pongan en valor la sostenibilidad del territorio (apartado 1.3.4.) como a los municipios que más comprometidos con la reducción de los residuos y su correcta gestión (apartado 1.3.5.).

3.2. Eje de consumo

El PAEC no es ajeno a la importancia del papel del consumidor para la transformación del modelo económico, y a estos efectos impulsa la mejora del etiquetado de los productos para un mejor detalle de su huella ambiental.

La información de calidad se torna crucial para los consumidores del siglo XXI. Sin embargo, percibimos en el Plan una perspectiva que puede obstruir la eficacia de las medidas adoptadas en este eje. Nos referimos a la premisa de conseguir que el consumidor acepte pagar más por los productos de mayor calidad y durabilidad⁴, que se torna, cuanto menos, paradójica, en un contexto de crisis sanitaria y económica que ha puesto en riesgo a tantas familias. Es este sentido, aclarar que, por lo general, el consumidor que opte por productos con estas características será el que esté en una mejor posición económica. Esto puede ser contraproducente, pues se pretende expandir su consumo, pero a la vez se asume una visión un tanto elitista de los productos sostenibles. De modo que, este eje del PAEC, si bien no se dice explícitamente, queda estrechamente condicionado a la capacidad económica de los ciudadanos, que se ha visto en muchos casos mermada como consecuencia de la pandemia.

Si bien con carácter general, la necesidad de mejorar la situación económica de los hogares españoles es muy relevante para este eje, no hace menos oportunas las medidas contempladas, que pasamos a mencionar.

La fórmula del etiquetado sobre las características de circularidad de los productos (apartado 2.1. Etiquetado para la Economía Circular) se circunscribe a dos actuaciones principales: de una parte, el impulso de la Etiqueta Ecológica

⁴ página 15 del PAEC.

Europea (ECOLABEL) y la actualización de los criterios y el catálogo vinculados a la misma (apartado 2.1.1.). De otra, se prevé la elaboración de normativa específica sobre la vida útil de los productos y su índice de reparabilidad (apartado 2.1.2.).

En materia de residuos, los alimentarios ocupan su propio espacio en el apartado de consumo del PAEC, que así mismo contiene un Eje sobre Residuos (apartado 2.2. Reducción del residuo alimentario). A estos efectos, se prevé el desarrollo normativo de esta materia (apartado 2.2.1.), la generación de conocimiento sobre desperdicio alimentario (apartado 2.2.2.) y su reducción en el sector de la restauración (HORECA) (apartado 2.2.3.).

La sostenibilidad en el consumo es otro aspecto considerado en el PAEC, (apartado 2.3. Consumo sostenible), que atiende especialmente a los materiales del origen biológico y a los del ciclo tecnológico. A estos efectos, alude al fomento de la compra y utilización de productos forestales sostenibles y renovables (apartado 2.3.1.) en base a criterios como el análisis de ciclo de vida (ACV). Así mismo, el Plan se hace eco de que miles de productos son desechados a pesar de poder tener una vida más larga, de ahí la importancia de los mercados de bienes de segunda mano (apartado 2.3.2.), que deberán impulsarse, especialmente, desde el ámbito local. El transporte sostenible es otra preocupación del PAEC, que alude al Proyecto Ecomilla (apartado 2.3.3.), con vocación transformadora de las conexiones ferroviarias y que trata de fomentar el uso de vehículos compartidos de cero emisiones.

Por último, la Administración no puede ser ajena a estas exigencias ambientales y debe desplegar medidas concretas para “aplicarse el cuento”. Por ello, la Economía Circular debe ser un criterio a incorporar a la hora de seleccionar a sus proveedores (apartado 2.4 Contratación pública con criterios de Circularidad).

La economía circular podrá ser atendida de distintas formas. Por ejemplo, en materia de contratación centralizada, “se incluirán criterios de adjudicación cualitativos y se podrán establecer condiciones de aptitud o solvencia técnica y condiciones especiales de ejecución relativos a economía circular en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y de Prescripciones Técnicas (PPT) de los contratos centralizados y Acuerdos Marco” (apartado 2.4.1. Incorporación de la EC en el ámbito de la contratación centralizada).

Asimismo, se elaborarán pliegos tipo que contengan criterios de selección que prioricen a aquellas empresas que hayan establecido un sistema de gestión medioambiental o cuenten con otro tipo de certificaciones ambientales (apartado 2.4.2. Criterios de EC en la contratación del MITERD).

De modo similar, se priorizará el consumo de materiales reciclados y la reducción de la generación de residuos alimentarios mediante la inclusión de criterios a estos efectos en los contratos no sujetos a regulación armonizada (apartado 2.4.3. Integrar la EC en las cadenas de suministro del MITERD).

El transporte ferroviario es el protagonista de los últimos subepígrafes del PAEC sobre consumo (apartado 2.4.4. Elaboración de un catálogo de criterios ambientales y sociales para la contratación en materia de infraestructuras ferroviarias, y apartado 2.4.5. Programa integral para la recuperación social de activos ferroviarios en desuso, generando valor mediante proyectos de emprendimiento o servicio público) siendo ADIF la entidad encargada del despliegue de muchas de las medidas concebidas.

3.3. Eje de gestión de residuos

El despliegue de la Economía Circular exige también una política en materia de residuos que minimice la generación y favorezca su correcta gestión, sin olvidar que la perspectiva circular busca reintroducir materias de origen residual en el ciclo productivo. A los anteriores efectos, en 2018 el marco jurídico comunitario sectorial fue modificado y en 2019 el Pacto Verde anunció nuevas reformas en esta materia. Cuestiones que, inexorablemente, condicionan el devenir del desarrollo normativo nacional, actualmente pendiente de consolidación, en tanto se aprueba la nueva Ley de Residuos y Suelos Contaminados (apartado 3.3.1. Un nuevo marco normativo en materia de residuos).

No sólo se está modificando la norma de cabecera en la materia, sino que la regulación de los distintos flujos residuales será sometida a revisión (apartado 3.3.2. Revisión del régimen jurídico de flujos de residuos clave). En concreto, la normativa de envases y residuos de envases (apartado 3.3.2.1.), de pilas y baterías y sus residuos (apartado 3.3.2.2.), de la gestión de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (apartado 3.3.2.3.), de los vehículos al final de su vida útil (apartado 3.3.2.4), de la gestión de neumáticos fuera de uso (apartado 3.3.2.5.), de los aceites industriales usados (apartado 3.3.2.6.), de la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición (apartado 3.3.2.7.), la utilización de lodos de depuración en el sector agrario (apartado 3.3.2.8), de la materia orgánica procedente de residuos, especialmente con fines de compostaje (apartado 3.3.2.9.), de los residuos del sector textil (apartado 3.3.2.10.), de las garantías financieras relativas a las fianzas que deben constituir determinados sujetos partícipes en la gestión de residuos (apartado 3.3.2.11.), y de la responsabilidad ampliada del productor (RAP) sobre plásticos de uso agrario y otros plásticos de un solo uso (apartado 3.3.2.12.).

Los instrumentos de planificación constituyen, por supuesto, la base orientadora de la política de residuos (apartado 3.3.3. Instrumentos de planificación en materia de residuos). Consecuentemente, no sólo se revisará el marco normativo, sino también los programas y planes correspondientes. Es el caso del Programa de Prevención de Residuos y del Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) (apartado 3.3.1). Los plásticos, debido a su potencial contaminante y de reutilización, contarán con un Plan de Acción específico (apartado 3.3.2.).

El sector de los residuos es, asimismo, atendido desde el punto de vista de la mitigación del cambio climático, por lo que se desplegarán medidas concretas a estos efectos (apartado 3.4. Medidas para la mitigación del cambio climático en el sector residuos) alineadas con el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) y los Planes de Impulso al Medio Ambiente (PIMA), en concreto el PIMA de Residuos (apartado 3.4.1).

Por supuesto, la efectividad de las medidas previstas queda estrechamente condicionadas a evitar la generación de residuos y, en su caso, a su correcta gestión (apartado 3.5. Medidas para mejorar la prevención y gestión de flujos de residuos), previéndose el Plan de apoyo a la implementación de la política de residuos y de la economía circular (apartado 3.5.1.). En lo referido a los flujos de residuos procedentes del sector de las energías renovables, de especial complejidad, se prevé la aprobación de la Guía para el desarrollo de criterios ambientales a tener en cuenta en el desmantelamiento y repotenciación de instalaciones de generación de energía eólica, pues, como es sabido los aerogeneradores son dispositivos cuya gestión resulta compleja una vez devienen residuos (apartado 3.5.2.), y la creación de un Proyecto piloto de reutilización de módulos fotovoltaicos y baterías de litio de automoción en aplicaciones de autoconsumo doméstico (apartado 3.5.3.).

Así mismo, se realizará un estudio acerca de la implantación de un sistema financiero para promover la recogida de teléfonos móviles antiguos y otros RAEES (apartado 3.5.4.) dirigido al aprovechamiento de las Materias Primas Fundamentales (MPF) contenidos en los mismos.

De igual manera, establece medidas para la gestión eficaz de los excedentes de tierras de obras de infraestructura ferroviaria para favorecer la recuperación ambiental de entornos degradados o su reutilización en otras obras (apartado 3.5.5.), la elaboración de un estudio de medidas para optimizar la valorización de residuos ocasionados por buques (apartado 3.5.6.), la adopción de medidas para incrementar la reutilización de la tierra vegetal en las obras para las labores de restauración e integración paisajística consecuencia de obras ferroviarias (apartado 3.5.7.), la aprobación de la Hoja de Ruta de Biogás (apartado 3.5.8.).

y la elaboración de un Plan de Sostenibilidad Ambiental del Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales (ICAA) del Ministerio de Cultura y Deporte, que permita optimizar la cadena de valor en el sector (apartado 3.5.9.).

Por supuesto, el respeto a la jerarquía de residuos exige la adopción de medidas concretas para el control y la vigilancia de los residuos (apartado 3.6. Control y vigilancia de los residuos). La digitalización del sector se torna esencial para mejorar su identificación y trazabilidad, de modo que se pondrá en marcha un Sistema Electrónico de Información de Residuos y el desarrollo de otras herramientas informáticas para el control y vigilancia de los residuos (apartado 3.6.1.) y se mejorarán las aplicaciones disponibles a efectos de registro. Ello acompañado de mejoras en el sistema de inspección de traslados de residuos (apartado 3.6.2.) y de medidas encaminadas a optimizar la trazabilidad y la gestión de los residuos generados en los puertos (apartado 3.6.3.):

Por último, el eje dedicado a los residuos contempla su retirada del medio marino (apartado 3.7. Pesca de Basura), para lo que se creará un esquema nacional de pesca de basura (apartado 3.7.1.) y el despliegue de asistencia financiera para la recogida de residuos y protección y recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas marinos (apartado 3.7.2.).

3.4. Eje de materias primas secundarias

La reintroducción de materias primas secundarias (MPS) en el ciclo productivo es, como se ha adelantado, una de las bases de la economía circular. No obstante, ello debe realizarse bajo parámetros técnicos, de forma segura para el medioambiente y la salud de las personas, y so criterios de proximidad.

Para mejorar la confianza de los productores en estas materias (apartado 4.1. Subproductos y Fin de la Condición de Residuo), se modificará la normativa de residuos en aspectos como las declaraciones de los subproductos (apartado 4.1.1), y de fin de condición de residuo (apartado 4.1.2), y se estudiará el impacto de las MPS en el mercado nacional (apartado 4.1.3.).

Los usos en cascada de los materiales biológicos y tecnológicos deben potenciarse para su reintroducción en el ciclo productivo (apartado 4.2. Reintroducción de materiales en los ciclos biológicos y tecnológicos). A estos efectos, el PAEC establece las siguientes medidas: Establecimiento de una Lista de procesos de reciclado autorizados para materiales y objetos de plástico destinados a entrar en contacto con alimentos (apartado 4.2.1.), fomento del uso de materiales y técnicas de gestión sostenible en estaciones de ferrocarril (apartado 4.2.2.), impulso a la valorización de residuos de construcción y

demolición en obras portuarias (apartado 4.2.3.), o el uso de MPS en carreteras (apartado 4.2.4.). Asimismo, se elaborarán instrucciones para el incremento de la reutilización del material existente en la carretera en obras de rehabilitación de firmes y pavimentos (apartado 4.2.5.).

Uno de los puntos conflictivos de la transición ecológica es la indisponibilidad de ciertas materias, muchas de origen mineral y, por tanto, finitas, para el despliegue de la infraestructura digital y renovable. Su recuperación es fundamental, y para ello se creará un inventario nacional de Residuos de la Industria Extractiva (RIE) que contengan materias primas fundamentales (apartado 4.3.1), y se aprobará una Hoja de Ruta para la gestión sostenible de las materias primas minerales (apartado 4.3.2.).

El uso de determinadas sustancias químicas a lo largo del ciclo productivo, incluidos los residuos, (apartado 4.4. MPS seguras: sustancias preocupantes), dificulta el reciclado de algunos productos y la reducción del uso de materias primas. La divulgación de información que facilite el conocimiento de las sustancias de preocupación presentes en artículos y el apoyo a la implementación de la base de datos SCIP, de la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA) (apartado 4.4.1.), y establecimiento de metodologías para abordar la interfaz entre sustancias químicas, productos y residuos para promover una EC no tóxica (apartado 4.4.2.).

3.5. Eje de reutilización y depuración del agua

El agua constituye uno de los ejes de actuación del PAEC, pues la conservación de las masas está muy vinculada a la producción de residuos y su gestión. No sólo eso, sino que un uso más eficiente del agua evita externalidades negativas que merecen consideración. Así, se pretende avanzar en la circularidad en el uso del agua (apartado 5.1 Mejora en la circularidad del uso del agua), dando apoyo a proyectos de regadío que tengan como recurso la reutilización de aguas regeneradas (apartado 5.1.1.), mejorando el conocimiento sobre asignaciones y reservas según usos de agua (apartado 5.1.2.), incorporando las aguas reutilizadas en los sistemas de explotación de las cuencas hidrográficas (apartado 5.1.3.), y modificando el marco normativo de la reutilización del agua (apartado 5.1.4.).

4. LINEAS DE ACTUACIÓN

Los ejes descritos se completan con tres líneas de actuación de naturaleza transversal, enfocadas en sensibilizar a la población a hacerla partícipe en el nuevo modelo, el desarrollo científico-tecnológico y la creación de empleo, bajo la perspectiva de la economía circular.

4.1. Línea de sensibilización y participación

La integración de la perspectiva circular y su calado en la idiosincrasia social van de la mano de la formación en la materia que tenga la ciudadanía, y de la correcta articulación de mecanismos de participación entre los agentes implicados (apartado 6.1. Línea de sensibilización y participación).

Esta línea se enfoca en la colaboración público - privada para fomentar la información y la formación en materia de economía circular, que se catalizará a través de la creación de espacios de debate e intercambio de conocimiento. Entre las medidas contempladas en este apartado, se prevé la elaboración de informes bienales de seguimiento del Pacto por una economía circular y propuestas de indicadores de evaluación (apartado 6.1.1.).

Asimismo, se creará un foro de debate sobre economía circular (apartado 6.1.2.) y un Consejo de economía circular (apartado 6.1.3.), en consonancia con lo previsto en la EEEEC. Con carácter divulgativo, se publicará periódicamente el Boletín de economía circular (apartado 6.1.4.), con información dirigida a los sectores privado y público, y un Catálogo de Buenas Prácticas de Economía Circular (BPEC) (apartado 6.1.5.), para la transferencia de conocimiento sobre prácticas innovadoras que integren la economía circular.

Uno de los mayores retos para la ecologización de la economía es la transformación de las conductas de consumo hacia nuevas fórmulas más sostenibles y socialmente responsables, siendo necesario facilitar a los ciudadanos esta transición hacia nuevos patrones de consumo (apartado 6.2. Impulso de la economía circular en la sociedad).

Los materiales plásticos se encuentran, en mayor o menor medida, en un sinnúmero de productos y constituyen un verdadero problema cuando devienen residuos. El consumidor debe gestionar adecuadamente en el espacio doméstico sus propios residuos y destinarlos al contenedor correcto, lo cual no es nada sencillo. Para ello, se realizará la Estrategia de comunicación y campaña de difusión sobre los plásticos en una economía circular (apartado 6.2.2.), la Campaña “Semana de prevención de residuos” (apartado 6.2.3.), de fomento, entre otras cuestiones, de la compra de segunda mano, la Campaña para impulsar la transición a una economía circular en España (apartado 6.2.4.), la Campaña de Publicidad Institucional sobre “Producción ecológica” (apartado 6.2.5.), la Campaña sobre “producción y consumo responsable de alimentos” (apartado 6.2.7.), y divulgación sobre las compras y uso responsable de alimentos y sus envases (6.2.8.), la Campaña contra la obsolescencia (apartado 6.2.9.), y la Campaña escolar para promover consumo circular y responsable (apartado 6.2.10.).

El agua vuelve a ser objeto de tratamiento en las líneas del PAEC, que busca divulgar y sensibilizar entre los regantes y consumidores finales sobre los beneficios de la reutilización de aguas depuradas (apartado 6.2.6.).

Los impactos ambientales asociados al modelo de crecimiento económico lineal deben ser conocidos por la población, así como los beneficios que supone la alternativa circular. El PAEC incide en la sensibilización y formación de la población sobre el entorno ecológico (apartado 6.3 Sensibilización sobre el medio natural), y alude a tres ámbitos de interés: basuras marinas (apartado 6.3.1.), uso sostenible del monte (apartado 6.3.2), y turismo sostenible (apartado 6.3.3).

4.2. Línea de investigación, innovación y competitividad

Esta línea se ve reforzada por la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación (EECTI), el Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2021- 2024, y el Programa Estatal dedicado a los recursos humanos se incluyen las actuaciones destinadas a favorecer la formación e incorporación de recursos humanos en I+D+i en un plano de igualdad de hombres y mujeres. A los anteriores efectos, se impulsarán aquellos proyectos que permitan mejorar la circularidad (apartado 7.1. Proyectos para mejorar la circularidad). En concreto, proyectos que apoyen la innovación relacionada con la bioeconomía y la economía circular en el sector agroalimentario y forestal (apartado 7.1.1.), la investigación en economía circular (apartado 7.1.2.), los insertos en el marco de la Programación Conjunta Internacional (apartado 7.1.3.), los de colaboración público-privada en I+D+i para impulsar la transición hacia una EC en España (apartado 7.1.4.), y otros dirigidos a flujos de residuos concretos, véase los incentivos de soluciones de EC para las palas de los aerogeneradores eólicos (apartado 7.1.8.) y los que proporcionen criterios de economía circular en el sector aeronáutico (apartado 7.1.9).

4.3. Línea de empleo y formación

La mano de obra cualificada constituye uno de los pilares para el despliegue efectivo de las medidas hasta ahora expuestas (apartado 8.1. Formación en economía circular), de modo que la perspectiva circular deberá incluirse con mayor grado de intensidad en el Sistema Nacional de Cualificaciones y de la Formación Profesional (apartado 8.1.1.). Con carácter sectorial, se menciona el Programa de Formación e Inserción laboral de Trabajadores Excedentes de la minería del carbón (apartado 8.1.2.).

Asimismo, se aprobarán programas de escuelas taller y casas de oficio que favorezcan a la transición hacia el nuevo modelo productivo (apartado 8.1.3), se actualizarán los programas sobre empleo joven, incluido el Programa de Garantía Juvenil (apartado 8.1.4.) y el Catálogo de Especialidades Formativas del Servicio Público de Empleo Estatal (apartado 8.1.5.). A lo anterior se añade la elaboración de material de apoyo y de herramientas para la formación e información (apartado 8.1.6.).

No obstante, la actualización curricular de las titulaciones existentes o la creación de nuevos perfiles profesionales, “cae en saco roto” si no se crea empleo de componente circular (apartado 8.2. Fomento de los empleos circulares). Para ello, se ha concebido el Programa Empleaverde (apartado 8.2.1.), y la incorporación de la economía circular en los Centros Especiales de Empleo para las personas con discapacidad (apartado 8.2.2.).

Para expandir la perspectiva circular en todos los ámbitos del ciclo productivo deben detectarse nuevos yacimientos de empleo en esta materia, tarea que tendrá encomendada el Observatorio de las Ocupaciones del SEPE (apartado 8.2.5.).

No sólo eso, sino que las entidades de economía social (apartado 8.2.3.) y la innovación circular en el ámbito de las PYME (apartado 8.2.4.) se erigen como aspectos necesarios para el cambio de modelo productivo.

5. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN

El PAEC será sometido a un sistema de seguimiento y monitorización para la presentación de informes anuales sobre su efectiva aplicación. A los anteriores efectos, se prevé un seguimiento en dos niveles. De una parte, de los ejes y líneas, y de otra, de las medidas concretas. Para facilitar esta tarea, los Anexos I y II del PAEC contienen una batería de indicadores.

6. CONCLUSIONES

Pendientes de la aprobación definitiva de la Ley de Residuos y Suelos Contaminados, que se prevé para la primavera del año 2022⁵, la EEEEC y el PAEC constituyen las primeras manifestaciones nacionales de la renovada política de residuos a nivel comunitario. Si bien, con el alcance más limitado

⁵ González, E (2021) [“Pistoletazo de salida en el Congreso a la tramitación de la ley de residuos”](#), en *El Confidencial*.

que estos documentos pueden tener frente al poder vinculante de una norma con rango de ley, especialmente por el interés que tiene fijar objetivos vinculantes concretos.

Por el momento, esta nueva política se estructura en torno a medidas de actuación de necesaria adopción y que deben ser bienvenidas. Sin embargo, están dispersas en documentos sectoriales diversos, que conectan en el PAEC gracias a la perspectiva circular, pero que requieren ser más que meras declaraciones cargadas de buenas intenciones. El obstáculo financiero parece ser salvado por la ingente cantidad de fondos destinados, y se percibe una sensación optimista al respecto. Queda esperar que su gestión esté a la altura de las circunstancias.

Asimismo, no se puede perder de vista la ingente cantidad de administraciones cuyas competencias se verán afectadas por el deber de integrar la circularidad en su quehacer. Como tampoco se puede ignorar, como se ha advertido, que, a pesar del despliegue de financiación para su puesta en marcha, muchas de las medidas deben ser concretadas por otras administraciones regionales (autonómicas y locales), de modo que la coordinación interadministrativa es esencial para una integración eficaz de la economía circular.

De nuevo, nos encontramos ante un reto de gran magnitud, que requiere atender a consideraciones técnicas, ambientales, sociales y financieras, y a las necesidades de cooperación administrativa y de actualización del marco jurídico conforme al renovado marco comunitario.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de julio de 2021

“COMENTARIO SOBRE LA DIRECTIVA 2004/35/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE 21 DE ABRIL DE 2004, Y SU RELACIÓN CON LA LEY DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL”

Autor: Dr. José Antonio Mandiá Orosa, Doctor en Derecho por la Universidad de Zaragoza

Fecha de recepción: 28/04/2021

Fecha de aceptación: 20/05/2021

Resumen:

La Directiva, supuso que los Estados miembros de la Unión Europea dispusiesen de una norma legal común medioambiental para la protección de los recursos naturales en el ámbito de la Unión, con arreglo al principio de “quien contamina paga” bajo el sistema de régimen de responsabilidad mayormente objetivo e ilimitado, para contribuir a alcanzar la mayor eficacia en la protección y en la mejora de la calidad del medio ambiente, en los términos previstos en la misma.

Por último, en referencia a los costes de reparación y evitación, la Directiva, impone a los Estados miembros fomentar el desarrollo de instrumentos de garantía financiera entre los operadores, con el fin de que el que resulte imputado por un daño al medio ambiente no le resulte una carga económica excesiva, y pueda hacer frente a sus responsabilidades.

Abstract:

The Directive provided that Member States of the European Union adopted a common environmental legal standard for the protection of natural resources within the Union, in accordance with the principle of "polluter pays" under the system of mostly objective and unlimited liability regime, in order to contribute to achieving the highest effectiveness in protecting and improving the quality of the environment, as provided for therein.

Finally, with reference to repair and avoidance costs, the Directive requires Member States to encourage the development of financial guarantee instruments among operators, so that those convicted for damage to the environment are not charged with an excessive economic burden for it and can meet their responsibilities.

Palabras clave: Directiva 2004/35/CE. Responsabilidad medioambiental. Daño medioambiental.

Keywords: Environmental responsibility. Directive 2004/35/EC. Environmental harm.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Antecedentes de la Directiva 2004/35/CE**
3. **Marco competencial**
4. **Eficacia de su implantación**
5. **Conclusiones**
6. **Bibliografía**

1. INTRODUCCIÓN

El tema que abordamos¹ está referido a la génesis de la Directiva 2004/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de abril de 2004, en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, y elegido por ser la primera Disposición normativa Comunitaria en esta materia y por su importancia en el desarrollo de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad medioambiental.

Ante el progresivo deterioro del medio ambiente, el hombre comenzó a percibir que su uso indiscriminado y poco protegido, supondría hipotecar el futuro de generaciones venideras, lo que constituyó una de las principales preocupaciones de la sociedad, la de tratar y mantener un medio ambiente sano y limpio necesario para la vida humana.

¹ La base de este tema está extraída de mi tesis doctoral “Responsabilidad del Operador y del Administrador social por daños al medio ambiente” Zaragoza 2020.

Llegados a este punto, procede llamar la atención sobre los grandes desastres ecológicos acontecidos en la Comunidad Europea, durante el tercer periodo de revolución industrial². Todos ellos ocasionaron una gran degradación del medio ambiente. Los más significativos y sin extendernos en su descripción fueron:

- El ocurrido el 10 de julio de 1976 en una planta química farmacéutica propiedad de ICMESA (Industrie Chimiche Meda, Società Azionaria) de la firma ROCHE, ubicada en el municipio de Seveso (Milán), liberando a la atmósfera una gran masa de vapor “TCDD”, sustancia tóxica que contenía “dioxina”³.
- El 16 de marzo de 1978, se produjo el hundimiento del petrolero liberiano “Amoco Cádiz” frente a la costa de la Bretaña francesa, cerca de la bahía de Portsall con 223.000 toneladas de crudo ligero, provocando el vertido total de la carga al mar y causando una gran marea negra que invadió las costas de Inglaterra y Francia.
- El 1 de noviembre de 1986, se produjo un grave incendio en los almacenes del consorcio químico Sandoz, derramándose al río Rhin 30 toneladas de productos químicos que produjo una profunda contaminación de este.

Todo ello, puso de manifiesto, que los sistemas de evitación y reparación por daños al medio ambiente no resultaban ser lo suficientemente eficaces para alcanzar el nivel de protección deseado por la Unión Europea para este medio.

Para dar solución a esta problemática, era necesario y urgente crear herramientas jurídicas que pudiesen hacer frente a esos graves deterioros medioambientales, que diesen respuestas eficaces a su evitación y reparación.

2. ANTECEDENTES DE LA DIRECTIVA 2004/35/CE

Es a partir de la aprobación del Acta Única Europea en 1986, cuando se dio un importante impulso a la política medioambiental comunitaria, para hacer frente a las nuevas necesidades que de la misma surgían.

² También llamada “Revolución científico-tecnológica”. Data de mediados del siglo XX.

³ Las dioxinas tienen elevada toxicidad y pueden provocar problemas de reproducción y desarrollo, afectar el sistema inmunitario, interferir con hormonas y, de ese modo, causar cáncer.

Para ello se modificó el Tratado de la Comunidad Europea, introduciendo por primera vez una serie de disposiciones relativas al medio ambiente, ya reflejadas en el art. 25 del Acta Única, que posteriormente se verían expresadas en el Título XVI del Tratado de la Unión Europea, bajo el título “Medio Ambiente”, firmado el 7 de febrero de 1992 en Maastricht, en tres importantes artículos: artículo 130 R sobre la protección y mejora de la calidad del medio ambiente, el artículo 130 S que establece los procedimientos a seguir y el artículo 130T que señala las medidas de protección. Quedando así determinada la competencia en materia medioambiental en la Unión Europea.

Toda esa modificación legal se lleva a cabo con el propósito de conseguir los fines que perseguía la Unión Europea, consistentes en mejorar la calidad de vida y el medio ambiente en el ámbito de los Estados miembros (en adelante EE.MM.), quedando así establecida la competencia en esta materia por parte de la Comunidad.

Así pues, la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar la mejor conservación, protección y mejora de calidad del medio ambiente; la protección de la salud de las personas; la utilización prudente y racional de los recursos naturales; así como el fomento de medidas normativas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente.

Posteriormente se adoptaron una serie de trabajos preparatorios que acondicionaron el camino de la Directiva de responsabilidad medioambiental con el fin de suscitar un debate entre los miembros de la CEE sobre estos temas.

Uno de esos trabajos corresponde a la comunicación de la Comisión CEE al Consejo y al Parlamento Europeo, sobre reparación del daño ecológico (Libro Verde) el 14 de mayo de 1993. Siendo éste el primer documento de reflexión de la UE en esta materia, su objetivo fue diseñar un sistema uniforme capaz de solucionar los problemas típicos de la responsabilidad por daños, con el fin de compensar a la víctima de éstos.

En el mismo documento, se examina la posibilidad de instaurar el sistema de responsabilidad objetiva, para actividades que resulten más peligrosas para el medio ambiente. Es decir, las actividades que figuran en su Anexo III.

Debemos destacar, que dicho documento de reflexión no tenía fuerza vinculante para los EE.MM, pero sí planteó y analizó importantes cuestiones que afectaban al medio ambiente. A la postre, sería el nuevo régimen de responsabilidad medioambiental que propondría la Unión Europea mediante la Directiva 2004/35/CE (en adelante DRM).

Simultáneamente, el día 21 de junio del mismo año se celebra el Convenio de Lugano del Consejo de Europa, sobre responsabilidad civil por los daños resultantes de actividades peligrosas para el Medio Ambiente de 21 de junio de 1993 -*Council of Europe Press Release*. Ref. 102 / 93-, mediante el cual el Consejo de Europa da cumplimiento al “principio núm. 13” de la Declaración de Río en 1992⁴ sobre el Medio ambiente y desarrollo.

En base al contenido de dicho principio, los EE.MM deben cooperar en la elaboración de normas internacionales sobre la responsabilidad civil por daños ocasionados al medio ambiente por contaminación, que sean causados por actividades desarrolladas bajo la jurisdicción de cualquiera de los Estados.

Como consecuencia de todo lo anterior, en 1994 el Parlamento Europeo mediante una Resolución insta a la Comisión a que elabore un proyecto de Directiva sobre la reglamentación de la responsabilidad civil medioambiental, sin olvidarse de la responsabilidad basada en la culpa para aquellos otros casos derivados de actividades consideradas no peligrosas, y cuyos daños no fuesen tan graves para dicho medio.

El 9 de febrero de 2000 en Bruselas, la Comisión decide publicar el Libro Blanco sobre la responsabilidad medioambiental, el cual constituye la base fundamental de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo.

En él se exploran diversas posibilidades para configurar un régimen de responsabilidad medio ambiental para la UE., siendo su objetivo analizar cuál sería el método más adecuado y eficaz para hacer cumplir el principio “quien contamina paga”, principio reconocido en el art. 174-2 del TCE y actualmente en el núm. 2 del art. 191 del TFUE de 20/3/2010.

Habrà que advertir que esta obra, considera que el àmbito de aplicación del futuro sistema comunitario de responsabilidad ambiental debería contar con los denominados daños tradicionales⁵, por estimar que, en ocasiones, los daños

⁴“Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deben cooperar asimismo de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción”.

⁵ Apartado 4.2.1 del Libro blanco. *Daños tradicionales*. “Por razones de coherencia es importante abarcar también los daños tradicionales, como los daños a la salud y los daños materiales, cuando sean causados por una actividad definida como peligrosa en el àmbito de aplicación del régimen, pues en muchos casos el mismo incidente provoca daños tradicionales y daños ecológicos. Si el régimen comunitario se aplicara únicamente a los daños ambientales y dejara la responsabilidad por los daños económicos enteramente en manos de los Estados miembros, podrían darse resultados injustos, como que se pagaran menos

medioambientales conllevaban deterioros físicos a las personas, a su salud y a sus bienes privativos, siempre que los mismos fuesen causados por el desarrollo de una actividad que supusiese un grave peligro para el medio ambiente.

En este punto, procede llamar la atención, puesto que la Directiva no incluye en su ámbito de aplicación los daños “tradicionales”⁶, motivo por el cual el resarcimiento de este tipo de daños será exigible con arreglo a la responsabilidad extracontractual prevista en el art. 1902 del CC., y, por tanto, tendrán que ser reclamados por vía de la responsabilidad civil.

Con la publicación de la Propuesta de Directiva⁷, la Comisión decide estudiar la posibilidad de instaurar un régimen de responsabilidad ambiental más amplio y que diese cobertura a todos o casi todos los daños que se ocasionaran al medio ambiente.

3. MARCO COMPETENCIAL

Posteriormente con su publicación el 30 de abril de 2004, en el Diario Oficial de la Unión Europea, permitió cambiar el panorama de control de riesgos, estableciendo que inicialmente la responsabilidad de corregir el daño causado incumbe al operador. No obstante, la Eurocámara contemplaba la posibilidad de alegación de excepciones en el caso de catástrofes inevitables, basándose en el principio “quien contamina paga”, siendo éste más extenso y radical que el propio sistema tradicional de responsabilidad por culpa, con el fin de devolver el recurso dañado a su estado básico.

Por otra parte, según se desprende de sus considerandos, los objetivos principales que persigue son:

indemnizaciones, o ninguna, por los daños a la salud que por los daños causados al entorno por el mismo incidente. Además, el interés por la salud humana —que constituye por derecho propio un importante objetivo político— está estrechamente relacionado con la protección del medio ambiente: el apartado 1 del artículo 174 del Tratado CE afirma que la política de medio ambiente de la Comunidad debe contribuir a alcanzar, entre otros, el objetivo de proteger la salud de las personas”.

⁶Art. 3- 3. De la Directiva “Sin perjuicio de la legislación nacional pertinente, la presente Directiva no concederá a los particulares derechos de indemnización con motivo de daños medioambientales o de una amenaza inminente de los mismos”.

⁷DOC. 151 E de 25.6.2002, pág. 132. La propuesta de la Directiva establece un marco basado en la responsabilidad ambiental al efecto de garantizar la prevención o el remedio de futuros daños medioambientales. No tiene efectos retrospectivos.

- 1) Se trata de suplir las diferencias existentes en materia de normativa ambiental entre los Estados miembros, y establecer un marco común para la prevención y reparación de los daños medioambientales.
- 2) Quiere instaurar un marco legal para asegurar la prevención y reparación de daños del medio ambiente, basado en el principio “quien contamina paga” tal como queda reflejado en su considerando 2, referido a la prevención y reparación de los daños ocasionados al medio ambiente⁸, viéndose igualmente expresado en su artículo 1º.
- 3) Pretende lograr el más alto nivel de protección del medio ambiente, estableciendo un régimen de responsabilidad tanto para la prevención como para la reparación de cualquier daño que se ocasione sobre dicho medio.

Debemos precisar que no se trata de una armonización total, ya que los Estados miembros pueden optar por disposiciones más rigurosas en materia medioambiental, según dispone el art. 3-2¹⁰ de la DRM. En el mismo sentido apunta su art. 16-1¹¹.

En referencia al ámbito de aplicación de la DRM, se aplicará ésta en función de la actividad que desarrolle el “operador”, criterio recogido en el apartado a) de su art. 3-1¹², ya se trate de daños ocasionados por actividades de gestión de residuos, daños al suelo o transporte de mercancías peligrosas, sean éstas por vía aérea, terrestre o marítima.

En el mismo artículo apartado b), establece que se aplicará

“A los daños causados a las especies y hábitats naturales protegidos por actividades profesionales distintas de las enumeradas en el Anexo III y a cualquier amenaza inminente de tales daños debido a alguna de esas actividades, siempre que haya habido culpa o negligencia por parte del operador”.

⁸ “La prevención y reparación de los daños medioambientales debe llevarse a cabo mediante el fomento del principio con arreglo al cual «quien contamina paga», tal como se establece en el Tratado” (Comunidad europea).

⁹ “La presente Directiva tiene por objeto establecer un marco de responsabilidad medioambiental, basado en el principio de “quien contamina paga” para la protección y reparación de los daños medioambientales”.

¹⁰ “La presente Directiva se aplicará sin perjuicio de normas comunitarias más rigurosas que regulen el desempeño de las actividades en ella consideradas y sin perjuicio de normas comunitarias que contengan reglas sobre conflictos de jurisdicción”.

¹¹ “La presente Directiva no constituirá obstáculo para que los EE.MM mantengan o adopten disposiciones más rigurosas en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales [...]”.

¹² “A los daños medioambientales causados por alguna de las actividades profesionales enumeradas en el Anexo III y a cualquier amenaza inminente de tales daños debido a alguna de esas actividades”.

Respecto al ámbito de protección de la norma comunitaria -DRM- sobre los daños al medio marítimo, consideramos que en la misma no quedan suficientemente contemplados los daños causados al entorno de este medio - v.gr. los vertidos que diariamente vuelcan al mar toneladas de desechos, incluidos los residuos oleosos¹³ por limpieza de fondos de los petroleros, o los provocados por las plataformas de perforaciones petrolíferas-.

Además de ello, y a la vista del contenido del artículo anterior, se puede afirmar que a los daños causados al medio ambiente por actividades comprendidas o no en su Anexo III, se les aplica un régimen de responsabilidad cuyos puntos definitorios son cuatro:

- 1) Es un régimen administrativo por su aplicación. Diferente del privado de responsabilidad civil, en éste cualquier perjudicado al que se le ocasione un daño, puede reclamar ante los Tribunales ordinarios con el fin de obtener una indemnización. Por el contrario, en el tipificado en la DRM, el particular o interesado para reclamar la reparación o exigir una indemnización por un daño medioambiental, deberá comunicar el evento a la autoridad competente, quien determinará la magnitud de éste y comprobará si se encuentra dentro de los términos definidos en la DRM. En caso afirmativo, actuará contra el causante de dicho daño, por el contrario, no podrá hacerlo ante un Tribunal ordinario como en el supuesto anterior.
- 2) Es de responsabilidad ilimitada. Según dispone el apartado 1º del art. 8 de la DRM¹⁴, al operador culpable del daño se le impone la obligación de subsanarlo, o en su caso indemnizar por la totalidad de los costes derivados de prevención y reparación de este.

No debemos olvidar la aplicación del principio de ejecución subsidiaria establecido en el apartado tercero del art. 6 de la DRM¹⁵, mediante el cual cabe la posibilidad por parte de la autoridad competente de que adopte las medidas de protección del medio ambiente, y, posteriormente, incoe

¹³ Estos pueden ser de dos tipos: tipo A: residuos de petróleo crudo y agua de lastre contaminada con petróleo crudo. Tipo B: residuos de hidrocarburos y agua de lastre contaminada con productos petrolíferos distintos del petróleo crudo y con densidad menor o igual a 1.

¹⁴ *“El operador sufragará los costes ocasionados por las acciones preventivas y reparadoras adaptadas en virtud de la presente Directiva”.*

¹⁵ *“La autoridad competente exigirá que el operador adopte las medidas reparadoras. Si el operador incumple las obligaciones estipuladas en el apartado 1 o en las letras b) o c) del apartado 2, no puede ser identificado o no está obligado a sufragar los costes en virtud de la presente Directiva, la propia autoridad competente podrá adoptar dichas medidas reparadoras como último recurso”.*

el procedimiento contra el operador o un tercero que haya causado el daño para recuperar el coste de este -art. 10 de la DRM-. En este supuesto, los costes ocasionados pueden recuperarse por parte de la Administración pública. A ésta le asiste ese derecho cuando la Autoridad competente haya adoptado por sí misma las medidas de prevención y evitación, de acuerdo con lo preceptuado en los arts. 23 y 47 de la LRM, y podrá exigir al operador o a los operadores causantes del daño medioambiental los costes que le hayan ocasionado, en base al art. 48 de la LRM, previa instrucción del correspondiente procedimiento.

- 3) En lo concerniente a la responsabilidad, su aplicación puede ser del régimen de “*responsabilidad objetiva*”¹⁶ para los operadores titulares de las actividades que figuran en su Anexo III. En tal supuesto, el operador, podrá ser considerado responsable de un daño al medio ambiente, sin que haya negligencia o culpa por su parte. Bien es verdad que la aplicación del citado régimen es limitada, puesto que como queda dicho, sólo afecta a las actividades más peligrosas para el medio ambiente y que figuren en el citado Anexo, así como la excepción de responsabilidad contempladas en su artículo 4.
- 4) Puede ser su aplicación de un régimen de “*responsabilidad subjetiva*” para aquellos operadores que pueda probarse que, por parte de éstos, no ha habido culpa o negligencia en el origen del daño y, que las actividades que lo han ocasionado sean distintas de las enumeradas en su Anexo III.

Cuestión igualmente importante, es la relativa a la consideración de sujeto responsable definiendo en el art. 2-6 de la DRM como “operador”

“cualquier persona física o jurídica, privada o pública, que desempeñe o controle una actividad profesional o, cuando así lo disponga la legislación nacional, que ostente, por delegación, un poder económico determinante sobre el funcionamiento técnico de esa actividad, incluido el titular de un permiso...”

La responsabilidad que sobre el operador recae en virtud del art. 9-1 de la Ley de Responsabilidad medioambiental es la de adoptar las medidas de prevención y reparación de los daños ocasionados al medio ambiente, así como sufragar los costes que originen dichas acciones cuando resulten responsables de los mismos.

¹⁶ Para este tipo de responsabilidades, la autoridad competente para poder exigir la responsabilidad medioambiental sólo podrá probar la acción u omisión del presunto culpable y no el actuar culposo o negligente del sujeto causante del daño.

Al respecto debemos precisar, que tanto la Directiva 2004/35 CE, como la Ley 26/2007 de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, al definir el concepto “operador” hacen referencia a las personas que “controlen dicha actividad”. Ninguna de las dos normas legales citadas establece qué es lo que se entiende por “control”, lo que implica una gran ampliación del concepto, de manera que se extiende considerablemente el ámbito de personas que pueden ser responsables.

Se puede decir que el concepto de sujeto responsable es dilatado y varía según las particularidades jurídicas de cada ordenamiento de los distintos Estados de la Unión.

En tal caso, podría tener ese calificativo la persona física o jurídica a cuyos intereses sirve la fuente de riesgo y que tiene la posibilidad de influir sobre la actividad causante del daño, o que ejerce de modo independiente el control sobre la instalación que puede originarlo.

Bien es verdad, que no todos los daños ocasionados al medio ambiente quedan incluidos en el ámbito de la aplicación de la Directiva, así tenemos como en su art. 4, se establecen diferentes causas por las cuales ciertos daños quedarán expresamente excluidos de su ámbito de su aplicación:

- Los daños medioambientales y la amenaza inminentes de tales daños provocados por conflictos armados -letra a) del apartado 1-.
- Los derivados de fenómenos naturales excepcionales e inevitables - letra b) del apartado 1-.

Además de los ya citados, se excluyen también los daños que se deriven de los incidentes amparados por los convenios internacionales, a los que hace referencia al apartado 2 del artículo 4 - Anexo IV de la DRM-. De entre ellos, resaltamos los relacionados con el transporte marítimo, referido a la contaminación por el convenio citado en el apartado d), que hace referencia al “*Convenio Internacional de 3 de mayo de 1996 sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el Transporte Marítimo de sustancias nocivas y potencialmente Peligrosas*”, puesto que, a tenor de lo establecido en el apartado b) del art. 3¹⁷ del citado Convenio, se aplicará el mismo en aquellos supuestos de transporte marítimo donde se haya ocasionado un grave daño de contaminación al medio ambiente en la zona económica exclusiva del Estado Parte donde haya ocurrido el hecho.

¹⁷ “Los daños ocasionados por contaminación del medio ambiente en la zona económica exclusiva de un Estado Parte, establecida de conformidad con el Derecho internacional o, si un Estado Parte no ha establecido tal zona, en un área situada más allá del mar territorial de ese Estado y adyacente a dicho mar territorial determinada por ese Estado de conformidad con el Derecho internacional y que no se extienda más allá de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial de dicho Estado”.

Prosiguiendo con las excepciones establecidas en el art. 4 de la DRM, no se aplicará ésta a los daños medioambientales ni a las amenazas de tales daños que sean provocados por:

- Los riesgos nucleares, ni a la amenaza inminente de tales daños cuando sean originados por las actividades establecidas en el Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, o que tengan su origen en la energía nuclear -Anexo V de la Directiva-.
- Aquellas actividades realizadas para la defensa nacional y seguridad internacional.
- La presente directiva no se aplicará a los daños medioambientales ocasionados por una contaminación de carácter difuso, siempre que no se pueda demostrar quién o quiénes son los autores del daño.
- Excluye igualmente de forma explícita en su apartado 14¹⁸ los daños llamados “tradicionales”, por estar éstos ya sometidos al régimen de responsabilidad del Derecho privado, motivo por el cual, la DRM no concede a los particulares que hayan sido perjudicados por daños o amenazas medioambientales derecho de indemnización. Por ello, tendrán que dirigir sus reclamaciones por medio de la vía civil.

En este punto quisiéramos atraer su atención sobre la exclusión de estos daños de la DRM.

Nuestra reflexión sobre el particular apunta a que no deberían ser excluidos de la Directiva y consecuentemente de la Ley de Responsabilidad medio ambiental por considerar que, en ocasiones, los daños medioambientales conllevaban deterioros para las personas y a sus bienes privativos, claro está, siempre que los mismos fuesen causados por una actividad que supusiese un grave peligro para el medio ambiente (citadas en su Aneo III).

El libro Blanco¹⁹ en su apartado 4.2.1 letra a) referido a los daños tradicionales realizaba la importancia de éstos por tratarse de daños a la salud del ser humano, añadiendo. “Por razones de coherencia es importante abarcar también los daños tradicionales, como los daños a la salud y los daños materiales, cuando sean causados por una actividad definida como peligrosa en el ámbito de aplicación del régimen, pues en muchos casos el mismo incidente provoca daños tradicionales y daños ecológicos”.

¹⁸ “La presente Directiva no se aplica a las lesiones causadas a las personas, a los daños causados a la propiedad privada o a ningún tipo de pérdida económica ni afecta a ningún derecho relativo a este tipo de daños”.

¹⁹ Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental. COM (2000) 66 final. Bruselas, 9 de febrero de 2000.

Quedan igualmente fuera de su ámbito de aplicación los números 3 y 4 del art. 8 de la DRM. Es decir, no se exigirá al operador que sufrague los costes de las medidas preventivas o reparadoras:

- Cuando fueron causados por un tercero a pesar de existir las medidas de seguridad adecuadas.
- Cuando los daños se produjeron como consecuencia del cumplimiento de una orden o instrucción obligatoria cursada por la Autoridad.

En cuanto a su transposición, la DRM estableció como fecha límite para ser incorporada a los ordenamientos jurídicos de los EE.MM el 30 de abril de 2007²⁰, siendo incumplido dicho plazo por la mayoría de ellos, pues sólo cuatro lo hicieron²¹, los restantes 23 no llegaron a cumplir dicha obligación, entre ellos se encuentra España, que la incorpora a nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental²². En tal situación la Comisión Europea se vio obligada a llevar ante el Tribunal Europeo de Justicia siete EE.MM -Finlandia, Eslovenia, Austria, Francia, Grecia, Luxemburgo y Reino Unido-, completándose definitivamente todas las adaptaciones a finales de 2010.

4. EFICACIA DE SU IMPLANTACIÓN

En atención a la eficacia de la implantación de la directiva en el ámbito de la Comunidad, en el primer informe de la Comisión y del Parlamento Europeo publicado en Bruselas el 12 de octubre de 2010²³, se analiza el resultado de la Directiva en cuanto a la reparación del daño ambiental y al coste razonable de las garantías financieras para actividades recogidas en su Anexo III.

Se examinan en primer lugar los efectos de la transposición y su aplicación, y, en segundo lugar, se centran en el tema de las garantías financieras, enfocándolo sobre tres aspectos: con la adopción de un enfoque progresivo, para que los Estados miembros fomenten su desarrollo, fijando los límites máximos para dichas garantías y excluyendo las actividades de bajo riesgo para el medio ambiente.

²⁰ Vid. Art. art. 19-1 de la DRM.

²¹ Fueron: Letonia, Lituania, Italia y Hungría.

²² Disposición final segunda²² *“Esta ley incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales”*.

²³ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones, de conformidad con el artículo 14, apartado 2, de la Directiva 2004/35/CE, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales. Bruselas, 12.10.2010 COM (2010) 581 final.

El informe se pronuncia igualmente sobre las medidas a tomar. Entre ellas aconseja: mejorar y desarrollar las directrices de aplicación de la Directiva sobre las definiciones y conceptos como: “daño ambiental”, “estado básico” y “daño significativo”, ya que las distintas interpretaciones han dado lugar a divergencias en su aplicación, lo que hace necesario exigir que sean precisas para que se puedan aplicar de modo uniforme en todo el territorio de la Unión.

En cuanto a las medidas que aconseja el informe, las más significativas consisten en la necesidad del intercambio de información entre las partes interesadas - autoridades competentes, operadores, asociaciones sectoriales-. Recomienda que los Estados miembros instauren archivos y registros sobre los problemas que surjan en el ámbito de aplicación de la Directiva. Ello proporcionaría una información más extensa y verdadera en beneficio de las partes interesadas, facilitando de esa manera el cumplimiento de las obligaciones que impone el art. 18-1 de la Directiva sobre “informes y exámenes”. Atendiendo a la experiencia adquirida sobre este tema, permitiría evaluar con mayor exactitud la eficacia de la Directiva.

Con posterioridad a este primer “informe” de la DRM, la Comisión realiza un segundo informe basado en la evaluación de ésta, llevado a cabo por REFIT²⁴ y referido al modo de aplicación en los diferentes EE.MM de la responsabilidad medioambiental²⁵.

Se observa que las diferentes interpretaciones de los diversos conceptos que aporta la DRM, generan conflictos en diversos Estados de la Unión para una aplicación eficaz de la misma, y en concreto, el referido al umbral de importancia relativa del daño, por ser distintas las interpretaciones que de él se dan, lo que constituye uno de los principales obstáculos para su correcta aplicación, haciendo que sea más limitado que lo que hubiera sido deseable y menos eficaz.

De hecho, nos sigue diciendo el informe que las autoridades competentes, los agentes económicos y las entidades aseguradoras, han pedido mayor claridad y orientación sobre esta materia.

²⁴ Es un programa de adecuación y eficacia de la normativa legal de la Comisión Europea, siendo su objetivo tratar de reducir el tiempo de la burocracia y de los costes de la aplicación de las normas legales europeas a los respectivos Estados miembros.

²⁵ Para tal fin presenta una serie de recomendaciones. Vid. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones. de conformidad con el artículo 14, apartado 2, de la Directiva 2004/35/CE, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales. Bruselas, 12-10-2010 COM (2010).

Otro de los obstáculos que dificultan su plena aplicación es la poca preparación de las autoridades competentes, que no siempre ejecutan los procedimientos adecuados para tratar los casos de daños medioambientales. Por ello propone que la Comisión debe reformar y mejorar sus programas de formación.

Por otra parte, para que los costes de reparación de los daños medioambientales no sean una carga excesiva para los operadores responsables, anima a los Estados miembros a la implantación de garantías financieras y a acelerar su desarrollo, con el fin de que los operadores, en supuesto de que fuesen imputados por daños al medio ambiente sus responsabilidades queden cubiertas recurriendo a ese sistema de garantías, pudiendo así hacer frente a las mismas.

Respecto al caso español, fue uno de los siete primeros Estados de la UE que estableció dichas garantías con carácter obligatorio – art. 24-1 de la LRM-, el legislador español las instaure sólo para las actividades citadas en el Anexo III de la Ley de Responsabilidad Medioambiental, por considerarlas de mayor riesgo para este medio. Pudiendo así el operador, hacer frente a sus obligaciones y responsabilidades, y en consecuencia garantizar la consecución de los objetivos que persigue la responsabilidad medioambiental.

El informe continúa exponiendo, que no es posible hacer una información global significativa por los pocos datos de que se dispone sobre las mismas, y, por consiguiente, propone que, en aras de garantizar una mayor cobertura sobre los daños ambientales que no abarca la Directiva, sería conveniente la creación de un fondo europeo destinado a la reparación de daños ambientales.

Las conclusiones de este segundo informe se resumen en:

- La aplicación de la Directiva a los diversos sistemas jurídicos de los Estados miembros, ha permitido mejorar de forma limitada la prevención y la reparación de daños medioambientales en comparación con la anterior situación, es decir, antes de la citada transposición de ésta a los diferentes ordenamientos jurídicos de los Estados miembros.
- En cuanto a su evaluación, se ha detectado falta de colaboración entre los Estados miembros con vistas a garantizar una mayor eficacia en la acción preventiva y reparadora con respecto a cualquier daño al medio ambiente.

Igualmente se ha detectado insuficiencia de recursos y competencias técnicas para aplicar.

Como ya se ha apuntado anteriormente, existe ambigüedad en torno a los conceptos y definiciones tales como el “daño” y el umbral a partir del cual se puede considerar significativo el mismo.

Finalmente, de las recomendaciones que apunta para una mejor armonización, consideramos interesantes las siguientes:

- Mejorar en la recogida de datos sobre los asuntos relacionados con la aplicación de la Directiva en aquellos Estados que aún no han creado registros.
- Perfeccionar los sistemas de gestión de riesgos en las empresas.
- Apoyar su labor de ejecución con iniciativas proactivas -como, por ejemplo, documentos de orientación, formación, herramientas electrónicas para los análisis de riesgos, establecimiento de criterios de referencia, modelos de garantías financieras.
- Intercambiar experiencias y buenas prácticas administrativas y apoyarse mutuamente en la creación de capacidades.
- Revisar su interpretación de las disposiciones clave de la Directiva, en particular en relación con el concepto de «daño significativo».
- Registrar datos sobre incidentes relacionados con la DRM y publicar registros relativos a esa Directiva.
- Recopilar sistemáticamente los datos necesarios que puedan demostrar que la aplicación de la Directiva en su país es eficaz, eficiente y acorde con la situación general en la UE.

5. CONCLUSIONES

Debido a los grandes desastres medioambientales a partir del año 1976, la Unión Europea necesitaba con urgencia disponer de un sistema legal uniforme, capaz de dar solución a los graves problemas que originaban los daños al medio ambiente, y dar protección y seguridad a sus recursos naturales, ya que la regla que regía por entonces estos temas era el Derecho civil que no resolvía con eficacia los conflictos que generaban.

Para dar respuesta a dicha problemática, se aprueba la Directiva 2004/35/CE, con el propósito de superar las lagunas existentes del sistema de responsabilidad ambiental. Se trata pues, de un importante aporte legal que fija las bases para una mejora de la protección del medio ambiente en el ámbito de la Unión.

- Del contenido del art. 3 de la Directiva, se deduce que el régimen de responsabilidad a adoptar se caracteriza por tres notas definitorias: se trata de un régimen administrativo por su aplicación y de un régimen objetivo y subjetivo en lo que se refiere a imputación.

Además de estos regímenes, y conforme a lo dispuesto en su art. 8-1, se establece otro de responsabilidad de carácter ilimitado, consistente en asumir el operador la totalidad de los costes que se hayan originado. La medida ha sido positiva, pues estimamos que es el modo más eficaz de alcanzar un elevado nivel de protección del medio ambiente.

- A la vista de la redacción del art. 2 de la DRM, algunas de las definiciones que aporta como: “daño ambiental”, “estado básico” y “daño significativo”, no están lo suficientemente definidas, puesto que han dado origen a conflictos interpretativos a la hora de ser aplicadas en los diferentes Estados de la Unión. A título de ejemplo, citamos algunas: operador, daño ambiental, daños significativos o estado básico. Sería pues, aconsejable que fuesen más precisas para que puedan ser aplicados los diferentes sistemas de responsabilidad de un modo más uniforme en todo el ámbito de la Unión. De este modo mejoraría el sistema de gestión de los riesgos en beneficio de un medio ambiente más sano y sostenible.
- Actualmente, podemos asegurar que desde su publicación la efectividad de la Directiva no está lo suficientemente consolidada, y uno de los principales motivos es el reducido número de actividades sujetas a la responsabilidad objetiva, y contempladas en su Anexo III. Viéndose aún más limitada en España con la medida que se ha adoptado en base al R.D. 183/2015, de 13 de marzo, que modifica el art. 37 del RD 2090/2008, reduciendo el número de actividades contenidas en el Anexo III de la Ley de Responsabilidad Medioambiental. Medida que consideramos poco acertada para alcanzar mayor efectividad en la protección del medio ambiente.
- Estimamos que, en aras de una mejor cobertura del daño ambiental, se incluyeran otras actividades que potencialmente resulten peligrosas para este medio y para el ser humano y su hábitat, tales como transporte marítimo de hidrocarburos. Bien es verdad, que ya está regulado por convenios internacionales vigentes en España y detallado en el Anexo IV de la DRM.

Igualmente excluyen de su aplicación, a los llamados “daños tradicionales”, en este marco, nuestra reflexión apunta a que no deberían ser excluidos de su ámbito de aplicación de la DRM, por considerar que estos daños, en ocasiones también conllevan deterioros a la salud y a los bienes privativos de las personas, pues, ya el Libro blanco, en su apartado 4.2.1 aconsejaba, que por razones de coherencia es importante abarcar este tipo de daños, razón de más, para que no sean excluidos.

- Como ya se ha adelantado, la DRM, persigue la armonización de las normas legales medioambientales entre los Estados miembros de la Unión Europea, para dar respuesta a las exigencias de la protección del medio ambiente, consistente en establecer un nuevo marco legal común para la prevención, evitación y reparación de un daño al mismo en el ámbito de la Unión Europea, basado en el principio de “quien contamina paga”. Ello permite mejorar la aplicación de medidas para la prevención y reparación del medio ambiente.
- En el mismo sentido la DRM, trata de fomentar la cooperación entre los Estados de la Unión en materia de medio ambiente, puesto que hay situaciones en que el daño ambiental puede afectar a uno o más Estados, provocando problemas de cobertura legal, y como consecuencia, no se puede dar respuesta rápida a la reparación de los daños ocasionados. Por ello la DRM, con esta colaboración, pretende que se adopten las medidas de prevención y reparación lo más rápida y eficazmente posible, buscando la máxima eficacia en la protección de este medio.

Consideramos muy positiva la medida, pero estimamos que adolece de falta de concreción, pues más bien se trata de una declaración de intenciones, ya que carece de un procedimiento de actuación claro y preciso que evite las consecuencias de su incumplimiento. Sería aconsejable proponer protocolos de colaboración eficientes que garanticen una acción coordinada ante un daño transfronterizo.

- La falta de imposición por parte de la Directiva a los Estados miembros de las garantías financieras perjudica la eficacia del sistema de protección y reparación del medio ambiente, puesto que al asumir el operador el coste total de la prevención y reparación del daño es muy posible que trate de evitarlo, no contratando ningún tipo de garantías financieras.

- Sería aconsejable que se instase a la obligatoriedad de las garantías financieras a todos los operadores de la Unión, con el fin de proteger de una forma más eficaz sus responsabilidades por daños medioambientales. Su necesidad es apremiante, dado que el hecho de que el operador cuente con una garantía apropiada reduce notablemente los riesgos a los que se puede ver expuesto en el ejercicio de su actividad. Con ello, además, se mantendría un alto nivel de eficacia y protección para este medio, haciendo así más efectivo el principio de “quien contamina paga”.

6. BIBLIOGRAFIA

- ESTEVE PARDO, J. *Ley de Responsabilidad Medioambiental. Comentario sistemático*. Edit. Marcial Pons, Madrid, 2008.
- GOMIS CATALÁ, L. Capítulo II. La Ley de Responsabilidad Medioambiental en el marco del Derecho de la UE. En: LOZANO CUTANDA, B. (Coord.). *Comentarios a la Ley de Responsabilidad Medioambiental*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Civitas, 2008.
- JORDANO FRAGA, J M.: *La protección del Derecho a un medio ambiente adecuado*. Barcelona: Bosh, 1995.
- LÓPEZ RAMON, F. Caracteres del Derecho comunitario europeo ambiental. *Revista de Administración Pública*, n. 142, enero-abril de 1997.
- MANDIÁ OROSA, J. A. *Responsabilidad del operador social por daños al medio ambiente* [Tesis doctoral]. Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 2020.
- MARTIN MATEO, R. *Manual de Derecho*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzdi, 2003.
- ORTEU BERROCAL, E.: Ámbito de aplicación de la Ley (Arts. 3 a 6 y definiciones relacionadas. En: LOZANO CUTANDA, B. (Coord.). *Comentarios a la Ley de Responsabilidad Medioambiental (Ley 26/2007, de 23 de octubre)*. Cizur Menor (Navarra): Thomson-Civitas, 2008, pp. 165-201.
- RUDA GONZÁLEZ. A. *El Daño Ecológico Puro*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi, 2008.

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 19 de julio de 2021

“NOTAS DE LA LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO”

“CLIMATE CHANGE ACT NOTES”

Autor: Fernando López Ramón, Catedrático de Derecho administrativo, Universidad de Zaragoza*

Fecha de recepción: 02/07/2021

Fecha de aceptación: 02/07/2021

Fecha de actualización: 12/07/2021

Resumen:

Aplicando criterios de relevancia jurídica, se identifican las siguientes notas características de la Ley 7/2021 de Cambio Climático: complejidad en su elaboración y formulación, establecimiento de precisas obligaciones de resultado, previsión de amplios poderes del ejecutivo, escasa participación autonómica, inclusión de medidas financieras y limitados contenidos reguladores. Todo lo cual lleva a plantear el interrogante de si concurría el grado de necesidad y oportunidad que justificaría la aprobación misma de la nueva Ley.

* Texto de la ponencia presentada en el Congreso Internacional Desafíos Jurídicos de la Transición Energética post COVID, Facultad de Derecho de Albacete, Universidad de Castilla-La Mancha, 10-11/06/2021. El trabajo se ha realizado dentro de las actividades del grupo de investigación ADESTER, apoyado por el Gobierno de Aragón y el FEDER. Finalmente, es deudor de las observaciones que, sobre un texto provisional, formularon los profesores J.M. Aguirre (*Universitat de Girona*), C. Alonso, F. Delgado y S. de la Sierra (Universidad de Castilla-La Mancha), L. Casado y J.R. Fuentes (*Universitat Rovira i Virgili*), S. Galera (Universidad Rey Juan Carlos), M. García Pérez y J. Sanz Larruga (Universidad de A Coruña), J. Jordano (Universidad de Sevilla), J.C. Laguna de Paz e I. Sanz Rubiales (Universidad de Valladolid), B. Lozano (Universidad del País Vasco), A. Nogueira (Universidad de Santiago de Compostela), M. Ortiz, J. Rosa y G. Valencia (Universidad de Alicante), M. Sarasibar (Universidad Pública de Navarra), y M.T. Vadri (*Universitat de Barcelona*), nutrido grupo de respetados y apreciados colegas a quienes el autor agradece su generosa colaboración, sin perjuicio de reclamar la exclusiva responsabilidad por cuantos errores y omisiones puedan haberse deslizado.

Abstract:

Applying criteria of legal relevance, the following characteristic notes of Law 7/2021 on Climate Change are identified: complexity in its elaboration and formulation, establishment of precise obligations of result, provision of broad powers of the executive, low regional participation, inclusion of financial measures and limited regulatory content. All of which raises the question of whether there was a degree of need and opportunity that would justify the very approval of the new Law.

Palabras clave: Ley de Cambio Climático. Complejidad. Obligaciones. Habilitaciones. Financiación. Regulación.

Keywords: Climate Change Act. Complexity. Obligations. Duties. Financing. Regulation.

Índice:

1. Una ley compleja en su elaboración y formulación
2. Una ley con precisas obligaciones de resultado
3. Una ley ampliamente habilitadora del ejecutivo
4. Una ley con escasas concesiones autonómicas
5. Una ley de medidas de fomento y financieras
6. Una ley de limitados, aunque no intrascendentes, contenidos reguladores
7. Una ley entre la necesidad y la oportunidad
8. Fuentes

1. UNA LEY COMPLEJA EN SU ELABORACIÓN Y FORMULACIÓN

La Ley española 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE de 21 de mayo de 2021. Abreviadamente, me referiré a ella como Ley de Cambio Climático. Se trata de un texto complejo bajo distintas visuales. Para empezar, por su propio proceso de elaboración, que ha sido lento y difícil debido a la confluencia de variados impulsos, presiones, incidencias e incógnitas.

Antecedentes nacionales. En el contexto de relativo optimismo generado por el Acuerdo de París (2015), el entonces Ministerio de Medio Ambiente inició los trabajos de redacción, que se concretaron en un primer borrador presentado en el Congreso Nacional de Medio Ambiente (2016). En el mismo se preveían amplias habilitaciones a favor del ejecutivo, conformando un tipo de previsiones que se mantendrá en sucesivas propuestas y en la regulación vigente. La caída del Gobierno Rajoy impidió la continuidad de ese concreto proceso normativo. No obstante, tras la moción de censura, el grupo parlamentario Popular recuperó el texto como proposición de ley (2018), hecho al que cabe conceder cierto relieve político, pues, frente a las posturas reduccionistas, pone de manifiesto un amplio compromiso con la problemática del cambio climático; en palabras de la exposición de motivos de la proposición: “el mayor desafío medioambiental y socioeconómico al que se enfrenta la humanidad en el siglo XXI”.

Por su parte, el grupo parlamentario de Podemos formalizó propuestas en la materia a través de otra proposición de ley (2019). En coherencia con su ideología de extrema izquierda, propugnaba drásticas reducciones en las emisiones de gases de efecto invernadero. El texto era largo y ambicioso, ya que pretendía consolidar el liderazgo mundial de nuestro país en la lucha contra el cambio climático, previendo una transición desde un sistema energético “fósil, derrochador, centralizado, bilateral y unidireccional”, a otro “renovable, eficiente, descentralizado, multilateral y bidireccional”. Incorporaba novedosas propuestas, como la creación de la Agencia Estatal del Cambio Climático con el carácter de autoridad independiente o el Impuesto sobre Transacciones Financieras.

Paralelamente, diversas líneas de actuación eran establecidas por las comunidades autónomas, que fueron aprobando sus propias leyes en materia de cambio climático. Cataluña (2017) había sido pionera al aprobar una completa regulación con medidas de mitigación y de adaptación, así como implicaciones para las políticas sectoriales, previsiones organizativas y una fiscalidad ambiental; no obstante, la norma hubo de experimentar la anulación de los objetivos cuantificados de mitigación (STC 87/2019). Andalucía (2018) y Baleares (2019) siguieron planteamientos parcialmente diferentes remitiendo en buena medida las actuaciones al planeamiento especial, tanto de nivel autonómico como municipal.

Evolución internacional y europea. En la comunidad internacional general, tras el Acuerdo de París (2015), el objetivo de mantener el calentamiento del planeta muy por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales llevó a la exigencia de una economía climáticamente neutra en 2050. Y si inicialmente los objetivos podían considerarse ligeros pues dependían de la voluntad de los

Estados, en la Conferencia de Katowice (2018) se multiplicaron los mecanismos de información, las reglas de transparencia, los procedimientos de verificación y las obligaciones financieras, conforme a una tendencia general que no ha dejado de robustecerse.

En el ámbito europeo, los compromisos de reducción de emisiones y de eficiencia energética se asentaron sólidamente con el Reglamento 2018/1999 y luego mediante los objetivos establecidos en el Pacto Verde Europeo (2019). Tras arduas negociaciones, en 2020, la Comisión Leyen presentó el proyecto de la llamada Ley Europea del Clima, un texto que, unas semanas después de la ley española, se ha aprobado por el Consejo y el Parlamento Europeos como Reglamento 2021/1119 de directa aplicación. El gran objetivo, de conformidad con las exigencias de París, es lograr la neutralidad climática en el año 2050, de manera que entonces los gases de efecto invernadero emitidos a la atmósfera queden compensados con los capturados en los bosques y otros sumideros. Para ello se ha puesto en marcha un calendario de actuaciones que, en el período 2021-2030, garantizan la reducción del 55 por ciento de las emisiones con respecto a los niveles de 1990. Con esa finalidad, se prevé que la Comisión fortalezca sus capacidades de actuación al beneficiarse de una amplia delegación legislativa y asumir nuevos poderes de evaluación, inspección y control.

El proceso de aprobación de la Ley Europea del Clima ha sido complejo debido a las fuertes tensiones que subyacen a la general aceptación de la misma. Los sectores económicos afectados han presionado directa e indirectamente, con su tupida red de contactos académicos, periodísticos, financieros y políticos, para ver mejoradas sus posiciones competitivas en unos mercados fuertemente intervenidos. Las organizaciones ecologistas, a su vez, fortalecidas por el creciente apoyo de los movimientos juveniles, presentaron batalla para ver incrementados los compromisos comunitarios, extendiéndose la reclamación de fijar en el 65 por ciento la rebaja de las emisiones para 2030. Los grupos negacionistas o reduccionistas, aunque últimamente no parecen combatir frontalmente la existencia misma del cambio climático, aprovechan la ocasión para lamentar la pérdida o disminución de libertades económicas y derechos patrimoniales. Los mismos Estados miembros, que en los inicios mostraron mayoritariamente su apoyo a la iniciativa, no dejan de presentar sus propias tendencias en la materia.

Derecho comparado. Precisamente los restantes Estados conforman también, bajo la óptica de la comparación, un alud de informaciones, propuestas y actuaciones que influyen en las opciones de nuestra Ley de Cambio Climático. En tal sentido, cabe dar una cierta relevancia al auge de los llamados litigios climáticos, como en Holanda el caso Urgenda (2019), que persiguen obligar judicialmente a los ejecutivos a emprender acciones de reducción de emisiones para lograr una economía hipocarbónica y circular.

En todas las experiencias se han producido dudas sobre la conveniencia, el contenido y el alcance de aprobar una ley que, sin embargo, una parte significativa de la opinión pública reclamaba. Debilidades conceptuales y oportunidades políticas se mostraban, pues, en liza, lo que quizá pueda ayudar a comprender las posiciones adoptadas en diferentes experiencias.

Así, el temprano esfuerzo regulador de Alemania (2019) ha terminado mereciendo el reproche del Tribunal Constitucional Federal (2021), que, reclamando los derechos de las generaciones futuras, considera insuficientes las previsiones que habrían de garantizar la neutralidad climática en el año 2050. Quizá en esa óptica pueda explicarse que en Italia no se haya planteado la necesidad de aprobar una específica ley reguladora de la lucha contra el cambio climático, estimándose suficiente con el correspondiente plan nacional integrado de energía y clima. En cambio, Francia ha optado por poner en marcha un ingenioso proceso que ha combinado el sustento técnico y jurídico con una importante participación popular, cristalizada en la convención ciudadana para el clima, integrada por 150 ciudadanos seleccionados por sorteo, quienes han realizado las propuestas iniciales del proyecto de ley actualmente en tramitación (2021).

Marco Estratégico de Energía y Clima. En definitiva, el nuevo Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico del Gobierno Sánchez no lo tuvo fácil para generar su propio proyecto en la materia. En breve espacio de tiempo, se sucedieron iniciativas internacionales, europeas, comparadas y nacionales que iban condicionando las posibilidades y multiplicando los compromisos formales y sustanciales. De conformidad con las exigencias de la Unión Europea, el Gobierno Sánchez hubo de poner en marcha el Marco Estratégico de Energía y Clima (2019) integrado por tres documentos para el período 2021-2030: a) la Estrategia de Transición Justa, que comprendió medidas de reactivación, formación y otras en favor de los sectores afectados por la descarbonización, así como planes de acción urgente para las comarcas del carbón y las centrales en proceso de cierre; b) el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, que precisaba las medidas necesarias para alcanzar los objetivos de reducción de emisiones, incremento de energías renovables y eficiencia energética; y c) la Ley de Cambio Climático y Transición Energética que estamos examinando.

En ese contexto realmente complicado, no puede extrañar que el anteproyecto de ley (2019) tardara en presentarse como proyecto de ley (2020), ni tampoco que experimentara importantes cambios en su tramitación parlamentaria. El proyecto, que tenía un total de 54 preceptos (36 artículos, 4 disposiciones adicionales y 13 finales), recibió 758 enmiendas en el Congreso, que determinaron una redacción final de 64 preceptos (40 artículos, 9 disposiciones

adicionales y 15 finales). De manera que el contenido del proyecto se incrementó aproximadamente en un 20 por ciento, incorporando objetivos más ambiciosos y nuevas previsiones sobre cuestiones significativas como las relativas a la digitalización de la descarbonización, los minerales radiactivos, la producción de carbón, la desinversión estatal en energías de origen fósil o el régimen de ensayos de energías renovables.

Detrás de estas modificaciones, a veces, se advertía la dirección política gubernamental comprometida con los avances internacionales y comunitarios. No obstante, los socios de la coalición parlamentaria de gobierno también contribuyeron a la versión final de la Ley de Cambio Climático. Tanto las enmiendas presentadas como los debates sostenidos en sede parlamentaria permiten identificar las posiciones ideológicas de los diferentes partidos políticos. Así, con la excepción de la extrema derecha (Vox), que presentó incluso una enmienda de rechazo a la totalidad del proyecto de ley, puede afirmarse que, tanto el diagnóstico de la situación sobre el cambio climático, como el objetivo subsiguiente de lucha frente al mismo reúnen un consenso básico en el panorama político español. Lo cual es muy importante: las grandes cuestiones de Estado merecen coincidencia en su identificación, sin perjuicio de la variedad de métodos de actuación vinculados a las diferentes posiciones ideológicas. Lamentablemente, el consenso, en esta materia al igual que en tantas otras, no se ha prolongado más allá de esa percepción elemental del problema.

Una Ley compleja en su elaboración y también en su formulación, pues incluye variadas medidas para “asegurar el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París” (art. 1). Se trata, en suma, de facilitar la descarbonización de la economía española y su transición a un modelo circular, así como de promover la adaptación a los impactos del cambio climático y la implantación de un modelo de desarrollo sostenible. En una descripción sumaria de contenidos, tras el título preliminar dedicado al objeto y los principios rectores, los sucesivos títulos organizan las regulaciones relativas a los objetivos de reducción de emisiones y planificación de la transición energética, el régimen de las energías renovables y la eficiencia energética, las medidas de transición en relación con los combustibles, las previsiones en materia de movilidad sin emisiones y transporte, las medidas de adaptación a los efectos del cambio climático, las medidas de transición justa, los recursos económicos y financieros disponibles, las actuaciones en educación, investigación e innovación, los aspectos de gobernanza y participación, más las disposiciones adicionales, transitorias y finales.

Complejidad política, social, económica, tecnológica, ambiental, jurídica y también lingüística. Los juristas no lo tenemos fácil para comprender todos los contenidos de la Ley, donde, con gran soltura, se utilizan expresiones técnicas como “autopistas del mar”, “islas de calor”, “puntos de última milla”, incluso en inglés, como “*Roll-On/Roll-Off*” para referirse a los barcos de “carga rodada”, con rampas de carga y descarga. A veces, se encuentran expresiones que parecen traducciones literales del mismo idioma, como “compañías” en lugar de “empresas”.

2. UNA LEY CON PRECISAS OBLIGACIONES DE RESULTADO

Objetivos ambiciosos. Los objetivos de calidad ambiental han ido ampliándose en el dilatado lapso transcurrido desde la primera redacción ministerial hasta la definitiva aprobación parlamentaria de la Ley de Cambio Climático. Así, en el anteproyecto (2019), para el año 2030 y con respecto a los niveles de 1990, se establecía la reducción de los gases de efecto invernadero (-20%) y el incremento de energías renovables, tanto en consumo (+35%), como en generación (+70%), previéndose para el año 2050 una mayor reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (-90%). En cambio, en la Ley (2021), para las mismas referencias temporales, los objetivos son más ambiciosos en todos los aspectos: porcentajes de reducción de gases de efecto invernadero (-23%), incremento de energías renovables en consumo (+42%) y en generación (+74%), habiendo de llegarse en el año 2050 a la plena neutralidad climática. No resulta sencillo comparar esos objetivos con los atribuidos en el reparto de esfuerzos entre los Estados miembros de la Unión Europea (Reglamento UE 2018/842), dado que para España en 2030 se prevé una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero del 26%, pero con respecto a los niveles de 2005 en lugar de 1990, que es el año de referencia en la Ley de Cambio Climático.

Tabla 1: Fuente: elaboración propia.

Objetivos	Gases efecto invernadero 2030	Consumo renovables 2030	Generación renovables 2030	Gases efecto invernadero 2050
Anteproy. 2019	-20%	+35%	+70%	-90%
Ley 2021	-23%	+42%	+74%	Neutralidad

En todo caso, se trata de cifras realmente optimistas, que entrañan importantes mejoras de la eficiencia y la dependencia energéticas actuando especialmente sobre las energías renovables. En el preámbulo de la Ley se prevén inversiones en ese sector de 200.000 millones de euros, que determinarán incrementos anuales del PIB de 16.000 a 25.700 millones de euros en los ejercicios de 2021 a 2030, así como la creación de 250.000 a 300.000 nuevos puestos de trabajo. Parecen cálculos estadísticos que sirven para apoyar el establecimiento de los objetivos, pero cuyo logro no está garantizado.

Vinculación. En realidad, bajo la óptica del ordenamiento jurídico nacional, ni los datos ofrecidos por el legislador, ni los compromisos establecidos en la misma ley aseguran su cumplimiento. Es claro que la Ley impone obligaciones de resultado que producen efectos vinculantes para todas las administraciones públicas, tal y como se ordena en el art. 1:

“La Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, darán cumplimiento al objeto de esta ley, y cooperarán y colaborarán para su consecución.”

Es más, uno de los principios rectores legalmente asumidos es el de no regresión, cuyo alcance se precisa en relación justamente con los “objetivos mínimos nacionales”, al autorizar al Consejo de Ministros para “revisar al alza” tales objetivos, insistiéndose en que la revisión “solo podrá contemplar una actualización al alza” (art. 3). Podemos, en consecuencia, deducir la vinculación a los objetivos legales de las decisiones adoptadas por las administraciones públicas, decisiones que se manifestarán mediante hechos, omisiones, actos, planes, programas, estrategias, reglamentos y otras formas de expresión. Así, por ejemplo, un instrumento planificador que rebajara cualquiera de los objetivos establecidos legalmente podría ser anulado mediante el ejercicio de la correspondiente acción judicial.

Por añadidura, bajo la óptica internacional y europea, el cumplimiento de los objetivos comprometidos es obligación exigible a los Estados y cuenta con las correspondientes sanciones. En el ámbito del Derecho internacional general, todo incumplimiento del Acuerdo de París habría de remitir a las previsiones del Convenio Marco de Cambio Climático (Nueva York, 1992), que articula la intervención de la comunidad internacional, estableciendo la competencia de la conferencia de las partes para examinar las obligaciones de los Estados signatarios. En el ordenamiento de la Unión Europea, el cumplimiento de las obligaciones estatales se encuentra notablemente reforzado por la actuación de la Comisión y el Tribunal de Justicia, que disponen de medios incluso coercitivos en tal sentido.

No obstante, quizá no sea inoportuno advertir que en ningún caso puede garantizarse la estricta observancia de unos objetivos legales cuyo logro depende del comportamiento de variados actores, no sólo las administraciones, también las empresas y los consumidores. Sin embargo, los destinatarios inmediatos de la Ley principalmente son los entes del sector público, circunstancia que explicaría la ausencia de un régimen sancionador. La colaboración público-privada e incluso el juego de actores propio de las fórmulas de la gobernanza están ausentes en la norma.

3. UNA LEY AMPLIAMENTE HABILITADORA DEL EJECUTIVO

Reformas legislativas. La Ley de Cambio Climático introduce diversas reformas en las Leyes de Hidrocarburos, del Sector Eléctrico, de Sostenibilidad Energética, de Suelo y del Gobierno (disposiciones finales 1ª a 5ª). Prevé también la remisión a las Cortes por el Gobierno de proyectos de ley en materia de residuos y suelos contaminados para impulsar la economía circular (disposición adicional 5ª), y de movilidad sostenible y financiación del transporte (disposición final 8ª).

Sin embargo, no hay un verdadero programa legislativo. En materia tan necesitada de impulso y racionalización como es la fiscalidad verde, la Ley se limita a exigir la constitución de un grupo de expertos precisando que “en todo caso, las modificaciones que se introduzcan en este ámbito irán acompañadas con la situación económica”, lo cual parece tanto como decir que no se va a hacer nada significativo (disposición adicional 7ª). Y en relación con la ansiada reforma del sector eléctrico, se ordena al Gobierno y a la Comisión Nacional del Mercado de Valores la presentación de “una propuesta de reforma del marco normativo”, *propuesta* que, en esos términos, habrá de entenderse dirigida al propio sector eléctrico (disposición final 11ª).

Atribuciones gubernamentales. Lo anterior no significa que la Ley carezca de habilitaciones reguladoras. Antes bien, una de sus características es la consolidación y ampliación de las potestades del Gobierno. Las atribuciones expresas de competencias de desarrollo reglamentario, además de recoger la fórmula al uso que confiere al Gobierno la aprobación de “cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación, ejecución y desarrollo de los establecido en esta ley” (disposición final 6ª), se encuentran dispersas en el articulado al hilo de concretas referencias sobre la integración de las energías renovables en la explotación del dominio público hidráulico (art. 7.2) o en el transporte (art. 13.2), así como en relación con el cumplimiento de los compromisos internacionales y europeos (art. 40.1), el régimen de los sumideros previstos en la legislación de montes (disposición final 7ª) o la huella de carbono

(disposición final 12^a). Hay incluso en la Ley una referencia explícita a un mecanismo objeto de amplio debate doctrinal como son los algoritmos, cuyo empleo se atribuye al Gobierno para impulsar la digitalización de la economía y contribuir a la descarbonización [art. 6.c)].

Pero, sobre todo, han de destacarse los variados instrumentos de planificación, programación e incluso de evaluación que se encargan directamente a la competencia del Consejo de Ministros: el plan nacional integrado de energía y clima, la estrategia de descarbonización, los objetivos anuales en materia de transporte sostenible, el plan nacional de adaptación al cambio climático, la estrategia de transición justa, la estrategia del agua para la transición ecológica, junto con otras modalidades de intervención administrativa.

Ausencia de procedimientos. Llama la atención la escasez de previsiones sobre los procedimientos a seguir en la elaboración y aprobación de tan variados mecanismos. Se trata de atribuciones directas de competencia al Gobierno, eso sí, a iniciativa del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (en algún precepto, leemos “de la ministra” o “de la persona titular del Ministerio”), a veces, conjuntamente con otros ministerios. Desconocemos la razón determinante de que únicamente en el caso de la estrategia de descarbonización se haya incluido un trámite de comunicación parlamentaria (art. 5.2: “se dará cuenta al Congreso de los Diputados y al Senado”).

La explicación de esa ausencia de referencias de procedimiento quizá se encuentre en el origen comunitario de la obligación de elaborar esos instrumentos, lo que genera un juego intenso de relaciones con la Comisión Europea. Sin embargo, los compromisos europeos no parecen ofrecer justificación adecuada ni suficiente de la falta de previsiones bajo la óptica nacional. En tal sentido, resulta sorprendente que el Comité de Personas Expertas, creado en la Ley como principal instrumento de gobernanza en la materia, no intervenga en ninguno de los documentos de planificación y estrategia establecidos en la propia Ley.

Una solución puede intentarse aplicando los regímenes generales establecidos en nuestra legislación de procedimiento administrativo. Sin embargo, no está claro que los instrumentos concernidos se correspondan con las categorías de esa legislación. Así, parece dudoso que los planes y estrategias previstos en la Ley de Cambio Climático puedan considerarse en todo su contenido como normas jurídicas de carácter reglamentario, a efectos de aplicar los principios de buena regulación y las reglas de evaluación normativa que se contienen en la Ley del Procedimiento Administrativo Común (arts. 129-130). También resulta problemático observar el régimen de la evaluación ambiental estratégica, pues, en el supuesto principal de la Ley de Evaluación Ambiental, tal procedimiento

se aplica a la elaboración de planes y programas que “establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental” (art. 56.1).

En el Reglamento UE 2018/1999 se estableció la obligación de los Estados miembros de elaborar y negociar con la Comisión los planes nacionales integrados de energía y clima, y las estrategias de descarbonización. Parece, pues, lógico que la Ley de Cambio Climático haya asumido ambos documentos (disposición transitoria 1ª). No obstante, causa extrañeza que fueran aprobados por sendos acuerdos del Consejo de Ministros, tanto el plan (acuerdo de 16/03/2021), como la estrategia (acuerdo de 03/11/2020), siendo así que en la Ley -objeto de paralela tramitación- se exige la aprobación por el Consejo de Ministros también, pero mediante real decreto (arts. 4.1 y 5.2).

Continuando con las sorpresas, nos encontramos con el plan de rehabilitación de viviendas y renovación urbana, que ha de aprobar el Gobierno en un plazo de seis meses, estableciéndose en la Ley que “este plan deberá seguir los criterios y objetivos recogidos en la estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación (ERESEE)” (art. 8.4). Es decir, que el plan gubernamental resulta nominalmente vinculado a la estrategia ministerial, dado que las ERESEE, exigidas en la Directiva 2010/31/UE, se han ido aprobando, desde 2014 hasta la vigente de 2020, por los ministerios competentes en materia de medio ambiente. No parece salir muy bien parado el esencial principio de jerarquía normativa.

En todo caso, si bien no hay nada que objetar a la amplitud de las potestades otorgadas en la materia al ejecutivo, al menos siempre que se circunscriban a las competencias estatales, hubiera parecido más respetuoso con los principios de la actuación administrativa incluir en la Ley las correspondientes previsiones organizativas y procedimentales. Es lógico que sea el Gobierno el órgano competente para la aprobación de instrumentos de planificación, programación y estrategia, máxime cuando sus contenidos han de ser objeto de negociación con la Comisión Europea. Sin embargo, las exigencias de flexibilización no parecen imponer la práctica ausencia de reglas sobre la documentación que ha de elaborarse ni sobre el procedimiento que ha de seguirse.

Principio de claridad. El desconcierto en este punto se acentúa con el manejo de los instrumentos aprobados, ya que en ellos se advierte una notable mezcla de contenidos, difícilmente compatible con el principio de claridad. El plan nacional integrado de energía y clima, por ejemplo, ocupa nada menos que 425 páginas en el BOE (31/03/2021), donde se incluyen variados datos y razonamientos, con profusión de anexos, sobre muy diferentes cuestiones. Es una memoria, un estudio que probablemente justifica las decisiones adoptadas,

pero éstas se encuentran dispersas en el texto y no siempre adoptan formulaciones adecuadas para determinar ni su grado de exigibilidad, ni los mismos destinatarios de sus previsiones.

En realidad, el problema es de alcance general, pues no existe una regulación común de las potestades administrativas de planificación y programación. Las categorías manejadas en la legislación de procedimiento administrativo parecen limitarse al acto administrativo y al reglamento. Sólo en la regulación del régimen local y destacadamente en la materia urbanística, encontramos identificadas las potestades administrativas de planeamiento. Por cierto, en este ámbito las previsiones procedimentales, que afectan fundamentalmente a los municipios, son abundantes en la legislación y particularmente agobiantes como consecuencia de la severidad impuesta por vía jurisprudencial en la observancia de los trámites.

Comité de Personas Expertas. La principal novedad en cuestión de gobernanza climática la constituye el ya citado Comité de Personas Expertas. En la Ley únicamente se advierte la cautela de prever que su composición sea paritaria en mujeres y hombres, sin establecer, en cambio, la esencial exigencia de que lo integren expertos científicos de alto nivel que representen una amplia gama de disciplinas y ofrezcan absolutas garantías de independencia, tal y como se prevé en relación con el Consejo Científico Consultivo Europeo sobre Cambio Climático. Esperemos que en el desarrollo reglamentario termine diseñándose un órgano adecuado para mejorar el papel de la ciencia en el ámbito de la política climática, respondiendo, así, a la invitación contenida en el Reglamento (UE) 2021/1119.

4. UNA LEY CON ESCASAS CONCESIONES AUTONÓMICAS

Competencias estatales. La lucha contra el cambio climático se lleva a cabo empleando variados títulos competenciales del Estado enumerados en la disposición final 3ª de la Ley. Los principales son los relativos a “bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica” (Constitución: art. 149.1.13ª), a “legislación básica sobre protección del medio ambiente” (Constitución: art. 149.1.23ª) y a “bases del régimen minero y energético” (Constitución: art. 149.1.25ª). Los tres títulos, en su propio enunciado como de carácter básico y también por su relación con las competencias de las comunidades autónomas, implican y exigen una participación significativa de éstas en la elaboración de los correspondientes instrumentos.

Baste, en tal sentido, considerar la necesaria traducción territorial de las medidas económicas, ambientales y energéticas. Se observará, así, que las previsiones constitucionales en materia de planificación general de la actividad económica incluyen nada menos que una reserva material de ley, condicionada, por añadidura, a importantes requisitos, no sólo autonómicos, desde el punto de vista del procedimiento a seguir (Constitución: art. 131). La limitación del ámbito de aplicación formal de esas referencias constitucionales a la fórmula, en desuso, de los planes económicos generales omnicomprensivos no debiera traducirse en la omisión de toda regulación al respecto en el diseño de los planes y programas de lucha contra el cambio climático. Estos tienen una incidencia tan amplia sobre toda la actividad económica, sobre todos los recursos naturales que integran el medio ambiente y, en suma, sobre toda la ordenación del territorio, que no parece adecuado haberlos atribuido directa e incluso exclusivamente a la competencia del Gobierno.

Participación autonómica. Apenas encontramos en la Ley referencias a la participación autonómica en la elaboración y mucho menos en la aprobación de los numerosos instrumentos de planificación y programación previstos. Da la impresión de que la consideración de las competencias ajenas ha sido marginal, cuando no inexistente. Se emplean, a veces, fórmulas un tanto enigmáticas, como la “previa puesta en común” con las comunidades autónomas del plan nacional de adaptación (art. 17.4), o desconcertantemente genéricas, como la simple previsión de la “participación” autonómica, sin mayores detalles, en la propuesta o la aprobación de la estrategia de transición justa (art. 27.1).

Intervenciones muy próximas al ámbito propio de las competencias autonómicas se regulan omitiendo las pertinentes vías formales de expresión de los intereses territoriales. Así se advierte en el diseño de la estrategia del agua para la transición ecológica, que se define legalmente como “el instrumento programático de planificación de las administraciones públicas”, evocando un carácter coordinador que requeriría una intervención relevante, en la elaboración y aprobación del documento, por parte de las entidades concernidas, mientras que la Ley se limita a establecer la competencia para su aprobación del Consejo de Ministros, completándola con la fórmula ritual, “sin perjuicio de las competencias que correspondan a las comunidades autónomas” (art. 19.2). En el caso similar de la estrategia de conservación de ecosistemas y especies especialmente sensibles al cambio climático, también calificada como “instrumento programático de planificación de las administraciones públicas”, al menos, se exige la presentación del documento a la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente (art. 24.2). En cambio, la denominada “herramienta cartográfica”, que contiene la zonificación al objeto de minimizar el impacto ambiental de las instalaciones de producción energética, se atribuye directa y

exclusivamente a la competencia del Ministerio para la Transición Ecológica, previéndose la coordinación con las comunidades autónomas sólo para su aplicación (art. 21.2).

La Ley, y probablemente detrás de ella algunos colectivos funcionariales, defiende con energía las competencias estatales, hasta el punto de que en algún caso ofrece dudas sobre la pertinencia de los medios empleados. Por ejemplo, plantea dudas la inclusión, en las directrices de rehabilitación energética que puede aprobar el Gobierno, de criterios sobre “la mejora de las condiciones de *accesibilidad y usabilidad* de los edificios e instalaciones” (art. 8.3), y ello porque, en el precedente relativo al alcance del informe de evaluación de edificios, se estableció la limitación de la intervención del Estado a los aspectos relacionados con la eficiencia energética, por ser los únicos que cabría incluir en sus competencias sobre medio ambiente (STC 143/2017). En similar sentido, produce sorpresa que las comunidades autónomas insulares tengan que “instar al Estado” el establecimiento de restricciones de circulación de turismos y furgonetas con objeto de promover la movilidad limpia (art. 14.4) y ello, aun constatando que ese planteamiento parece conectar con la interpretación pactada para evitar el recurso de inconstitucionalidad del Estado en el caso de Ley de Baleares (2019).

Como colofón de tantas muestras del entendimiento unilateral de la colaboración interadministrativa, en la misma Ley termina imponiéndose a las comunidades autónomas el deber de informar en la Comisión de Cooperación de Políticas de Cambio Climático de todos sus planes de energía y clima en vigor, a fin de comprobar la coherencia con los objetivos de lucha contra el cambio climático (art. 38). Seguridad en las actuaciones propias y desconfianza ante las ajenas, es decir, prepotencia.

5. UNA LEY CON MEDIDAS DE FOMENTO Y FINANCIERAS

Otro conjunto de habilitaciones del ejecutivo es el referido a las medidas de fomento, que cuentan con abundantes cláusulas en la Ley de Cambio Climático. Están dirigidas a muy diferentes destinatarios: principalmente al Gobierno de la nación, pero también las encontramos referidas a un concreto ministerio, así como, en ocasiones, a las administraciones territoriales e incluso a todas las administraciones públicas o sólo a los municipios de terminada población. Se trata, por tanto, de previsiones dispersas en el articulado, procedentes de diferentes impulsos, cuyo origen puede estar en el proyecto de ley o en la admisión de enmiendas parlamentarias. Unas veces se emplean expresiones genéricas, comprensivas de todas las formas de la intervención administrativa

(policía, fomento y servicio público en la tríada tradicional), mientras que en otras ocasiones las referencias son explícitas llegando a incluir detalles de su régimen jurídico.

Fomento gubernamental. Los apoderamientos del Gobierno suelen realizarse mediante el empleo de la expresión “medidas”, bien se refieran al logro de los objetivos del plan nacional integrado de energía y clima (art. 4.4), bien identifiquen diferentes ámbitos materiales para la adopción de las “medidas” en cuestión, como sucede con la promoción del uso eficiente de la energía en la edificación (art. 8.1), la reducción paulatina de emisiones de combustibles fósiles en los puertos estatales (art. 16.1), la adaptación a las vulnerabilidades detectadas (art. 17.3), la reducción de la vulnerabilidad al cambio climático de los suelos agrícolas y forestales (art. 25) o los ensayos de energías renovables (disposición adicional 8ª). En otros supuestos, la implicación de medidas de estímulo es más explícita, como sucede con los mandatos al Gobierno de impulsar la digitalización de la economía para lograr los objetivos de descarbonización (art. 6), o de fomentar la renovación y rehabilitación de edificios (art. 8.4) y también la penetración de gases renovables (art. 12.1).

Fomento ministerial. En algún caso, encontramos habilitaciones legales de concretas autoridades administrativas, como el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, que es autorizado a aplicar “medidas de incentivo económico” del suministro eléctrico en buques atracados (art. 16.4) y también a “promover” autopistas del mar y líneas *Roll On-Roll Off* (art. 16.5). Parece resonar el ruido de sables en estas detalladas atribuciones, cuyo exacto perfil competencial y procedimental no deja de producir sorpresas, ya que, en el primer caso, el citado Ministerio debe adoptar las medidas “a través de Puertos del Estado y de las autoridades portuarias, previo acuerdo con las comunidades autónomas en sus ámbitos de competencias” y en el segundo, nada menos que directamente “en coordinación con sus homólogos de otros países”, sin pasar por Exteriores al parecer.

Fomento plural. No solo el Gobierno nacional queda legitimado para la adopción de los medios de estímulo de las actividades aptas para la lucha contra el cambio climático. Encontramos habilitaciones y mandatos dirigidos en tal sentido a variadas administraciones públicas. En ocasiones, las fórmulas legales emplean la genérica referencia a las “medidas” a adoptar, como sucede con la formación de un parque de vehículos sin emisiones directas de carbono, que se encarga a “la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales” (art. 14.1). Otras veces, los encargos legales a “las administraciones públicas” parecen referirse, específicamente en su literalidad, a las medidas de fomento, como cabe entender cuando se les permite establecer “incentivos” para mejorar la eficiencia energética de los edificios (art. 8.5), así

como cuando se les ordena “incentivar” la participación de propietarios agrícolas y forestales en el aumento de la capacidad de los sumideros de carbono (art. 26.2) o “fomentar” las acciones que resalten las externalidades positivas de los sumideros de carbono, uso de la biomasa y demás actuaciones de apoyo a la bioeconomía (art. 26.3). En particular, la finalidad de “la mejora del conocimiento” en diversos ámbitos es también objetivo merecedor, en los términos de la Ley, del fomento por parte de todas las administraciones públicas, según se aprecia en relación con los efectos del cambio climático en la seguridad y la dieta alimentarias (art. 22.1), en la salud pública (art. 23.1) o sobre la vulnerabilidad y resiliencia de las especies y los hábitats (art. 24.1).

Fomento local. Las islas y los municipios de más de 50.000 habitantes (y si superan los valores límite de contaminantes, también los de más de 20.000 habitantes) son objeto de la atribución legal de “medidas de mitigación” mediante los planes de movilidad urbana sostenible que obligatoriamente han de adoptar (art. 14.3). Planes sobre cuyo procedimiento de elaboración, contenido documental y efectos, nada se establece en la Ley, que en este punto sigue las pautas que ya hemos subrayados en relación con los planes y estrategias de competencia gubernamental.

Beneficios fiscales y energía fósil. Junto a las generosas habilitaciones administrativas para adoptar medidas de fomento, encontramos un supuesto de signo opuesto, ya que se encamina a limitarlas. Se trata de los beneficios fiscales otorgados a productos energéticos de origen fósil, cuya aplicación requiere “estar debidamente justificada por motivos de interés social o económico o atendiendo a la inexistencia de alternativas tecnológicas” (art. 11). La regla tiene un claro sentido político de lucha contra el cambio climático, pero plantea la duda de si los beneficios fiscales en cuestión han dejado de regirse por las normas que los regulaban habiendo de sujetarse a la particular justificación ahora impuesta, que se supone habrán de apreciar las autoridades tributarias competentes para la liquidación del correspondiente tributo. Duda que se acrecienta con la lectura completa del precepto, que continúa atribuyendo al Consejo de Ministros la aprobación de un calendario para la revisión precisamente de las ayudas y medidas que favorezcan el uso de los productos energéticos de origen fósil.

Convenios de transición justa. Instrumentos especiales de fomento son los convenios de transición justa, que implican a diferentes autoridades y otros actores con el objeto de “fomentar la actividad económica y su modernización... en la transición hacia una economía baja en emisiones de carbono, en particular, en casos de cierre o reconversión de instalaciones” (art. 28.1). Son convenios suscritos entre el Ministerio para la Transición Ecológica y otras administraciones públicas, en particular entidades locales de áreas

geográficas vulnerables, en los que pueden participar empresas, organizaciones empresariales y sindicales, universidades, organizaciones no gubernamentales y otras entidades, previéndose un enigmático papel para las comunidades autónomas, que “participarán de acuerdo con el ámbito de sus competencias” (art. 28.2). Los convenios están llamados a generar polémica, dado que permiten incluir amplias medidas fiscales y derechos prioritarios sobre la capacidad de evacuación eléctrica y sobre las concesiones de generación de energía eléctrica que se extingan en el proceso de cese de centrales térmicas (art. 28.3).

Régimen jurídico. Por lo común, hemos de entender que todas estas habilitaciones legales no se pueden emplear directamente, dado que precisarán el previo establecimiento de las concretas medidas adoptadas con su correspondiente régimen jurídico. Es decir, ni la legislación tributaria o presupuestaria, ni el régimen general de las subvenciones, con sus exigencias bajo la óptica de la legalidad, dejan de ser aplicables. De manera que, por ejemplo, las subvenciones que, en su caso, terminen previéndose en la lucha contra el cambio climático habrán de contar con las bases reguladoras tal y como se ordena en la legislación administrativa general.

Previsiones financieras. No obstante, tampoco podemos relativizar las previsiones de la Ley de Cambio Climático, dado que en ella se incluyen importantes previsiones financieras. Así, los objetivos en materia de cambio climático y transición energética cuentan con dos vías de financiación previstas legalmente: a) el porcentaje de los presupuestos generales del Estado establecido conforme al marco financiero plurianual de la Unión Europea (art. 30.1), porcentaje que ha de ser revisado al alza antes de 2025 (art. 30.2); y b) el producto de los ingresos procedentes de las subastas de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, habiendo de destinarse 450 millones de euros por año para financiar los costes del sistema eléctrico (art. 30.4).

Son compromisos de alcance fundamentalmente político, pues han de actualizarse en las sucesivas leyes de presupuestos generales del Estado, de manera que solo puede esperarse su plena aplicación mientras continúe la coalición parlamentaria y gubernamental que ha alumbrado la norma. Pero no por ello dejan de ser previsiones significativas en punto a ponderar las capacidades de actuación que intentan perfilarse en la Ley de Cambio Climático.

6. UNA LEY DE LIMITADOS, AUNQUE NO INTRASCENDENTES, CONTENIDOS REGULADORES

Como estamos viendo, la Ley de Cambio Climático no es una norma donde primen los contenidos regulatorios directos. En buena medida es una ley planificadora, pues articula un conjunto de sucesivos planes, estrategias, reglamentos y otros documentos. No obstante, también incluye normas de directa aplicación en determinadas relaciones jurídicas.

Particular importancia cabe conceder a las previsiones relativas al régimen jurídico del aprovechamiento de diferentes bienes de dominio público. No obstante, es discutible la opción de haberlas establecido fuera de los textos normativos reguladores de los sectores demaniales afectados. Lo lógico habría sido incluir los cambios en las leyes de aguas, minas, hidrocarburos y costas. Por añadidura, no dejan de plantear interrogantes sobre su contenido y efectos.

Demanio hidráulico. Se establece que las nuevas concesiones hidráulicas de generación de energía eléctrica “tendrán como prioridad el apoyo a la integración de las tecnologías renovables” (art. 7.1). La regla no parece contener ni una preferencia absoluta de las solicitudes de concesiones que integren tecnologías renovables, ni tampoco un requisito en tal sentido. Ha de estimarse que está necesitada de desarrollo reglamentario para precisar su exacto alcance.

Demanio minero. Los combustibles fósiles son el gran enemigo en la lucha contra el cambio climático. No es de extrañar, por tanto, que sean objeto de normas con un claro efecto directo, como sucede con la prohibición de otorgamiento de nuevos títulos de aprovechamiento de hidrocarburos y de empleo de la fracturación hidráulica de alto volumen (art. 9.1), cuya aplicación a las solicitudes en tramitación se ha procurado aclarar en la misma Ley (disposición transitoria 2ª). Sin embargo, no acaba de comprenderse ni el fundamento ni los efectos del privilegio que parece concederse a los actuales concesionarios de explotación de hidrocarburos para la “potencial reconversión” de sus concesiones a fin de realizar otros usos del subsuelo u otras actividades económicas (art. 9.2). Por otra parte, el denominado “cese de la producción de carbón nacional” (art. 29) no es tal en realidad, ya que las explotaciones de carbón fueron cerradas con ayudas comunitarias (Decisión 2010/78/UE) y lo que se prevé ahora en la Ley de Cambio Climático no es propiamente el cese, sino el condicionamiento de los nuevos títulos de aprovechamiento del carbón a la devolución de las ayudas recibidas con sus intereses, lo que en la práctica parece impedir la producción de carbón nacional. Finalmente, se establece también la prohibición de otorgar nuevos títulos de aprovechamiento de minerales radiactivos (art. 10.1) y se excluye la implantación de nuevas instalaciones radiactivas (art. 10.2), decisiones en verdad trascendentes, pues

impiden considerar la energía nuclear como alternativa adecuada en la lucha contra el cambio climático, aunque no deja de sorprender que decisión tan trascendente pase casi desapercibida en la Ley.

Demanio marítimo-terrestre. Las nuevas previsiones de la Ley de Cambio Climático reiteran lo establecido en la Ley de Costas sobre la estrategia de adaptación de la costa a los efectos del cambio climático, el régimen aplicable a los títulos de ocupación de este sector demanial e incluso los plazos máximos de duración de dichos títulos (art. 20). Se pone, así, fin a la discutible interpretación de la reforma de 2013 de la Ley de Costas que consideraba viable superponer prórrogas de hasta 75 años al plazo inicial de las concesiones. La novedad parece ser la declaración de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos dictados “en incumplimiento” de lo previsto en el precepto (art. 20.3), efecto que resulta, en una parte, demasiado parco al no aplicarse a las prórrogas eventualmente ya otorgadas y, en otra parte, demasiado drástico, habida cuenta de que se produciría por la vulneración de cualquier aspecto del entero régimen de gestión del demanio marítimo-terrestre, cuya aplicación el legislador reclama en el mismo precepto.

Puntos de recarga eléctrica. Por lo demás, contenidos regulatorios directos son los referidos a la obligación de establecer puntos de recarga eléctrica, que se impone a los titulares de las nuevas instalaciones de suministro de combustibles y de las existentes en función de parámetros sobre su volumen de ventas y situación geográfica (art. 15).

Contratación pública. La Ley incluye también obligaciones de incorporar en la contratación pública “criterios medioambientales y de sostenibilidad energética cuando guarden relación con el objeto del contrato”, así como emplear, en los contratos de obras públicas, criterios de adjudicación acordes con los objetivos de lucha contra el cambio climático (art. 31). En realidad, lo que se hace es recordar la aplicación del régimen de la llamada contratación pública verde en la legislación general administrativa. Más específica es la prohibición para el sector público estatal de prorrogar “más allá de 2030” arrendamientos de inmuebles que no tengan la consideración de “edificación con consumo de energía casi nulo” (art. 31.4), regla que, pese a la sencillez de su formulación, pudiera resultar demasiado rígida en la práctica.

Entidades financieras. Para determinadas entidades financieras, se establece la obligación de presentar ante las correspondientes autoridades (Comisión Nacional del Mercado de Valores, Banco de España y Dirección General de Seguros) un informe anual evaluando el impacto de los riesgos asociados al cambio climático (art. 32). Se trata de que las empresas generen periódicamente información sobre su estructura de gobierno, estrategias de adaptación y

mitigación, riesgos y otras cuestiones, a fin de incrementar la propia capacidad de afrontar el cambio climático. No obstante, la exigencia de estos informes puede demorarse durante el plazo de dos años establecido para aprobar el reglamento que desarrolle los contenidos del informe en cuestión. En todo caso, la información generada permitirá que las autoridades citadas elaboren conjuntamente un informe bienal evaluando el riesgo para el sistema financiero español derivado de la lucha contra el cambio climático (art. 33).

Remisiones reglamentarias. Se encuentran en la Ley de Cambio Climáticos diversas remisiones a concretos reglamentos que se citan por sus fechas (arts. 14.3, 15.1, 32.2, 32.3). Ha de entenderse que no implican elevación del rango de las normas remitidas, de manera que continúa en vigor la potestad reglamentaria del Gobierno en las correspondientes materias.

7. UNA LEY ENTRE LA NECESIDAD Y LA OPORTUNIDAD

En resumen, disponemos de una Ley de Cambio Climático cuya redacción ha sido, en verdad, objeto de amplia participación por parte de variados actores sociales, económicos y políticos. Con sus contenidos se identifican no sólo los partidos de la coalición parlamentaria que han permitido la aprobación de la norma, sino también grupos profesionales, sectores empresariales y organizaciones no gubernamentales.

No llega a establecerse en ella, sin embargo, un acuerdo de Estado al que concurren las grandes corrientes ideológicas del país. Antes bien, el resultado, habida cuenta de los contenidos y efectos de la Ley, se parece más a un plan de actuación gubernamental que a una norma jurídica. Es, en efecto, un texto razonado y discursivo, pero también retórico y redundante, en muy escasa medida regulador de relaciones jurídicas. Incluye objetivos ambiciosos previendo medios para obtenerlos, aunque requiere de sucesivos desarrollos reguladores y programadores, que quedan en manos del Gobierno y particularmente del Ministerio para la Transición Ecológica. ¿Era necesaria? ¿Resulta oportuna? Cada cual juzgue según su recto criterio.

8. FUENTES

Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Estado-Baleares sobre la Ley Balear de Cambio Climático de 2019 (BOE, 19/12/2019).

Acuerdo de París (2015). Acuerdo de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 21), París, 12/12/2015.

Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG), 12/12/2019. Ley federal alemana sobre cambio climático.

Bundesverfassungsgericht 24/03/2021. Sentencia del Tribunal Constitucional Federal alemán sobre la Ley Federal de Cambio Climático de 12/12/2019.

Caso Urgenda (2019). Sentencia de la Corte Suprema de los Países Bajos de 20/12/2019, caso de los Países Bajos contra Fundación Urgenda.

Conferencia de Katowice (2018). Informe de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Katowice, 2-15/12/2018 (COP 24), Naciones Unidas, FCCC/CP/2018/10.

Estrategia de Transición Justa (2019). Iniciada por acuerdo del Consejo de Ministros de 22/02/2019 y divulgada por Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, Madrid, Instituto para la Transición Justa, noviembre 2020.

Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética (BOE, 21/05/2021).

Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015). Naciones Unidas, Asamblea General, 25-27/09/2015, “Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

Pacto Verde Europeo (2019). Conclusiones del Consejo Europeo de 20/06/2019, EUCO 9/19, CO EUR 12, CONCL 5.

Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (2021). Acuerdo del Consejo de Ministros de 16/03/2021 (BOE, 31/03/2021).

Projet de loi n° 3875 rectifié de 10/02/2021, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (Assemblée Nationale). Texte de la Commission de l'Aménagement du Territoire et du Développement Durable de 02/06/2021 (Sénat, n° 667).

Proyecto de Ley de cambio climático y transición energética (2020). Proyecto de 29/05/2020, BOCD, serie A, núm. 19. Debate de totalidad en DSCD, núm. 34, de 14/07/2020.

Proyecto de Ley Europea del Clima (2020). Propuesta de Reglamento del Parlamento y del Consejo por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifica el Reglamento UE 2018/1999. Comisión Europea, 04/03/2020, COM (2020) 80 final, 2020/0036(COD). Propuesta modificada, 17/09/2020, COM (2020) 563 final, 2020/0036(COD).

Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11/12/2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la acción por el clima, y por el que se modifican diversos Reglamentos y Directivas (DOUE L 328, de 21/12/2018).

Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30/06/2021, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) 401/2009 y (UE) 2018/1999, Ley Europea del Clima (DOUE L 243, de 09/07/2021).

STC 87/2019. Sentencia del Tribunal Constitucional de 20/06/2019, en el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley catalana de Cambio Climático de 2017.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de julio de 2021

“EMPRESAS CON PROPÓSITO Y SECTOR SILVÍCOLA: UN TÁNDEM ÚTIL PARA EL DESPLIEGUE DE LAS POLÍTICAS SOBRE CLIMA”

Autora: María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

Fecha de recepción: 01/07/2021

Fecha de aceptación: 01/07/2021

Resumen:

El nivel de concienciación medioambiental, que ha ido aumentando durante las pasadas décadas a medida que los padecimientos del cambio climático se han vuelto más intensos, ha llevado a la consecuente protección del medio natural mediante la promulgación de normativa que condiciona cómo deben desarrollarse las actividades económicas.

El marco jurídico convive con normas de estandarización y sistemas de certificación, de aplicación voluntaria, que mejoran las prerrogativas contenidas en las disposiciones legales. No obstante, ni las disposiciones legales, ni los mecanismos de autorregulación agotan las conductas ambiental y socialmente responsables que pueden llevar a cabo las empresas.

En este contexto, sigue existiendo un amplio margen de conductas beneficiosas en términos ambientales y sociales que no han sido tomadas en consideración por los instrumentos precitados. En este vacío, las empresas con propósito buscan conjugar su beneficio económico con la generación de impactos positivos en los entornos social y natural donde desarrollan su actividad.

El sector silvícola es paradigmático en el contexto de cambio climático, como se explora en el presente comentario. Las empresas con propósito, por su naturaleza transformadora, ofrecen una oportunidad para mejorar algunos de los aspectos más conflictivos de la bioeconomía en general, y de la economía de base forestal en particular.

Abstract:

The level of environmental awareness, which has been increasing over the past decades as climate change has become more intense, has led to the protection of the environment through the enactment of regulations that condition how economic activities should be carried out.

The legal framework coexists with standardisation norms and certification systems, which are applied on a voluntary basis and enhance the prerogatives contained in the legal provisions. However, neither the legal provisions nor the self-regulatory mechanisms exhaust the environmentally and socially responsible conduct that companies can carry out.

In this context, there is still a wide margin of environmentally and socially beneficial conduct that has not been taken into consideration by the instruments. This vacuum can be filled by companies that seek to combine their economic profit with the generation of positive impacts on the social and natural environments where they operate.

The forestry sector is paradigmatic in the context of climate change, as explored in this commentary. Purpose-driven enterprises, by their transformative nature, offer an opportunity to improve some of the most contentious aspects of the bioeconomy in general, and the forest-based economy.

Palabras clave: Empresas con propósito. Bioeconomía. Silvicultura. Sistemas de gestión medioambiental. Certificación forestal. Responsabilidad Social Empresarial.

Keywords: Purpose-driven business. Bioeconomy. Forestry. Environmental management systems. Forest certification. Corporate Social Responsibility.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Los sistemas voluntarios**
 - 3.1. **Los Sistemas de Gestión Medioambiental de la Empresa**
 - 3.2. **La certificación de los productos de origen silvícola**
 - 3.3. **El caso de los productos energéticos de biomasa**
4. **Reflexiones finales**
5. **Bibliografía**

1. INTRODUCCIÓN

La variable ambiental como condicionante de la actividad productiva tiene largo recorrido. Se ha venido introduciendo mediante sistemas de aplicación voluntaria, típicos del sector privado, como la certificación, así como mediante instrumentos jurídicos de carácter vinculante, como la normativa de evaluación de impacto ambiental y de prevención y control integrado de la contaminación (IPPC).

De este modo, el sector privado queda sujeto al cumplimiento de prerrogativas ambientales jurídicamente vinculantes, pero que no abarcan, en absoluto, la totalidad de conductas ambientales beneficiosas en términos ecológicos y sociales que pueden llevar a cabo las empresas.

Ahí donde no llega la normativa, el papel de los sistemas voluntarios de certificación ambiental se torna indispensable, pues llevan aparejadas una serie de contraprestaciones a la empresa que autorregula su conducta medioambiental que hacen más atractiva la aplicación de una perspectiva ecológica desde el punto de vista del beneficio económico.

Las empresas con propósito buscan, precisamente, traspasar la barrera de lo tradicionalmente conocido como “beneficio empresarial¹”, optando por un modelo de gobernanza que considera los potenciales beneficios ambientales y sociales de su actividad.

En lo referido a su marco regulatorio, debe citarse el Libro Verde de las Empresas con Propósito², cuyas palabras son dignas de consideración: “Las empresas con propósito comparten la regulación aplicable a las sociedades de capital, sin embargo, esta no permite, actualmente, reconocer las diferencias entre una y la otra por lo que cabría incorporar una regulación específica que permita a aquellas empresas que así lo decidan, someterse a la misma adquiriendo un estatus diferenciado. Lo que hemos mantenido e ilustrado a lo largo del presente documento es que dichas diferencias son suficientemente relevantes como para iniciar el camino para su incorporación³”.

¹ FRIEDMAN, M. (2007). “The social responsibility of business to increase its profits”, en *Corporate ethics and corporate governance*, Springer, Berlin, págs 173 y ss. El autor afirma que el objetivo de las empresas es maximizar beneficios, refiriéndose a los económicos. Las teorías de FRIEDMAN, premio Nobel de Economía en 1976 y fundador de la Escuela de Chicago, han sido objeto de crítica, entre otras cuestiones, por ignorar la falta de integración de las externalidades negativas (como los impactos ambientales o el trabajo precario) que pueden producir las actividades de producción de bienes y servicios.

² MOLINA, M (2020). [*Libro Verde de las Empresas con Propósito*](#). La Cultivada.

³ MOLINA, M (2020) *Libro Verde de las Empresas con Propósito*. p. 82

Un sector paradigmático en el contexto productivo actual es, por muchas razones, el silvícola. Desde la perspectiva de la biodiversidad, los montes son a la vez un hogar para las especies y una barrera para las pandemias de organismos de origen zoonótico, como el COVID -19⁴. Los espacios forestales son, asimismo, proveedores de servicios ambientales, como la captación de CO2 y de productos como la madera o los aprovechamientos micológicos⁵. En un sentido social, los montes constituyen buena parte del espacio geográfico conocido como “España vaciada”⁶, y su correcta gestión requiere de mano de obra, facilitando la creación de puestos de trabajo con vocación largoplacista allá donde se sitúan.

Se trata de un sector económico susceptible de una mayor y, sobre todo, mejor explotación, en el que, como anunciamos, convergen elementos de tipo normativo y voluntario que, a priori, pueden parecer complejas y disuasorias a la hora de establecer empresas con propósito en este sector pero que, en sentido práctico, constituyen una suerte de “guía de buenas prácticas” que facilita la tarea de generar una nueva industria silvícola con propósito social y ambiental.

El propio sector ha contribuido a su reconversión a través de normativa de estandarización, que se ha visto reforzada por el marco jurídico, especialmente tras la aprobación del Reglamento 2018/841 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura en el marco de actuación en materia de clima y energía hasta 2030, y por el que se modifican el Reglamento 525/2013 y la Decisión 529/2013/UE⁷, la Estrategia Forestal Europea⁸, la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁹. Ello debería facilitar la implantación de proyectos con vocación social y ambiental, y consolidar un nuevo modelo económico en esta dirección. Quizás merezca la pena visualizar la ausencia de un tejido industrial sólido en las regiones rurales como una oportunidad para fortalecer a los actores que contribuyan a un nuevo modelo de desarrollo.

⁴ VALLADARES, F. (2020). [“Por qué destruir la biodiversidad nos aboca al contagio del virus”](#). Congreso Nacional de Medio Ambiente.

⁵ RODRIGUEZ CHAVES-MIMBRERO, B. (2016). “Montes y medio ambiente: perspectivas nuevas, retos nuevos”, en LOPEZ RAMÓN, F. (Coord.). *Observatorio de Políticas Ambientales 2016*, CIEDA – CIEMAT, Madrid. págs. 659-699

RODRIGUEZ CHAVES-MIMBRERO, B. (2018) “Montes: sumideros de carbono y factores principales en la bioeconomía”, en LOPEZ RAMÓN, F. (Coord.). *Observatorio de Políticas Ambientales 2018*, CIEDA – CIEMAT, Madrid. págs. 797-829.

⁶ Es el caso de la provincia de Soria, que cuenta con 630.539.430 árboles, según el Tercer Inventario Forestal Nacional, que sin embargo sólo abarca hasta 2007.

⁷ DO L 156 de 19.6.2018, p. 1/25

⁸ Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de octubre de 2020, sobre la estrategia forestal europea: el camino a seguir [2019/2157(INI)].

2. EL MARCO JURÍDICO COMUNITARIO

La bioeconomía está estrechamente vinculada a los elementos inherentes a la naturaleza de las empresas con propósito, en tanto debería concebirse en torno a la maximización del beneficio social y ambiental que conlleva la gestión sostenible de los recursos biológicos. En este sentido, la Comisión Europea, en su Comunicación “La innovación al servicio del crecimiento sostenible: una bioeconomía para Europa” [COM/2012/060 final], dispuso que “la bioeconomía abarca la producción de recursos biológicos renovables y su conversión en alimentos, piensos, productos de base biológica y bioenergía. Incluye la agricultura, la silvicultura, la pesca, la alimentación y la producción de pasta y papel, así como partes de las industrias química, biotecnológica y energética. Sus sectores tienen un gran potencial de innovación debido a que utilizan una amplia gama de ciencias (ciencias de la vida, agronomía, ecología, ciencia de los alimentos y ciencias sociales), tecnologías industriales habilitadoras (biotecnología, nanotecnología, tecnologías de la información y la comunicación (TIC), e ingeniería), y conocimientos locales y tácitos”.

De modo que la obtención sostenible de materias primas de origen biológico requiere, en cualquier caso, sujetar la actividad a una serie de parámetros técnicos, de entre los cuales, algunos son imperativos, aplicables en virtud de disposiciones legales, y otros están contenidos en normas de estandarización y certificación de naturaleza privada, herramientas asociadas a la autorregulación de las conductas por parte del mundo empresarial.

Centrándonos en el sector forestal, la normativa aplicable es, cuanto menos, difusa. En el ámbito comunitario, encontramos obligaciones vinculantes y condicionantes referidos a:

- i) La reducción de gases de efecto invernadero, con obligaciones específicas dirigidas al sector silvícola. En este sentido, véase el Reglamento 2018/841 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura en el marco de actuación en materia de clima y energía. En este sentido, la evaluación por parte de la Comisión Europea del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima español⁹ confirma que se puede alcanzar hasta un 39% en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, 13 puntos por encima de lo que le corresponde a España para los sectores previstos en el Reglamento 2018/842 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre reducciones anuales vinculantes de las

⁹ [SWD (2020) 908 final].

emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París¹⁰.

A este respecto, cabe añadir que, como se ha dicho en otras ocasiones, la silvicultura tiene un peso importante en la consecución de esos 13 puntos, que, no obstante, se calculan atendiendo a la aplicación de medidas que aún no se han desplegado. Asimismo, el sector silvícola conecta con otros sectores de interés para el medioambiente: calidad de aire, protección y conservación de los suelos, protección del medio hídrico, biodiversidad y Red Natura 2000, paisaje, usos del suelo, etc.¹¹, que cuentan con regulación específica.

- ii) Merece una mención especial el tratamiento jurídico de la biomasa con fines energéticos a la luz de la Directiva 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables¹², que la somete a una serie de criterios de sostenibilidad, entre los cuales, disponer de la correspondiente certificación de la gestión forestal sostenible del espacio donde se ubica el recurso (artículo 29)¹³.
- iii) En materia financiera, la Directiva 2017/828 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2017, por la que se modifica la Directiva 2007/36/CE en lo que respecta al fomento de la implicación a largo plazo de los accionistas¹⁴ ha reforzado el enfoque empresarial en los aspectos ambientales, sociales y de gobernanza, aunque esta no es la única normativa en este sentido. Más recientemente se ha aprobado el Reglamento 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2020 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento 2019/2088¹⁵.

¹⁰ [DO L 156 de 19.6.2018, p. 26/42].

¹¹ PASCUAL NÚÑEZ. M. (2020) [“La evaluación de los PNIEC definitivos: la planificación sobre clima y energía como base de la recuperación económica”](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*.

¹² [DO L 328 de 21.12.2018, p. 82/209].

¹³ Los referidos criterios se trasladaron al ordenamiento nacional mediante el Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y el doble valor de algunos biocarburantes a efectos de su cómputo [BOE-A-2011-17465].

¹⁴ [DO L 132 de 20.5.2017, p. 1/25].

¹⁵ [DO L 198 de 22.6.2020, p. 13/4]. Sobre su trasposición al ordenamiento jurídico nacional, MOLINA, M (2020). *Libro Verde de las Empresas con Propósito*. págs. 53-54

3. LOS SISTEMAS VOLUNTARIOS

El conjunto normativo descrito se completa con instrumentos de aplicación voluntaria de naturaleza privada que el sector empresarial ha venido impulsando para autorregular sus conductas y controlar algunas de las externalidades negativas de su actividad.

3.1. Los Sistemas de Gestión Medioambiental de la Empresa

El Sistema Europeo de Gestión y Auditoría Medioambientales, en concreto en su revisión tercera (EMAS III por sus siglas en inglés) mediante el Reglamento 1221/2009, y ulteriormente modificado por el Reglamento 2017/1505 de la Comisión, de 28 de agosto de 2017, por el que se modifican los anexos I, II y III, establece un instrumento jurídico, voluntario y de mercado¹⁶ para orientar el comportamiento de las organizaciones hacia una mayor protección ambiental y ofrecer a los consumidores información al respecto.

El objetivo de sistema EMAS consiste en promover mejoras continuas del comportamiento medioambiental de las organizaciones mediante el establecimiento y la aplicación por su parte de sistemas de gestión medioambiental, la evaluación sistemática, objetiva y periódica del funcionamiento de tales sistemas, la difusión de información sobre comportamiento medioambiental, el diálogo abierto con el público y otras partes interesadas, y la implicación activa del personal en las organizaciones, así como una formación adecuada. La mejora continua del comportamiento ambiental de las organizaciones se evalúa atendiendo a datos cuantificables de forma anual, mediante el establecimiento de auditorías¹⁷.

Los requisitos generales que debe cumplir un sistema de Gestión Ambiental son los establecidos en el Anexo II del Reglamento EMAS III, que se remite a la sección 4 de la norma EN ISO 14001:2004. En España, la certificación del cumplimiento de las normas EN ISO 14.000 puede ser realizada tanto por AENOR como por otras entidades certificadoras privadas¹⁸. Esos requisitos comunes figuran en la sección A del citado Anexo, en conjunción, en este caso,

¹⁶ BETANCOR RODRÍGUEZ, A (2004) “EMAS en el marco de los nuevos instrumentos de protección ambiental”, en BETANCOR RODRÍGUEZ, A y LARRIBAGA GONZÁLEZ, C. *EMAS: análisis, experiencias e implantación*, Ecoiuris.

¹⁷ En España, esta norma se transpuso a nuestro ordenamiento jurídico mediante el Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento 1221/2009 [BOE-A-2013-3906].

¹⁸ Sobre los sistemas de gestión ambiental y su relevancia para el mundo empresarial, así como su impulso por parte de los poderes públicos, LOZANO CUTANDA, B (2014) *Tratado de Derecho Ambiental*, Centro de Estudios Financieros, Madrid. págs. 656 - 676.

con las mejores prácticas contenidas en el sistema EMAS, más exigente que la referida norma de estandarización. En este sentido, la norma EN ISO 14001:2004 tiene un reconocimiento internacional, en tanto EMAS se circunscribe al ámbito comunitario. Sin embargo, la obtención de esta última certificación lleva aparejada la asunción de un compromiso de mejora de la conducta ambiental constante, aspecto en que las empresas con propósito pueden contar con cierta ventaja al formar parte de su concepción de base.

Cabe decir que, aunque estemos hablando de técnicas de incentivo de carácter privado, la Administración puede hacer uso de este tipo de instrumentos para asegurarse de que las empresas con las que contrate cumplen unas exigencias mínimas de carácter ambiental. Un ejemplo claro es en materia de contratación pública, pues se consideran un modo de acreditación (si bien no es el único) de la adopción de medidas de gestión ambiental por parte de las empresas¹⁹.

No obstante, como se ha expresado anteriormente, cada vez más empresas del sector privado buscan ir más allá del cumplimiento de unas conductas básicas de respeto ambiental o de los derechos laborales de los empleados. El cambio de paradigma radica en la voluntad de las empresas en generar un impacto positivo en el entorno social y ambiental en que desarrollan sus actividades y no limitarse en exclusiva a la búsqueda de su propio beneficio económico.

De forma similar, los mecanismos de Responsabilidad Social Empresarial atienden, no sólo a las cuestiones de interés social, también a las ambientales, aunque con menor solvencia que los sistemas de gestión ambiental de la empresa.

En conclusión, con independencia del modelo por el que se opte, no existen fórmulas mágicas ni exhaustivas del tratamiento de los impactos sociales y ambientales de las actividades económicas. De modo que, con independencia de que su adopción resulta siempre interesante, las empresas con propósito pueden ir más allá y erigirse como entidades dinamizadoras, impulsoras y revisoras de este tipo de mecanismos de autorregulación.

¹⁹ Sobre el uso diferenciado de los sistemas de certificación en los contratos no sujetos a regulación armonizada y los certificados ambientales referidos a los contratos sujetos a regulación armonizada, nos remitimos a VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, B. y GÓMEZ FARIÑAS, B. (2018) “Criterios de solvencia y exigibilidad de certificados de gestión ambiental”, en LÁZARO VITORIA, X. (Dir.). *Compra Pública Verde*. Altelier, Barcelona. págs. 79 – 101.

3.2. La certificación de los productos de origen silvícola

Centrándonos en el sector de la silvicultura, su valor para la consolidación de un tejido industrial basado en la bioeconomía es inestimable.

El monte es proveedor de servicios como la captación de CO₂, fija nutrientes en el suelo y evita su erosión, alberga biodiversidad... Asimismo, produce bienes muy variados: madera, resina, setas y hongos... Sin embargo, máxime en el contexto actual de emergencia climática, el aprovechamiento que haga el ser humano de los recursos naturales debe quedar supeditado un uso sostenible y racional, medido conforme a parámetros técnicos.

Este espíritu de conservación y respeto por el medio natural es acorde a la comprensión amplia del concepto de beneficio empresarial, base de las empresas con propósito, pues se trata de entidades que ven oportunidades en espacios que, desde el punto de vista del beneficio económico, pueden resultar más conflictivos²⁰.

Partiendo de esta base, las empresas con propósito pueden valerse de los instrumentos de certificación para acreditar el cumplimiento de una conducta ambiental respetuosa con el entorno para la obtención de materiales de origen silvícola, sin que ello impida la inclusión de medidas concretas que permitan expandir el beneficio de la empresa a los ámbitos social y ambiental.

Es el caso del sistema de certificación FSC (Forest Stewardship Council), que cuenta con el apoyo de entidades conservacionistas, como WWF, Greenpeace o Amigos de la Tierra y de las asociaciones de comercio justo²¹. No se trata de la única, pues compite²² con PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification), impulsado por la industria forestal y menos exigente²³.

²⁰ Debe aclararse que la aplicación de estos instrumentos de certificación ambiental redunda en el beneficio económico de las empresas que los aplican, pues permiten optimizar algunos costes de la actividad y pueden conferir beneficios de carácter fiscal.

²¹ MARCILLA GARCÍA, M. (2012). "La certificación forestal", en *Revista Foresta*, núm. 55, págs. 148-151.

²² La doctrina alude a la rivalidad latente entre estos sistemas de certificación. MONTERO, J. A. (2010) "La Unión Europea dice no a las importaciones de madera ilegal", en *Revista Quercus*, núm. 295. págs. 54 y 55.

²³ Sobre estos sistemas de certificación, GARCÍA ASENSIO, J.M. (2018) "Aproximación jurídica a los instrumentos económicos de mercado en el sector forestal", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. Extra 19. págs. 329-377

Estos certificados se centran, sobre todo, en la gestión forestal²⁴, pero falta por explorar el impacto social de las actividades silvícolas, tan importantes para la consolidación de un tejido empresarial en el ámbito rural. En este sentido, la gestión forestal sostenible, si bien tiene cierto recorrido, no es la panacea y sigue siendo necesario velar por la mejora continua de estos sistemas²⁵. Sin embargo, en ocasiones, la solución a problemas como la despoblación viene de la mano de proyectos que tienen, entre sus objetivos, crear empleo de calidad y con vocación de largo plazo. De ahí la relevancia de las empresas con propósito para la bioeconomía en general y para el sector de la silvicultura en particular.

3.3. El caso de los productos energéticos de biomasa

La integración de las fuentes renovables en el modelo productivo implica que las empresas deben empezar a optar por estas formas de producción de energía para el desarrollo de sus actividades. Pensando en las empresas del sector silvícola, en algunos casos es factible que las mismas aprovechen materia orgánica y residuos procedentes de su actividad para la obtención de energía.

La Directiva 2018/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, regula la energía de biomasa y distingue la de origen agrícola de la de origen forestal. Concreta la aplicación de los criterios de sostenibilidad (artículo 29), entre los cuales, que la materia prima sea obtenida de espacios gestionados conforme a criterios de gestión sostenible, como los certificados por los sistemas FSC y PEFC.

En el caso de que una empresa opte por la biomasa como fuente energética, debe tener en cuenta que existen normas de estandarización para que los biocombustibles producidos a partir de biomasa cumplan unos condicionantes mínimos de calidad ambiental, como es el caso de la norma EN- ISO 17225:2014, elaborada por el Comité Europeo de Normalización (CEN), que contempla unos parámetros técnicos para los biocombustibles sólidos, que en ocasiones operan como elementos (o criterios) de sostenibilidad y de reducción de las emisiones asociadas a su combustión.

²⁴ Sobre las certificaciones FSC y PEFC, y su conexión con las nuevas obligaciones en materia de gestión forestal sostenible. GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, F. (2021) “La certificación forestal: un instrumento de mercado disfuncional en el pasado, eficiente en el presente y de obligada proyección futura para una gestión forestal sostenible”, en *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n.º. 48, Cizur Menor (Navarra). págs. 91 – 146.

²⁵ BLASCO HEDO, E. (2020) “La gestión de la biomasa garantiza una silvicultura climáticamente inteligente”, en Revuelta Pérez, I y Alonso Más, M. J. (Dirs.). *La regulación de la energía limpia ante la emergencia climática*, Aranzadi Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra). págs. 387-430

A ello cabe añadir que el uso energético de la biomasa so requisitos de sostenibilidad queda fuertemente condicionado por las instalaciones en las que se empleen, ya que deben reunir unos parámetros técnicos adecuados de eficiencia y de filtrado de partículas, entre otros.

No obstante, las empresas pueden aplicar, de forma voluntaria y conjunta a lo antedicho, otras premisas que mejoran los factores de sostenibilidad de esta fuente energética, como emplear productos a base de materias primas próximas a la instalación en la que se vayan a emplear. En otras palabras, valiéndonos de un ejemplo, es más limpio emplear pellets producidos con biomasa los pinares de Soria en la red de calefacción sita en la capital de la provincia, que productos energéticos de origen sueco.

Consecuentemente, la elección de las fuentes renovables para el suministro energético de la empresa, a pesar de estar condiciones, tiene un margen de apreciación en el que se pueden tener en cuenta factores sociales y ambientales, como la aplicación del precitado principio de proximidad, que conciernen a la actividad de las empresas con propósito.

4. REFLEXIONES FINALES

La introducción del valor ambiental en la producción de bienes y servicios conlleva una serie de beneficios para la empresa, entre otros: i) contribuye a la reducción de costes mediante el ahorro de energía y materias primas; ii) se vincula a ser beneficiario de ayudas económicas, y iii) proporciona una “buena imagen” comercial que atrae a un mayor número de clientes.

No obstante, la idiosincrasia de las empresas con propósito rompe con el tradicional esquema de que el sector privado con fines lucrativos busca maximizar, en exclusiva, sus beneficios económicos. Por el contrario, cada vez más proyectos de iniciativa privada, sin olvidar su necesidad de generar unos beneficios mínimos, son concebidos para generar un impacto positivo en los entornos social y ambiental.

En regiones despobladas, como ocurre en las provincias de Soria, Teruel o Cuenca, el problema demográfico viene de la mano de la carencia de un tejido industrial sólido que genere empleo de calidad en el largo plazo. Sin embargo, parece que la solución ofrecida pasa, en ocasiones, por una industrialización “descorazonada” de estas regiones, donde se olvida la relevancia del entorno ecológico y la pérdida de actividades tradicionales²⁶.

²⁶ Es el caso de la ganadería extensiva, que sustenta a muchas familias de estas áreas, frente a proyectos como la macro vaquería de Noviercas, cuyos beneficios económicos redundarán

Las empresas con propósito constituyen la base de un modelo de desarrollo en el que el sector privado se autoimpone exigencias de mayor calado que las impuestas por el ordenamiento jurídico. Este afán de mejora en la conducta empresarial resulta beneficioso para el conjunto de la sociedad y requiere de consolidar un marco jurídico nacional para su impulso.

Desde el punto de vista de la bioeconomía, los objetivos de impacto positivo de las empresas con propósito conectan con algunos de los elementos críticos de la extracción de recursos naturales de los espacios silvícolas. Cuestiones como la aplicación del principio de proximidad, que redundaría en una disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero, se debe trasladar en el plano social a que el beneficio económico de la explotación de los recursos locales recaiga en la zona.

Así, la bioeconomía y el mundo rural, tan estrechamente vinculados, constituyen espacios poco explorados que deben dar la bienvenida a las empresas con propósito y facilitar su integración para la consolidación de un nuevo modelo de desarrollo.

5. BIBLIOGRAFÍA

BETANCOR RODRÍGUEZ, A. EMAS en el marco de los nuevos instrumentos de protección ambiental. En: BETANCOR RODRÍGUEZ, A.; LARRIBAGA GONZÁLEZ, C. *EMAS: análisis, experiencias e implantación*. Madrid: Ecoiuris, 2004.

BLASCO HEDO, E. La gestión de la biomasa garantiza una silvicultura climáticamente inteligente. En: Revuelta Pérez, I; Alonso Más, M. J. (Dir.). *La regulación de la energía limpia ante la emergencia climática*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi Thomson Reuters, 2020, pp. 387-430.

CARRILLO, A. La CHD deniega el sondeo para la macrovaquería de Noviercas. *El Mundo*, 2021.

FRIEDMAN, M. The social responsibility of business to increase its profits. En: *Corporate ethics and corporate governance*. Berlin: Springer, 2007.

en unos pocos. Recientemente, la Confederación Hidrográfica del Duero (CHD) denegó el permiso de investigación de aguas subterráneas solicitado por la promotora de la macrovaquería CARRILLO, A. (2021) [“La CHD deniega el sondeo para la macrovaquería de Noviercas”](#). *El Mundo*.

- GARCÍA ASENSIO, J. M. Aproximación jurídica a los instrumentos económicos de mercado en el sector forestal. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. extra 19, 2018, pp. 329-377.
- GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, F. La certificación forestal: un instrumento de mercado disfuncional en el pasado, eficiente en el presente y de obligada proyección futura para una gestión forestal sostenible. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 48, 2021, pp. 91-146.
- LOZANO CUTANDA, B. *Tratado de Derecho Ambiental*. Madrid: Centro de Estudios Financieros, 2014.
- MARCILLA GARCÍA, M. La certificación forestal. *Foresta*, n. 55, 2012, pp. 148-151.
- MOLINA, M *Libro Verde de las Empresas con Propósito*. Madrid: La Cultivada, 2020.
- MONTERO, J. A. La Unión Europea dice no a las importaciones de madera ilegal. *Quercus*, n. 295, 2010, pp. 54-55.
- PASCUAL NÚÑEZ. M. La evaluación de los PNIEC definitivos: la planificación sobre clima y energía como base de la recuperación económica. *Actualidad Jurídica Ambiental*, 23 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2020/11/2020-11-23-Pascual-Comentario-PNIECC.pdf> (Fecha de último acceso 19-07-2021).
- RODRIGUEZ CHAVES-MIMBRERO, B. Montes y medio ambiente: perspectivas nuevas, retos nuevos. En: LOPEZ RAMÓN, F. (Coord.). *Observatorio de Políticas Ambientales 2016*. Madrid: CIEDA-CIEMAT, 2016, pps. 659-699.
- RODRIGUEZ CHAVES-MIMBRERO, B. Montes: sumideros de carbono y factores principales en la bioeconomía. :En: LOPEZ RAMÓN, F. (Coord.). *Observatorio de Políticas Ambientales 2018*. Madrid: CIEDA – CIEMAT, 2018, pp. 797-829.
- VALLADARES, F. Por qué destruir la biodiversidad nos aboca al contagio del virus. *Congreso Nacional de Medio Ambiente*, 2020.

VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, B.;GÓMEZ FARIÑAS, B. Criterios de solvencia y exigibilidad de certificados de gestión ambiental. En: LÁZARO VITORIA, X. (Dir.). *Compra Pública Verde*. Barcelona: Atelier, 2018, pp. 79-101.

LEGISLACIÓN AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ

Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de julio de 2021

[Real Decreto 390/2021, de 1 de junio, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios](#)

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. 131, de 2 de junio de 2021

Palabras clave: Eficiencia energética. Edificios. Certificación. Registro. Usuarios y consumidores. Etiquetas. Metodologías de cálculo. Energías renovables. Inspección. Sanciones.

Resumen:

Mediante este real decreto se incorpora al derecho español la regulación de la certificación de eficiencia energética de edificios prevista en la Directiva (UE) 2018/844 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la [Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios](#) y la [Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética](#). Asimismo, el Pacto Verde Europeo prevé como actuación clave la «Oleada de renovación» en el sector de la construcción, donde la certificación energética de los edificios adquiere un papel relevante.

En este contexto, la transposición se fija especialmente en la introducción de nuevas definiciones y revisión de las existentes; la modificación de las bases de datos para el registro de los certificados de eficiencia energética, que permitirán la recopilación de datos sobre consumo de energía medido o calculado de los edificios; así como la vinculación de incentivos financieros al ahorro de energía previsto o logrado.

Como resultado de la experiencia acumulada en la implementación del [Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios](#), se considera necesario incorporar algunas modificaciones para la mejora del procedimiento para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, entre otras, la actualización del contenido de la certificación de eficiencia energética, el incremento de la calidad de la misma y el establecimiento de la obligación para las empresas inmobiliarias de mostrar el certificado de eficiencia energética de los inmuebles que alquilen o vendan.

En definitiva, constituye el objeto de este real decreto “el establecimiento de las condiciones técnicas y administrativas que deben regir la realización de las certificaciones de eficiencia energética de los edificios y la correcta transmisión de los resultados obtenidos en este proceso de certificación energética a los usuarios y propietarios de los mismos.

Asimismo, se establecen las condiciones técnicas y administrativas para la aprobación de la metodología de cálculo de su calificación de eficiencia energética, considerando aquellos factores que más incidencia tienen en el consumo de energía de los edificios, así como para la aprobación de la etiqueta de eficiencia energética como distintivo común en todo el territorio nacional.

La finalidad de la aprobación de dicho Procedimiento básico es la promoción de la eficiencia energética en los edificios, así como, que la energía que estos utilicen sea cubierta mayoritariamente por energía procedente de fuentes renovables, con la consiguiente reducción de las emisiones de CO2 en el sector de la edificación”.

Por otra parte, se crea en el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico el Registro Administrativo Centralizado de informes de evaluación energética de los edificios en formato electrónico.

A su vez, el órgano competente de la Comunidad Autónoma en materia de certificación energética de edificios establecerá y aplicará un sistema de control independiente de los certificados de eficiencia energética.

Entrada en vigor: 3 de junio de 2021

Normas afectadas:

Queda derogado el [Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios](#). Asimismo, quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente real decreto.

Se modifican:

-El [Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, en lo referente a auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos y promoción de la eficiencia del suministro de energía](#), para incluir específicamente la necesaria inspección de las auditorías energéticas realizadas por auditores internos y para modificar el contenido del modelo de comunicación relativo a la realización de una auditoría energética, incluyendo mayor detalle en la información de la empresa, de sus consumos energéticos, de los ahorros identificados y de las medidas implementadas como resultado de las auditorías energéticas realizadas previamente.

-El [Real Decreto 178/2021, de 23 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios](#). Concretamente se modifica el apartado treinta y uno de su artículo único para corregir un error de nomenclatura, que podría dar lugar a problemas de interpretación a la hora de aplicarlo.

Enlace web: [Real Decreto 390/2021, de 1 de junio, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios](#)

Autonómica

Andalucía

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de julio de 2021

[Decreto 178/2021, de 15 de junio, por el que se regulan los indicadores de sequía hidrológica y las medidas excepcionales para la gestión de los recursos hídricos en las Demarcaciones Hidrográficas Intracomunitarias de Andalucía](#)

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

Fuente: BOJA núm. 116, de 18 de junio de 2021

Palabras clave: Aguas. Sequía. Demarcaciones Hidrográficas. Planificación hidrológica. Embalses. Indicadores. Obras de interés. Abastecimiento. Infracciones y sanciones.

Resumen:

La sequía es un rasgo recurrente en el clima de Andalucía que se caracteriza por un déficit de precipitaciones con respecto a los valores normales o medios. Los períodos prolongados de sequía pueden dar lugar a fenómenos de escasez en determinadas áreas, que deben entenderse como la falta de disponibilidad de recursos hídricos que puedan cubrir las demandas de agua previstas en el Plan Hidrológico de la Demarcación. A finales de 2018 se inició un periodo seco en Andalucía que se ha venido prolongando hasta la actualidad de forma que la falta de precipitaciones a lo largo del año 2019 y durante el 2020, especialmente grave en áreas de las provincias de Huelva y Cádiz, ha terminado afectando a las aportaciones a los embalses.

Esta sequía prolongada quedó confirmada en los Comités de Gestión celebrados en el mes de noviembre de 2020, a lo que se añade la problemática de una garantía inferior a dos años para la satisfacción de las demandas de usos previstos en diversos planes hidrológicos. Por otra parte, el déficit pluviométrico también termina afectando a la recarga de los acuíferos, lo que puede llegar a tener efectos sobre la garantía del abastecimiento en algunas poblaciones.

En este contexto, el artículo 63 de la [Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía](#), dispone que para la gestión planificada de las situaciones de alerta y eventual sequía de las demarcaciones hidrográficas andaluzas, la delimitación de sus fases, el establecimiento de las medidas aplicables a cada una de ellas, así como para asegurar el abastecimiento a la población y a las instalaciones que presten servicios de interés general así como, en la medida de lo posible, a los restantes usuarios de acuerdo con el orden de prioridad que se establezca, se elaborarán los planes especiales de actuación en situaciones de alerta y eventual sequía, que serán aprobados por el Consejo de Gobierno.

Al efecto, los umbrales de entrada y salida en situación de sequía prolongada y excepcional recogidos en este Decreto serán los de los vigentes Planes Especiales de actuación en situaciones de alerta y eventual sequía aprobados por Acuerdo del Consejo de Gobierno en mayo de 2021 en las Demarcaciones Hidrográficas de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas y Guadalete-Barbate, mientras que en el caso de la Demarcación Hidrográfica del Tinto, Odiel y Piedras los umbrales de este decreto permanecerán vigentes hasta la aprobación del correspondiente Plan Especial. Las medidas recogidas extenderán su vigencia hasta la finalización de la situación de sequía en los ámbitos afectados por esta.

Así, el presente decreto declara la situación de sequía hidrológica extraordinaria en los distintos Sistemas o Subsistemas de Explotación de las Demarcaciones Hidrográficas Intracomunitarias de Andalucía y regula tanto las medidas generales como las medidas específicas que serán de aplicación en los ámbitos territoriales en que se alcance una situación de escasez severa o grave de recursos hídricos.

Igualmente se establecen los umbrales a partir de los cuales determina la entrada en situación de extraordinaria sequía, así como a partir del cual se considerará que dicha situación de excepcionalidad ha sido superada.

Mediante este decreto se va a dotar a la Administración Andaluza del Agua de los instrumentos normativos que le permitan proceder, mediante la adopción de medidas excepcionales, a la ordenación y protección de los recursos hídricos disponibles en la forma más conveniente para el interés general y corregir los efectos de la sequía hidrológica en el ámbito de las cuencas intracomunitarias. Igualmente se habilita a dichos órganos para que acuerden la realización o impongan la ejecución de aquellas actuaciones que sean necesarias para una mejor gestión de los recursos hídricos, tipificando como infracciones las conductas que se aparten de lo ordenado en su cumplimiento y estableciendo las sanciones correspondientes.

Mediante el presente decreto se declaran como Obras de Interés de la Comunidad Autónoma de Andalucía una serie de actuaciones necesarias frente a la sequía al cumplirse los requisitos del artículo 29.1 de la Ley 9/2010, de 30 julio.

Conforme al artículo 1.b), se declara la situación de sequía prolongada en las siguientes unidades territoriales con regulación superficial, o mixtas con prevalencia de recursos regulados: a) ZM Condado de Huelva (Embalse de Corumbel Bajo). b) ZR Sistema Barbate (Embalses de Barbate y Celemín). c) ZR Viñuela (Embalse de Viñuela). d) ZR Cuevas de Almanzora (Embalse de Cuevas de Almanzora).

Se declara la situación de excepcional sequía en las siguientes unidades territoriales: a) ZM El Condado (Embalse de Corumbel Bajo). b) ZR Sistema Barbate (Embalses de Barbate y Celemín). c) ZR Viñuela (Embalse de Viñuela).

Se añaden tres anexos.

ANEXO I Zonificación de las Demarcaciones a efectos de la gestión de la sequía.
ANEXO II Umbrales de entrada y salida para la situación de excepcional sequía.
ANEXO III Medidas y actuaciones en ámbitos territoriales con aguas reguladas.

Entrada en vigor: 20 de junio de 2021

Enlace web: [Decreto 178/2021, de 15 de junio, por el que se regulan los indicadores de sequía hidrológica y las medidas excepcionales para la gestión de los recursos hídricos en las Demarcaciones Hidrográficas Intracomunitarias de Andalucía.](#)

Cataluña

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de julio de 2021

[Decreto 127/2021, de 1 de junio, sobre el Parque Natural del Montseny y sobre los espacios del PEIN el Montseny y Cingles de Bertí](#)

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 8428 de fecha 8 de junio de 2021

Palabras clave: Espacio natural protegido. Geodiversidad. Flora. Fauna.

Resumen:

El artículo 144 del Estatuto de autonomía de Cataluña establece que corresponden a la Generalitat la competencia compartida en materia de medio ambiente y la competencia para el establecimiento de normas adicionales de protección. La competencia compartida incluye, entre otras, la regulación de los recursos naturales, de la flora y la fauna y las medidas de protección de las especies, en el marco de las bases que fije el Estado como principios o mínimo común normativo.

La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, constituye el marco jurídico básico para la conservación, uso sostenible y mejora del patrimonio natural y de la biodiversidad. El artículo 37 de la Ley determina que son las comunidades autónomas las que deben declarar y determinar las fórmulas de gestión de los espacios naturales protegidos. En este sentido, en Cataluña es de aplicación la Ley 12/1985, de 13 de junio, de espacios naturales, y de una manera más específica el artículo 25.2 determina que los parques naturales se declaran mediante un decreto del Gobierno.

El Montseny es el macizo más elevado, y uno de los más extensos (más de 30.000 hectáreas), de la cordillera Prelitoral catalana. Su altitud (1.706 m en el Turó de l'Home) y su situación próxima al mar explican en gran medida la diversidad de unidades del paisaje, de hábitats y de especies de flora y fauna de esta montaña mediterránea, donde se encuentran representadas tres de las cuatro grandes regiones biogeográficas europeas: la región mediterránea, que define el macizo, pero también la región atlántica y la borealpina.

Asimismo, contiene una gran geodiversidad, con cuatro geozonas incluidas en el Inventario de espacios de interés geológico de Cataluña.

Sin embargo, las poblaciones humanas han acabado de modelar el paisaje, favoreciendo determinadas especies frente a otras y sustituyendo el bosque, en ciertas zonas, por campos de cultivo y pastos que, una vez abandonados, dejan paso a las malezas y matorrales. Los elementos del rico patrimonio histórico y arquitectónico del macizo van desde los restos paleolíticos, megalíticos e ibéricos a las muestras de arquitectura religiosa o militar de la edad media, el patrimonio industrial y el extenso conjunto de masías, que nos muestran una gran diversidad de tipologías en función de las características del lugar y del tipo de explotación. En la actualidad, el Montseny, aun manteniendo actividades agrícolas, ganaderas y forestales

significativas, se convierte en un espacio de ocio para los cuatro millones largos de ciudadanos que viven en el entorno y generan una buena parte de las actividades económicas de la montaña.

Estos valores naturales y culturales explican que el macizo haya sido uno de los primeros espacios naturales protegidos de Cataluña. El interés por la preservación del paisaje del Montseny se puso de manifiesto ya al principio del siglo XX de la mano de los primeros excursionistas y fue puesto de relieve ante el pleno de la Mancomunidad de Cataluña por el diputado Jaume Bofill i Mates en el año 1922, cuando presentó una moción para proponer la creación en el Montseny del primer parque nacional de Cataluña. En el año 1928 un real decreto creó el Patronato de la montaña del Montseny, que tenía que garantizar un cierto nivel de protección al núcleo central del macizo, y se convirtió así en el primer espacio protegido del territorio catalán.

En la década de los setenta, la Diputación de Barcelona y la Diputación de Girona promovieron un plan especial urbanístico de protección del macizo del Montseny, que fue aprobado el 26 de julio de 1977 para el sector barcelonés y el 26 de enero de 1978 para el ámbito gerundense. Ese mismo año recibió también el reconocimiento internacional con su declaración como Reserva de la Biosfera, dentro del Programa MaB («Hombre y biosfera») de la UNESCO. Con la aprobación del Plan especial, se dotaba al macizo del Montseny de un instrumento de protección con una extensión de unas treinta mil hectáreas.

Posteriormente, mediante el Decreto 105/1987, de 20 de febrero, se declaró Parque Natural el macizo del Montseny –que solo abarcó la parte central del macizo. En el año 1992 se aprobó el Plan de espacios de interés natural (PEIN mediante el Decreto 328/1992, de 14 de diciembre), del que forma parte el espacio Massís del Montseny (anexo 1 de las Normas del PEIN), con la delimitación que consta en el documento III de las Normas del PEIN. Más adelante, en el año 2006, este espacio se integró en la Red Natura 2000.

En el momento presente, es necesario consolidar el Parque Natural para desarrollar y garantizar la protección del patrimonio natural y cultural de este espacio emblemático, profundizar en el equilibrio entre la conservación del medio y el desarrollo sostenible, promover la valoración y el uso social de su paisaje y ampliar su ámbito, de tal manera que coincida con la totalidad del espacio natural protegido y el conjunto de los sistemas naturales de interés del Montseny. De acuerdo con ello, conviene aprobar un nuevo decreto que sustituya el Decreto 105/1987 y que renueve el marco normativo aprobado en 1987.

Por otra parte, y con el fin de unificar los límites de las diversas figuras de protección existentes en el macizo, el presente Decreto modifica también la delimitación de los espacios del PEIN Massís del Montseny y Cingles de Bertí, incluidos en el PEIN de acuerdo con el Decreto 328/1992, por el que se aprueba el Plan de espacios de interés natural. Este Decreto amplía el ámbito del espacio Massís del Montseny y su delimitación coincide con la del Parque Natural. Ello implica también modificar puntualmente el límite del espacio del PEIN Cingles de Bertí en el término municipal de La Garriga, de manera que el río Congost pasa a ser la divisoria entre los dos espacios mencionados. También se cambia la denominación del espacio (Massís del Montseny por «el Montseny»), de manera que en todas las figuras de protección se utilice «el Montseny», nombre tradicionalmente utilizado por usuarios, estudiosos y gestores.

Las modificaciones del PEIN indicadas se han sometido al trámite de evaluación ambiental estratégica ordinaria, de acuerdo con el establecido en la normativa aplicable. Este trámite se ha resuelto con la declaración ambiental estratégica, de carácter favorable, contenida en la Resolución TES/507/2020, de 25 de febrero, publicada en el DOGC núm. 8074, de 28.2.2020.

El presente Decreto establece también un nuevo modelo de gobernanza del Parque Natural, de acuerdo con el debate y el consenso global alcanzado en el territorio durante el proceso de participación asociado a la redacción y tramitación del Plan especial vigente entre 2008 y 2016. En este sentido, estos órganos aglutinan tanto a las administraciones públicas directamente implicadas con el territorio –ayuntamientos, diputaciones y Generalitat de Catalunya– como a las instituciones y los representantes de la sociedad civil. La composición de estos órganos debe responder al principio de paridad entre mujeres y hombres según la legislación vigente.

El Decreto se estructura en dieciséis artículos, cinco disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, una disposición final y cinco anexos. El artículo 1 determina la denominación y la delimitación del Parque Natural. El artículo 2 modifica la denominación y delimitación de los espacios del PEIN Massís del Montseny y los Cingles de Bertí. Los artículos 3, 4, 5, 6 y 7 se centran en los objetivos y normas de protección y la ordenación y planificación del espacio natural protegido. Los artículos siguientes hasta el 13 establecen los órganos de gestión, de gobierno y de participación del Parque Natural. Los artículos 14 y 15 se refieren, respectivamente, al régimen de financiación y a los beneficios aplicables en el ámbito del Parque Natural. El artículo 16 prevé el desarrollo de actuaciones de divulgación, de investigación y de programas de interpretación y educación ambiental. El anexo 1 corresponde a la tabla de superficies de los espacios naturales protegidos desglosada por municipios y los anexos 2, 3, 4 y 5 corresponden a la cartografía de delimitación de los espacios naturales protegidos y a los enclaves del municipio de Montseny a diferentes escalas.

Las disposiciones adicionales primera y segunda abordan la relación del Parque Natural con la Reserva de la Biosfera del Montseny. La disposición adicional tercera se centra en la gestión de las masas de agua subterránea vinculadas al macizo del Montseny. La disposición adicional cuarta determina el fomento de acuerdos entre las diferentes entidades públicas y órganos con competencias en el ámbito del Parque Natural, así como con entidades y propietarios privados concernidos, con el objetivo de incentivar externalidades positivas. La disposición adicional quinta hace referencia a las directrices de planeamiento urbanístico del municipio de Montseny para que los enclaves excluidos del Parque Natural mantengan su condición de sistema de espacios libres. Finalmente, la disposición adicional sexta prevé, en caso de que corresponda, el traspaso de las funciones de las diputaciones de Barcelona y de Girona a los consejos de veguería.

La disposición transitoria primera determina que el Plan especial de protección del medio natural y del paisaje del Parque del Montseny, aprobado en el año 1977-1978, se aplica dentro de su ámbito mientras no se haya aprobado el Plan previsto en el artículo 5 del Decreto. La disposición transitoria segunda resuelve el funcionamiento inicial del órgano rector e incluye otras previsiones relativas al resto de órganos. Finalmente, la disposición derogatoria única deroga el Decreto 105/1987, de 20 de febrero, por el que se declara Parque Natural el macizo del Montseny, y la disposición final determina la entrada en vigor de este Decreto.

Con los informes del Consejo de Protección de la Naturaleza y del Centro de la Propiedad Forestal se da cumplimiento a los informes preceptivos exigidos por la normativa sectorial en materia de espacios naturales.

Entrada en vigor: El 28 de junio de 2021

Enlace web: [Decreto 127/2021, de 1 de junio, sobre el Parque Natural del Montseny y sobre los espacios del PEIN el Montseny y Cingles de Bertí](#)

Comunidad Valenciana

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de julio de 2021

[Decreto 73/2021, de 21 de mayo, del Consell, de declaración como zonas especiales de conservación \(ZEC\) de los lugares de importancia comunitaria Els Alforins y Serra del Mugrón, y de aprobación de la norma de gestión de estas y de las zonas de especial protección para las aves \(ZEPAS\) Els Alforins, Meca-Mugrón-San Benito y Moratillas-Almela](#)

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

Fuente: BOCV número 9096, de fecha de 31 de mayo de 2021

Palabras clave: Biodiversidad. Red Natura 2000. Aves. Espacios naturales protegidos.

Resumen:

Natura 2000 es una red ecológica europea a la que deben contribuir todos los estados miembros de la Unión Europea aportando aquellos espacios que presenten importantes muestras de aquellos hábitats naturales y hábitats de especies que han sido considerados relevantes, en un contexto europeo, por diversas razones. El objetivo final de la Red Natura 2000 es contribuir a que tales muestras de la biodiversidad alcancen o mantengan un estado de conservación favorable en todo el territorio de la Unión. Los espacios que conforman esta Red son las Zonas Especiales de Protección para las Aves (ZEPA), los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) y las Zonas Especiales de Conservación (ZEC).

El Consell, por Acuerdo de 10 de julio de 2001, aprobó la lista y la delimitación de los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) que debían ser propuestos a la Comisión Europea como contribución a la constitución de la Red Ecológica Europea Natura 2000, creada por 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. La inclusión de estos espacios en la Red Natura 2000 se vio confirmada por la Decisión de la Comisión Europea de 19 de julio de 2006, por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea, notificada con el número C (2006) 3261.

Posteriormente, el Acuerdo de 5 de junio de 2009, del Consell, de ampliación de la Red de Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) de la Comunitat Valenciana declaró como zonas de especial protección para las aves (ZEPA) los espacios Meca–Mugrón–San Benito (ES0000452), els Alforins (ES0000455) y Moratillas–Almela (ES0000456) - coincidentes parcialmente con los LIC anteriores- de conformidad con lo establecido en la Directiva 79/409/CEE relativa a la conservación de las Aves Silvestres, hoy sustituida por su versión codificada (Directiva 2009/147/CE del Parlamento y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres).

Los mencionados lugares de importancia comunitaria deben ser declarados ahora como zonas especiales de conservación (ZEC), de conformidad con lo establecido en el artículo 4.4 de la Directiva 92/43/CEE, y en el artículo 42.3 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, así como en el artículo 29.bis.4 de la Ley 11/1994, de la Generalitat, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos de la Comunitat Valenciana. Dicha declaración debe ir acompañada de la aprobación de las medidas de conservación que sean necesarias para responder a las exigencias ecológicas de los hábitats y las especies que motivaron la inclusión de estos lugares en la Red Natura 2000, pues así se ha establecido en el artículo 6.1 de la Directiva 92/43/CEE. De igual modo, la Directiva de Aves Silvestres también exige que en las ZEPA se establezcan medidas de conservación de los hábitats de las especies que han motivado su declaración al objeto de procurar su supervivencia y su reproducción. Ambas exigencias han sido recogidas en la legislación estatal, en concreto en los artículos 42.3 y 45.1 de la Ley 42/2007 y, también en la legislación autonómica, esto es, en los artículos 14 quater 1.a) y 29 bis.4 de Ley 11/1994, de 27 de diciembre. De lo establecido la Ley 11/1994 se desprende que dichas medidas de conservación deben contenerse en las denominadas “normas de gestión”, las cuales son equivalentes a los “planes o instrumentos de gestión” mencionados en el artículo 45.1 de la Ley 42/2007. Dichas normas de gestión deben recoger también las medidas necesarias para evitar el deterioro de los hábitats y las alteraciones de las especies que motivaron la inclusión en la Red Natura 2000 de estos espacios.

Con el fin de dar cumplimiento a los requisitos legales indicados, se procedió a elaborar la norma de gestión que debe regir en los espacios anteriormente mencionados. En ese sentido se remitió el documento consultivo de las normas de gestión al objeto de que se determinase si las mismas estaban sometidas a evaluación ambiental de acuerdo con la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de determinados planes y programas en el medio ambiente, emitiéndose el Acuerdo de la Comisión de Evaluación Ambiental de 3 de diciembre de 2012, en el cual se consideró la innecesariedad de someter la norma de gestión a la que se refiere el presente decreto al trámite de evaluación ambiental estratégica. Posteriormente la Abogacía General de la Generalitat mediante informe de 25 de julio de 2014 cuestionó el citado Acuerdo de la Comisión de Evaluación Ambiental.

De acuerdo con este pronunciamiento jurídico, la propia Comisión de Evaluación Ambiental procedió a adoptar un nuevo acuerdo el 15 de febrero de 2017, en el que se dejaba sin efecto el anterior y se emitía documento de alcance del estudio territorial y estratégico de la norma de gestión previsto en el artículo 51.2.a de la [Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana](#), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.1 del Decreto 230/2015, de 4 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento del órgano ambiental de la Generalitat a los efectos de evaluación ambiental estratégica (planes y programas).

Este decreto procede, pues, a declarar como ZEC los LIC mencionados y a aprobar la norma de gestión que regirá en dichos espacios así como en las ZEPA indicadas. Dicha norma de gestión se ha diseñado teniendo en cuenta las exigencias que respecto a su contenido se establecen tanto en el artículo 45.1 de la Ley 42/2007 como en el artículo 47, ter de la Ley 11/1994.

Este decreto es coherente con los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas. En virtud de los principios de necesidad y eficacia, este decreto se

justifica por razones de interés general, como son la protección del medio ambiente y del patrimonio natural de la Comunitat Valenciana, y más concretamente la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre así como la adopción de medidas de conservación que eviten el deterioro de los hábitats y las alteraciones de las especies de estos espacios que motivaron su inclusión en la Red Natura 2000; así mismo, se considera que las disposiciones contempladas en el texto normativo y las actuaciones contenidas en las denominadas “normas de gestión” son proporcionales a los fines perseguidos. Por último, la presente norma no establece ninguna carga administrativa añadida derivada de su aplicación.

Por otra parte, y en virtud del principio de seguridad jurídica, la norma proyectada es coherente con la normativa comunitaria precitada, esto es la Directiva 92/43/CEE y la Directiva 2009/147/CE; con la normativa estatal, constituida por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad y con la normativa autonómica constituida básicamente por la Ley 11/1994 de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos de la Comunitat Valenciana.

Respecto al principio de transparencia exigido en el artículo 129.5 de la Ley 39/2015, en el proceso de elaboración de este decreto se dio una especial importancia al periodo de participación pública mediante la exposición pública del proyecto normativo, audiencia a las personas y colectivos interesados así como a las corporaciones locales afectadas, destacando la puesta a disposición del público en la página web de la conselleria, de la versión preliminar del proyecto de decreto, del estudio ambiental y territorial estratégico, del plan de participación pública y de su memoria técnica. Asimismo, se ha obtenido el informe preceptivo de la Abogacía de la Generalitat.

Entrada en vigor: El 1 de junio de 2021

Enlace web: [Decreto 73/2021, de 21 de mayo, del Consell, de declaración como zonas especiales de conservación \(ZEC\) de los lugares de importancia comunitaria Els Alforins y Serra del Mugrón, y de aprobación de la norma de gestión de estas y de las zonas de especial protección para las aves \(ZEPAS\) Els Alforins, Meca-Mugrón-San Benito y Moratillas-Almela](#)

Extremadura

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de julio de 2021

[Decreto 59/2021, de 9 de junio, por el que se aprueba definitivamente el Plan Territorial de la Serena](#)

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

Fuente: DOE, número 113, de fecha 15 de junio de 2021

Palabras clave: Ordenación territorial. Urbanismo. Edificación.

Resumen:

Visto el expediente de referencia, se observa que el objeto del Plan Territorial se ajusta al establecido en el artículo 54 de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (en adelante LSOTEX) y 14 del Reglamento de Planeamiento de Extremadura, aprobado por Decreto 7/2007, de 23 de enero, constituyendo el mismo la definición integral de los elementos básicos que estructuran el ámbito geográfico delimitado por los términos municipales de Benquerencia de la Serena, Cabeza del Buey, Capilla, Castuera, Esparragosa de la Serena, Higuera de la Serena, Malpartida de la Serena, Monterrubio de la Serena, Peñalsordo, Valle de la Serena, Quintana de la Serena, Zalamea de la Serena y Zarza-Capilla; apreciándose asimismo que el modelo territorial definido por el plan territorial se ajusta a los objetivos, criterios y previsiones señalados en el punto 2 del Artículo 14 citado.

Considerando que el apartado 2 de la disposición transitoria primera de la [Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanista sostenible de Extremadura](#) (en adelante, LOTUS), recientemente reformada por el Decreto-ley 10/2020, de 22 de mayo, de medidas urgentes para la reactivación económica en materia de edificación y ordenación del territorio destinadas a dinamizar el tejido económico y social de Extremadura, para afrontar los efectos negativos de la COVID-19, en lo relativo a los planes territoriales en tramitación en el momento de su entrada en vigor, literalmente dispone:

“Los Planes Territoriales y sus modificaciones en tramitación en el momento de entrada en vigor de esta Ley podrán adaptarse plenamente a la misma antes de su aprobación. En caso contrario, se les seguirá aplicando la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura tanto en lo referente al procedimiento de aprobación como en cuanto a las normas sustantivas que les sean de aplicación siempre que su aprobación definitiva se produzca dentro del plazo de dos años desde la vigencia de la misma. En cualquier caso, transcurridos cuatro años desde su entrada en vigor deberán haberse adaptado a sus disposiciones”.

Atendiendo, asimismo, al apartado 2 de la disposición transitoria undécima, que indica textualmente: “Mientras no se produzca su derogación por el desarrollo reglamentario a que se refiere la disposición final primera, seguirán aplicándose en el territorio de Extremadura, supletoriamente y en lo que sea compatible con la presente Ley, el Decreto 7/2007, de 23 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de Extremadura”.

6Así pues, dado que no parece oportuno que el referido plan territorial se adapte a la LOTUS, debido a lo avanzado de su tramitación, y considerando, por una parte, que el Plan Territorial de La Serena ya se encontraba en tramitación cuando entró en vigor la LOTUS y, por otra que aún no se ha producido el desarrollo reglamentario legalmente previsto, por lo que cabría concluir que resultan aplicables la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (en lo sucesivo LSOTEX) y su Reglamento de Planeamiento de Extremadura aprobado por Decreto 7/2007, de 23 de enero.

Considerando que el Plan Territorial de La Serena se adapta en cuanto a sus determinaciones y contenido documental a las exigencias de los artículos 55 y 56 de la LSOTEX, y 17 y 18 del Reglamento de Planeamiento, y que respeta los límites señalados por el artículo 54 de la LSOTEX, y los artículos 14 y 15 del Reglamento de Planeamiento, en tanto en cuanto su ámbito territorial es superior al municipal y no clasifica suelo ni sustituye al planeamiento urbanístico en su función propia.

Considerando que en la tramitación del expediente se han seguido los trámites señalados en el artículo 57 de la LSOTEX, así como en los artículos 111 y 112 del Reglamento de Planeamiento de Extremadura, y que, asimismo, se observa el cumplimiento de lo establecido en el artículo 57.4, en cuanto en el procedimiento de elaboración del plan territorial, ya que se ha contado con la colaboración y participación de las Administraciones Públicas, en particular, de las locales, y demás entidades públicas afectadas por razón del territorio o de la competencia.

Elaborada la Declaración Ambiental Estratégica con fecha 23 de febrero de 2021 y efectuada la posterior declaración del Servicio de Ordenación del Territorio que resume de qué manera se han integrado en el plan territorial los aspectos ambientales de la declaración ambiental.

Visto el informe favorable emitido por la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura, en su sesión de 29 de abril de 2021, así como la Resolución de la Consejera de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio de 21 de mayo de 2021, sobre valoración de las sugerencias, propuestas de alternativas, objeciones y reclamaciones formuladas al plan territorial.

Visto el informe del Servicio de Ordenación del Territorio de 24 de abril de 2021, que acredita la incorporación de los aspectos informados por los organismos sectoriales que han sido asumidos, las rectificaciones resultantes de la declaración ambiental, y las correcciones derivadas de las aportaciones realizadas por la Oficina de Gestión Urbanística de la Mancomunidad Integral de Municipios de la Serena reflejadas en el informe de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura, conforme se dispone en la Resolución de la Consejera de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio de 21 de mayo de 2021.

Atendiendo al Decreto del Presidente 16/2019, de 1 de julio, por el que se modifican la denominación, el número y competencias de las Consejerías que conforman la Administración de la Junta de Extremadura, por el cual se asignan las competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo a la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio.

A tenor de las competencias asumidas estatutariamente (Artículo 9.1.32 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura), transferidas por el Estado mediante Real Decreto 2912/1979, de 21 de diciembre, y conforme determinan el artículo

57.6 de la LSOTEX y el Artículo 4.2.b) del Decreto 50/2016, de 26 de abril, de atribuciones de los órganos urbanísticos y de ordenación del territorio, y de organización y funcionamiento de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura, corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura la adopción del acuerdo de aprobación definitiva de los planes territoriales a que se refieren los Artículos 54 y siguientes de la LSOTEX.

Entrada en vigor: El 16 de junio de 2021

Enlace web: [Decreto 59/2021, de 9 de junio, por el que se aprueba definitivamente el Plan Territorial de la Serena.](#)

Islas Baleares

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de julio de 2021

[Decreto 31/2021, de 31 de mayo, por el cual se regula el marisqueo profesional y recreativo en las Illes Balears y se modifica el Decreto 19/2019, de 15 de marzo, por el que se establece el Plan de Gestión Pluriinsular para la pesca con artes de tiro tradicionales en aguas de las Illes Balears](#)

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

Fuente: BOIB núm. 71, de 1 de junio de 2021

Palabras clave: Marisqueo. Licencias. Especies. Pulpo. Aguas marinas. Capturas. Aparejos. Transporte. Prohibiciones.

Resumen:

En esta Comunidad Autónoma, el marisqueo profesional y recreativo está regulado por el Decreto 26/2015, de 24 de abril de 2015, que supuso una mejora notable en la regulación de la actividad de recogida de marisco en las Illes Balears, pero que después de cinco años desde su entrada en vigor se considera necesaria su actualización con la finalidad de gestionar el incremento de las licencias para capturar pulpos con nasa por las embarcaciones de pesca profesional de la modalidad de artes menores, fijando medidas de conservación del recurso, de participación y de control.

Asimismo, esta norma prevé la simplificación de los requisitos necesarios para la obtención de las licencias de marisqueo, la revisión de las condiciones de supervisión de las zonas de producción, y el establecimiento de un período de descanso semanal para el marisqueo. En este sentido y por lo que respecta a las licencias de marisqueo profesional, se ha optado por un régimen de autorización para ejercer la actividad.

El artículo 73 de la [Ley 6/2013, de 7 de noviembre, de pesca marítima, marisqueo y acuicultura a las Islas Baleares](#) define el marisqueo como la actividad extractiva en la zona marina o marítimo-terrestre, profesional o recreativa, dirigida, de manera exclusiva y con artes selectivas y específicas, a la captura de una o diversas especies de moluscos, crustáceos, tunicados, equinodermos y otros invertebrados marinos.

En este contexto, se establecen tres tipos de licencias de marisqueo: -Profesional individual -Profesional desde embarcación -Recreativa.

Se declaran zonas aptas para la práctica del marisqueo profesional todas las aguas de las Islas Baleares, a excepción de aquellas expresamente prohibidas por su normativa específica. En cuanto a la recogida profesional de moluscos bivalvos, tunicados y equinodermos, sólo se puede practicar en zonas aptas declaradas como zonas de producción, de acuerdo con lo indicado en el Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017.

Se prevé la clasificación de las zonas de producción, sus límites y la relación de especies autorizadas previstas en el Título V del Reglamento de Ejecución (UE) 2019/627 de la Comisión de 15 de marzo de 2019; así como el régimen de supervisión, el cierre y la apertura de las zonas de producción.

La regulación de los aparejos para el marisqueo incluye sus definiciones y las características técnicas y condiciones generales de uso. Se determinan también las condiciones para el traslado, transporte e identificación del marisco.

Las tallas mínimas generales y las vedas en las aguas de las Illes Balears para el marisqueo se indican en el anexo 3. En cualquier caso, se deben respetar las tallas mínimas que fije la normativa europea, salvo que la normativa autonómica sea más restrictiva. Se prevén prohibiciones para la práctica del marisqueo.

Se destaca que la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación podrá aprobar programas experimentales de marisqueo con objeto de estudiar la modificación de la regulación del marisqueo del pulpo y del resto de invertebrados marinos.

Cierran la norma seis anexos:

- Anexo 1 Datos mínimos de los modelos de licencia.
- Anexo 2 Formulario de declaración de capturas.
- Anexo 3 Tallas mínimas y vedas.
- Anexo 4 Medición de la talla de los organismos marinos.
- Anexo 5 Especies de captura prohibida.
- Anexo 6 Modelo de hoja de transporte.

Entrada en vigor: 2 de junio de 2021

Normas afectadas:

Quedan derogadas todas las disposiciones del mismo rango que este Decreto, o de un rango inferior, que se opongan a este Decreto o lo contradigan, y expresamente el Decreto 26/2015, de 22 de abril.

Para poder prolongar la vigencia de la excepción de la aplicación del Reglamento Mediterráneo de la que gozan las Illes Balears respecto a los artes de tiro tradicionales (Reglamento de Ejecución (UE) núm. 2020/1243, de 1 de setiembre) para la temporada 2020-2021, es necesario hacer unas modificaciones puntuales en el Decreto 19/2019, de 15 de marzo, por el cual se establece el Plan de Gestión Pluriinsular para la Pesca con Artes de Tiro Tradicionales en aguas de las Illes Balears.

Enlace web: [Decreto 31/2021, de 31 de mayo, por el cual se regula el marisqueo profesional y recreativo en las Illes Balears y se modifica el Decreto 19/2019, de 15 de marzo, por el que se establece el Plan de Gestión Pluriinsular para la pesca con artes de tiro tradicionales en aguas de las Illes Balears](#)

Región de Murcia

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de julio de 2021

[Decreto-Ley n.º 4/2021, de 17 de junio, de simplificación administrativa en materia de Medio Ambiente, Medio Natural, Investigación e Innovación Agrícola y Medioambiental](#)

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 número 141, de fecha 22 de junio de 2021

Palabras clave: Simplificación administrativa. Medio Ambiente. Regresión.

Resumen:

El Consejo Europeo del 21 de julio de 2020 acordó la adopción de un paquete de medidas de gran alcance, con el objetivo de impulsar la convergencia, la resiliencia y la transformación de la Unión Europea tras la crisis económica y social derivada de la pandemia internacional de la COVID-19. Estas medidas suponen un marco financiero plurianual para 2021-2027, el Instrumento Europeo de Recuperación (“Next Generation”), destinado a acelerar la recuperación del nivel de empleo y actividad económica y acelerar la transición ecológica y digital. En ese marco el Estado Español aprobó el [Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#), expresando en su exposición de motivos que la envergadura de estos retos requieren del concurso de las instituciones y administraciones públicas y plantean la necesidad de adoptar medidas urgentes y reformas legislativas de carácter horizontal que permitan una agilidad en la puesta en marcha de los proyectos y una simplificación de los procedimientos.

La Región de Murcia ha de sumarse por tanto a las iniciativas de la Unión Europea y del Estado Español, adoptando medidas urgentes de carácter horizontal que agilicen y simplifiquen los procedimientos y, teniendo en cuenta que han sido modificadas la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental](#) y el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación aprobado por [Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre](#), se hace necesario modificar en el mismo sentido la [Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada](#), incluyendo entre las modificaciones el acuerdo alcanzado por la Comisión Bilateral Estado-CARM en relación con la [Ley 5/2020, de 3 de agosto](#).

Con este mismo objetivo se desarrolla en la Región de Murcia, a través de una nueva Disposición Adicional, el Informe de Afección a la Red Natura 2000 de la Región de Murcia, en el marco de lo dispuesto por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y la Disposición Adicional Séptima de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre. La práctica administrativa de los últimos años ha revelado la necesidad de clarificar, en la medida de lo posible, dicha regulación, marcando los hitos del proceso, dando nombre propio al informe previsto en la legislación básica estatal y especificando la

documentación técnica que debe acompañar a la solicitud de este informe, de forma que se pueda determinar con la mayor agilidad el procedimiento a seguir para la aprobación e impulso de los proyectos, planes y programas con la máxima garantía de conservación y no afección a la Red Natura 2000, previa valoración de la concurrencia de las circunstancias recogidas en la citada Disposición Adicional Séptima, de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, por el órgano competente.

Por otra parte, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia es el instrumento rector para el diseño y ejecución de los objetivos estratégicos y las reformas e inversiones vinculadas al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea. Este plan cuenta, como uno de sus ejes transversales, con la transición ecológica y la transformación digital. Dicho instrumento moviliza un volumen importante de recursos (140.000 millones de euros para España) y abre una oportunidad extraordinaria. La rápida absorción de este volumen de recursos acelerará la recuperación del nivel de empleo y actividad económica y resultará clave para dirigir la transición hacia una economía y sociedad climáticamente neutras, sostenibles, circulares, respetuosas con los límites impuestos por el medio natural, y eficientes en el uso de los recursos. Además, se impulsará la formación, la ciencia y la innovación y la modernización de los sectores tractoros para lograr la sostenibilidad.

La entrada en vigor del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, ha puesto de manifiesto la necesidad de contar con los medios adecuados a nivel regional. Entre las modificaciones más importantes y urgentes se encuentra la de reformar el actual Instituto Murciano de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario (IMIDA), como un organismo de investigación moderno y ágil, que cuente con las herramientas imprescindibles para acometer la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y demás actuaciones financiadas y medidas contempladas o derivadas del mismo, a fin de facilitar la absorción y gestión de los fondos europeos y españoles, en especial los derivados de la doble transición ecológica y digital y del impulso a la formación, la ciencia y la innovación.

Asimismo, se ha aprobado recientemente el Decreto n.º 42/2021, de 31 de marzo, por el que se aprueba la «Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras del Sistema Socio-Ecológico del Mar Menor y su Entorno», cuya tramitación viene recogida en el artículo 70 de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia. En la misma, en relación a los organismos responsables del mantenimiento de los indicadores de seguimiento, se establece como tarea principal del Observatorio del Mar Menor (OMM) coordinar las labores de control, seguimiento, evaluación y difusión de los indicadores de la Estrategia. Por otro lado, se establece que los responsables de ejecutar las labores derivadas del “Observatorio del Mar Menor” serán las Universidades y Centros de Investigación de Murcia.

Dentro de los objetivos específicos de la Estrategia, se incluye el disponer de suficiente conocimiento técnico-científico para asumir los retos marcados por esta y que para lograr el mismo, se ha de contar con el Observatorio del Mar Menor, que tiene como tarea principal coordinar las labores de control, seguimiento, evaluación y difusión de los indicadores de la Estrategia; redactaría el Informe Anual sobre el Mar Menor (enfaticando la evolución del Sistema Socio-ecológico del Mar Menor-SSEMM) y elaboraría un Atlas sobre el SSEMM que estaría anidado en SIT Murcia; se encargaría de organizar de forma periódica (bienal, trienal...) conferencias o congresos científicos relacionados con las lagunas costeras; crearía y mantendría un “Instituto de Estudios del Mar Menor” (IEMM), de carácter virtual; tendría una naturaleza y orientación multidisciplinar e integrada y podría organizar eventos culturales

y conferencias, promover premios al conocimiento sobre el Mar Menor, etc.; y, finalmente, crearía una Biblioteca Electrónica con una selección de publicaciones de distinta naturaleza sobre el Mar Menor para ponerla a disposición pública, a través de Internet.

En los indicadores de gobernanza del Observatorio, se encontrarían el número de informes semestrales o anuales sobre el Mar Menor, el número de eventos científicos organizados relacionados con las lagunas costeras y el número de eventos culturales y conferencias organizadas.

Para revertir el proceso de deterioro que sufre el Mar Menor, un lugar de singulares valores naturales, paisajísticos, culturales y turísticos, que hoy están comprometidos, se hace necesario contar con dicho Observatorio del Mar Menor lo antes posible e incardinarlo dentro del IMIDA, Centro de Investigación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que podría así tramitar parte de los 200 millones de euros previstos para la recuperación del Mar Menor, de los que la mitad procederán del fondo europeo de recuperación y resiliencia. De esta cantidad, 35 millones de euros están activos este año, de ahí la urgente necesidad de poner en marcha el Observatorio y la actividad medioambiental del IMIDA.

En materia de montes, vías pecuarias y caza y pesca fluvial, se ve preciso incorporar o en su caso modificar del ordenamiento jurídico diversas disposiciones, para lograr nuevos aspectos de la regulación que tiene que ver con tales materias, y ello en aras a la simplificación administrativa y a la coherencia y debida coordinación en la gestión del interés público tutelado en cada una de las mismas. En este sentido, resulta necesario ampliar el plazo para la resolución de los procedimientos de deslinde y amojonamiento de los montes de utilidad pública y de las vías pecuarias, para adecuarlos al previsto en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, más ajustado a la realidad de una tramitación a menudo compleja y a proyectos en los que la magnitud lineal de los perímetros afectados es considerable.

Además, se precisa modificar el artículo 42 de la Ley 7/2003, de 12 de noviembre, de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia, al objeto de dotar de una posible mayor amplitud temporal a la vigencia de las ordenes de veda en materia piscícola, una vez que la necesaria y obligada evaluación de sus efectos puede tener justificadamente un alcance temporal mayor. Al mismo tiempo, garantizar mediante una aplicación prorrogada de las medidas de ordenación de las especies aprovechables, más allá del límite temporal máximo establecido, cuando por circunstancias excepcionales no haya podido ultimarse la aprobación de la nueva orden que reemplace a la anterior.

En otro orden, es preciso igualmente modificar la Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada de la Región de Murcia en la redacción de su artículo 85.2 b), referido a la determinación del órgano sustantivo en los proyectos de explotación agrícola de áreas naturales, seminaturales e incultas, sometidos al trámite de evaluación ambiental. La medida viene a ajustar el precepto a la legislación del Estado en esta materia, de forma que corresponda la condición de órgano sustantivo a aquel que ostente las competencias sobre la actividad a cuya finalidad se orienta el proyecto, con prioridad sobre los órganos que ostentan competencias sobre actividades instrumentales o complementarias respecto de aquellas. De este modo, ha de ser órgano sustantivo en la evaluación de estos proyectos, el órgano competente en materia de producción agrícola, y no el órgano forestal actualmente responsable, al que lo que compete es pronunciarse con carácter instrumental sobre el cambio de uso regulado en el artículo 40.1 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

En materia forestal procede modificar el artículo 8 de la Ley 8/2014, de 21 de noviembre, de Medidas Tributarias, de Simplificación Administrativa y en materia de Función Pública. El precepto es regulación autonómica de los procedimientos de cambio de uso y modificación de la cubierta vegetal, a los que se refiere el art. 40.1 y 3 de la legislación de Montes del Estado, y se entiende precisado de la incorporación de dos nuevos apartados, 5.º y 6.º respectivamente. El nuevo apartado 5.º, procura que las solicitudes de cambio de uso y de modificación de cubierta vegetal, vengan acompañadas de la documentación técnica adecuada. De este modo se agilizará y mejorará la evaluación y resolución de los expedientes, evitando la intervención administrativa en sobre los terrenos a los que no corresponda la condición forestal. De otra parte, es preciso ocuparse de la reversión al uso agrícola de superficies de monte reforestadas con arreglo a políticas de fomento. En éstas, es necesario garantizar el reintegro de las ayudas públicas percibidas con anterioridad a una posible autorización excepcional y favorable al cambio, o bien compensar con la forestación de superficie equivalente a la que fuera objeto de las mencionadas ayudas. La medida, debe ser completada con la Disposición Transitoria que regula su aplicabilidad respecto de los procedimientos en curso o ya resueltos.

Por último, se entiende del todo necesario la incorporación de un precepto que en vías pecuarias venga a desarrollar este sector del ordenamiento jurídico en clara relación con el ordenamiento territorial y urbanístico. Se trata de procurar el ajuste de las clasificaciones de este dominio público con los instrumentos de planeamiento, allí donde la compatibilidad de usos lo haga posible, y en favor de una gestión coordinada entre las administraciones implicadas, adaptada además a la realidad del paso del tiempo y el desarrollo urbano.

Por otra parte, la [Ley 3/2020, de 27 de julio de 2020 de recuperación y protección del Mar Menor](#) (BORM número 177, 01-08-2021), entró en vigor al día 2 de agosto del mismo año, al día siguiente de su publicación.

En relación a los artículos 64, 65 y 66, de la referida ley, relativos a la “Ordenación y Gestión de la navegación” surgieron discrepancias competenciales y como consecuencia de esas discrepancias, con fecha 18 de noviembre de 2020 se dictó Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en el que se acordaba por un lado iniciar negociaciones para resolver las discrepancias competenciales manifestadas en relación con los referidos artículos y por otro lado designar un Grupo de Trabajo para proponer a la Comisión Bilateral de Cooperación la solución que procediera, todo ello conforme a lo establecido en el artículo 33 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, modificado por la Ley 1/2000, de 7 de enero.

Con fecha 29 de abril de 2021, de conformidad con las negociaciones previas mantenidas en el Grupo de Trabajo constituido al efecto, se dictó un Acuerdo por la referida Comisión en el que ambas partes determinan que el Gobierno de la Comunidad de la Región de Murcia promoverá una modificación normativa a fin de que se supriman los tres preceptos mencionados. Por su parte, la Administración General del Estado se compromete a introducir previsiones en la normativa estatal en un sentido análogo al de los preceptos referidos. Ambas partes constatan que el presente Acuerdo resuelve las controversias competenciales planteadas en relación con la Ley 3/2020, de 27 de julio de recuperación y protección del Mar Menor y que procederá comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

El decreto-ley consta de una parte expositiva y una parte dispositiva estructurada en cuatro capítulos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El Capítulo I modifica la Ley 8/2002, de 30 de octubre, por la que se crea el Instituto Murciano de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario (IMIDA). Está compuesto por un artículo único, dividido en nueve puntos, para reformar el actual Instituto Murciano de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario (IMIDA) destacando la creación del Observatorio del Mar Menor para dar cumplimiento a la «Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras del Sistema Socio-Ecológico del Mar Menor y su Entorno», aprobada por Decreto n.º 42/2021, de 31 de marzo.

El Capítulo II modifica la Ley 7/2003, de 12 de noviembre, de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia. Está compuesto por un artículo único y dos apartados para modificar el artículo 42 de la Ley 7/2003, de 12 de noviembre, de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia, al objeto de dotar de una posible mayor amplitud temporal la vigencia de las órdenes de veda en materia piscícola y la aplicación prorrogada de las medidas de ordenación de las especies aprovechables más allá del límite temporal máximo establecido, cuando por circunstancias excepcionales no haya podido ultimarse la aprobación de la orden que reemplace a la anterior.

El Capítulo III modifica la Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección ambiental integrada de la Región de Murcia. Está compuesto por un artículo único, dividido en trece puntos, para adecuar los plazos de la normativa autonómica a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, y al el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, cuyo objetivo común es agilizar y simplificar determinados trámites y plazos administrativos.

El Capítulo IV modifica la Ley 8/2014, de 21 de noviembre, de medidas tributarias, de simplificación administrativa y en materia de función pública. Está compuesto de un único artículo referido a los procedimientos de autorización de cambio de uso y modificación de cubierta vegetal, al que se le incorporan dos nuevos apartados.

La Disposición adicional primera regula el procedimiento de reclasificación automática de vías pecuarias de la Región que se encuentran afectadas por suelo urbano o urbanizable sectorizado, de manera que clasificación e instrumentos de planeamiento allí donde la compatibilidad de usos lo haga posible, en favor de una gestión coordinada entre las administraciones implicadas, dando solución conjunta a la actual situación de forma adaptada a la realidad del paso del tiempo y al desarrollo urbano.

La Disposición adicional segunda modifica el Anexo I de la Ley 1/2002, de 20 de marzo, de adecuación de los Procedimientos Administrativos de la Administración Regional a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en la actualidad Ley 39/2015, de 1 de octubre), para adecuar los plazos de tramitación de deslindes autonómicos en materia de montes y vías pecuarias a los plazos de la legislación estatal.

La Disposición transitoria única, prevé el régimen transitorio que se aplicará respecto de las solicitudes afectadas por la incorporación al artículo 8 de la Ley 8/2014, de 21 de noviembre, de Medidas Tributarias, de Simplificación Administrativa y en materia de Función Pública, de un apartado 6.º referido al reintegro de ayudas públicas recibidas a la forestación.

La Disposición Derogatoria única, por la que se derogan los artículos 64,65 y 66 de la Ley 3/2020, de 27 de julio de recuperación y protección del Mar Menor, para dar cumplimiento al acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado- Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de fecha de 29 de abril de 2021.

El Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, aprobado por Ley Orgánica 4/1982 de 9 de junio, habilita en su artículo 30.3 al Consejo de Gobierno a que en casos de extraordinaria y urgente necesidad, pueda dictar disposiciones legislativas provisionales en forma de decreto-ley. Sin que pueda ser objeto de decreto-ley la regulación de los derechos previstos en el Estatuto, el régimen electoral, las instituciones de la Región de Murcia, ni el presupuesto de la Comunidad Autónoma.

La Constitución Española, a través de los artículos 148 y 149, llevó a cabo una distribución de las competencias ambientales entre el Estado y las Comunidades Autónomas, atribuyendo al Estado, como competencia exclusiva, la legislación básica sobre protección del medio ambiente, y a las comunidades autónomas su gestión y el establecimiento de normas adicionales de protección. La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia asumió, a través del artículo 11.2 de su Estatuto de Autonomía, la competencia para el desarrollo legislativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente y normas adicionales de protección, en el marco de la legislación básica del Estado y en los términos que la misma establezca.

A pesar del carácter extraordinario y urgente en la elaboración de esta disposición, se han observado los principios de buena regulación establecidos en nuestro ordenamiento jurídico, es decir, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia.

En cumplimiento de los principios de seguridad jurídica y simplicidad, el Decreto-Ley es coherente con el resto del ordenamiento jurídico regional generando, por lo tanto, un marco normativo claro y poco disperso.

Entrada en vigor: El 23 de junio de 2021

Enlace web: [Decreto-Ley n.º 4/2021, de 17 de junio, de simplificación administrativa en materia de Medio Ambiente, Medio Natural, Investigación e Innovación Agrícola y Medioambiental.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de julio de 2021

[Decreto n.º 123/2021, de 17 de junio, del Consejo de Gobierno, sobre registro, régimen de colaboración y formación de los Guardas de Caza de la Región de Murcia](#)

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

Fuente: BORM número 142, de fecha 23 de junio de 2021

Palabras clave: Caza. Guardas caza. Formación.

Resumen:

En ejercicio de las competencias que el artículo 10. Uno. apartado 9 del Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre la caza y pesca fluvial y protección de los ecosistemas en los que se desarrollan dichas actividades, así como el artículo 11.3 sobre el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de protección del medio ambiente y normas adicionales de protección, se dictó la Ley 7/1995, de 21 de abril, de la Fauna Silvestre, Caza y Pesca Fluvial cuyo artículo 92, bajo el título, “Guardería privada” establecía que todo coto de caza deportivo o privado de más de 500 hectáreas dispondrá de un servicio de vigilancia a cargo de su titular.

Posteriormente, fue aprobada la actual Ley 7/2003, 12 noviembre, de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia, que además de modificar el título de la anterior, pues pasó a denominarse Ley de la Fauna Silvestre de la Región de Murcia, derogó las disposiciones relativas a la caza y pesca fluvial, así como su anexo III (disposición derogatoria, apartados 1 y 2).

El artículo 80 de la Ley 7/2003, de 12 de noviembre, contempla, bajo el título “De la guardería privada”, la posibilidad de que todo aprovechamiento cinegético o piscícola disponga de un servicio de vigilancia a cargo de su titular con funciones de auxilio a los agentes de la autoridad en materia cinegética y piscícola.

Por su parte, la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada modifica el nombre de los guardas particulares de campo, para configurarlos como guardas rurales y exige que para habilitarse como guarda de caza o guardapesca marítimo será necesario haberlo hecho previamente como guarda rural.

El presente Decreto potencia la figura del guarda de caza en la Región de Murcia y regula el registro voluntario de los guardas de caza con formación específica de la Región, su colaboración con la Administración en el ámbito de sus funciones y su identificación, favoreciendo que la gestión cinegética se una al conjunto de tareas de conservación del ecosistema donde se integran los cotos de caza, facilitando de este modo, la explotación sostenible de la caza como recurso natural.

En la tramitación del Decreto, se ha obtenido una amplia participación durante la elaboración del texto, tanto de forma directa como institucional y se ha actuado de acuerdo con los principios de buena regulación, así como los principios de necesidad, eficacia y seguridad

jurídica, que están garantizados, al desarrollar lo indicado en la Ley 7/2003 de 12 de noviembre, de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia y no invadir competencias de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada. El principio de proporcionalidad y el principio de eficiencia se respetan pues contiene la regulación adecuada para potenciar la figura de los guardas de caza en la Región de Murcia. En aplicación del principio de transparencia se ha remitido el proyecto de Decreto al Portal de la Transparencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y se ha dado trámite de audiencia a los ciudadanos. El Decreto, ha sido informado favorablemente por el Consejo Asesor Regional de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia y el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

Entrada en vigor: El 13 de julio de 2021

Enlace web: [Decreto n.º 123/2021, de 17 de junio, del Consejo de Gobierno, sobre registro, régimen de colaboración y formación de los Guardas de Caza de la Región de Murcia.](#)

JURISPRUDENCIA AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ
José Illanas Vergara
Pilar Moraga Sariago
Inmaculada Revuelta

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de julio de 2021

[Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 16 de junio de 2021, que desestima el recurso interpuesto contra el sistema de asignación de cuotas de comercialización de Hidrofluorocarburos \(HFC\) establecido en el Reglamento \(UE\) 517/2014, sobre los gases fluorados de efecto invernadero \(art. 16\)](#)

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

Fuente: Tribunal General de la Unión Europea, Sala Primera, asunto T-126/19, ECLI:EU:T:2021:360

Palabras clave: Emisiones de gases de efecto invernadero. Gases fluorados de efecto invernadero. Hidrofluorocarburos (HFC). Cuotas de comercialización. Sistema de asignación

Resumen:

Una empresa de Polonia, inscrita desde 2014 en el registro electrónico de cuotas de comercialización de HFC como «nuevo operador», impugnó ante el Tribunal General la decisión de la Comisión que le asignó las cuotas para 2019 (en concreto, 4 096 toneladas equivalentes de HFC, de las 207 433 que declaró necesitar) así como el art. 16. 2 del [Reglamento \(UE\) 517/2014, sobre los gases fluorados de efecto invernadero](#), que establece el sistema de asignación de las cuotas (excepción de ilegalidad conforme al art. 277 TFUE).

La demandante no participó en el citado mercado en el período 2009 y 2012, por lo que, conforme al citado art. 16. 2 del Reglamento, las cuotas de comercialización de dichas sustancias se le asignan basándose exclusivamente de las declaraciones anuales que presenta a la Comisión, a diferencia de lo ocurrido con las empresas que participaron en dicha fase.

La demandante alegó que el sistema de asignación de cuotas establecido por el Reglamento europeo vulnera el principio de no discriminación, pues perjudica a los nuevos entrantes respecto de las empresas históricas, y no está debidamente motivado.

Destacamos los siguientes extractos:

49. En lo atinente a la alegación de la demandante relativa a un trato discriminatorio de los nuevos entrantes frente a las empresas históricas, se ha de recordar que la vulneración del principio de igualdad de trato a causa de un trato diferente presupone que las situaciones en cuestión son comparables, habida cuenta del conjunto de elementos que las caracterizan (sentencia de 16 de diciembre de 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, C-127/07, EU:C:2008:728, apartado 25).

63. (...) a la vista de cuanto antecede, las empresas históricas y los nuevos entrantes reciben un trato diferente.

64. A este respecto, por un lado, conviene recordar que, en virtud del artículo 16, apartado 1, del Reglamento n.º 517/2014, en relación con los anexos V y VI, punto 1, de este, todas las empresas históricas recibieron, durante el primer período trienal, una cantidad de cuotas que representaba el 89 % de la cantidad máxima de HFC que podía comercializarse en la Unión cada año, mientras que los nuevos entrantes, en su totalidad, solo recibieron durante ese período el 11 % de la referida cantidad.

67. En cuarto lugar, contrariamente a lo que sostienen la Comisión, el Consejo y el Parlamento, las empresas históricas y los nuevos entrantes se hallan en una situación comparable respecto del objeto del Reglamento n.º 517/2014.

72. En efecto, tanto las empresas históricas como los nuevos entrantes necesitan cuotas para la comercialización de HFC.

73. Además, el efecto de las emisiones de gases de efecto invernadero en el clima es el mismo, independientemente de si la comercialización de HFC causante de tales emisiones la realiza una empresa histórica o un nuevo entrante.

80. Por cuanto antecede, procede declarar que las empresas históricas y los nuevos entrantes, no obstante hallarse en situaciones comparables respecto del objeto y del objetivo del Reglamento n.º 517/2014, reciben un trato diferente.

– *Sobre la existencia de una desventaja resultante de un trato diferente de situaciones comparables*

81. Según la jurisprudencia, para que pueda achacarse al legislador de la Unión haber vulnerado el principio de igualdad de trato, es necesario que este haya tratado de manera diferente situaciones comparables, dando lugar a una desventaja para determinadas personas respecto de otras (véase la sentencia de 16 de diciembre de 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, C-127/07, EU:C:2008:728, apartado 39 y jurisprudencia citada).

84. Según la demandante, el trato diferente de las empresas históricas y de los nuevos entrantes es arbitrario y no está justificado en absoluto. En este contexto, reprocha en particular al legislador haber adoptado el criterio clave para el reparto de las cuotas sin un análisis suficiente de los datos o, en cualquier caso, no haber expuesto los datos en cuestión. Para la demandante, el sistema establecido conduce en la práctica a una «enorme desproporción» en la asignación de cuotas. La demandante sostiene que, además, la discriminación se ve agravada por el aumento del número de nuevos entrantes, por cuanto las empresas históricas pueden obtener ingresos considerables de la venta de sus cuotas y obtener también cuotas a partir de la reserva.

86. Una diferencia de trato está justificada cuando se basa en un criterio objetivo y razonable, es decir, cuando está en relación con un fin legalmente admisible perseguido por la legislación en cuestión, y esta diferencia es proporcionada al objetivo perseguido por dicho trato (véase la sentencia de 16 de diciembre de 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, C-127/07, EU:C:2008:728, apartado 47 y jurisprudencia citada).

87. Al tratarse en este caso de un acto legislativo, procede recordar que corresponde al legislador de la Unión acreditar la existencia de criterios objetivos expuestos como justificación y aportar al juez de la Unión los datos necesarios para que este pueda verificar la existencia de dichos criterios (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de diciembre de 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, C-127/07, EU:C:2008:728, apartado 48 y jurisprudencia citada).

88. La jurisprudencia reconoce al legislador de la Unión, en el ejercicio de las competencias que se le confieren, una amplia facultad de apreciación cuando su acción implica tomar decisiones de naturaleza política, económica y social, y cuando debe realizar apreciaciones y evaluaciones complejas. Además, cuando ha de reestructurar o crear un sistema complejo, puede recurrir a un enfoque por etapas y proceder, en particular, en función de la experiencia adquirida (véase la sentencia de 16 de diciembre de 2008, *Arcelor Atlantique et Lorraine* y otros, C-127/07, EU:C:2008:728, apartado 57 y jurisprudencia citada).

89. No obstante, incluso con esta facultad, el legislador de la Unión está obligado a basar su elección en criterios objetivos y apropiados en relación con la finalidad perseguida por la legislación en cuestión, teniendo en cuenta todos los elementos de hecho, así como los datos técnicos y científicos disponibles en el momento de adoptar el acto de que se trate (véase la sentencia de 16 de diciembre de 2008, *Arcelor Atlantique et Lorraine* y otros, C-127/07, EU:C:2008:728, apartado 58 y jurisprudencia citada).

90. A este respecto, conviene advertir que la amplia facultad de apreciación del legislador de la Unión, que implica un control judicial limitado de su ejercicio, no se aplica exclusivamente a la naturaleza y al alcance de las disposiciones que hay que adoptar, sino también, en cierta medida, a la comprobación de los datos de base (véase la sentencia de 3 de diciembre de 2019, *República Checa/Parlamento y Consejo*, C-482/17, EU:C:2019:1035, apartado 78 y jurisprudencia citada).

91. Tal control judicial, aunque sea de alcance limitado, requiere que las instituciones de la Unión de las que emane el acto controvertido puedan demostrar ante el juez de la Unión que el acto fue adoptado mediante un ejercicio efectivo de su facultad de apreciación, el cual supone la toma en consideración de todos los datos y circunstancias pertinentes de la situación que se haya pretendido regular mediante el acto en cuestión. De lo anterior resulta que dichas instituciones deben estar en condiciones, cuando menos, de aportar y exponer de manera clara e inequívoca los datos de base que debieron tenerse en cuenta para fundamentar las medidas del referido acto que son objeto de impugnación y de los que dependía el ejercicio de su facultad de apreciación (véase la sentencia de 3 de diciembre de 2019, *República Checa/Parlamento y Consejo*, C-482/17, EU:C:2019:1035, apartado 81 y jurisprudencia citada).

92. Finalmente, en el ejercicio de su facultad de apreciación, el legislador de la Unión, además del objetivo principal, debe tener plenamente en cuenta los intereses que concurran. En lo que atañe al examen de los imperativos relacionados con las distintas medidas posibles, procede señalar que, si bien la importancia de los objetivos perseguidos puede justificar consecuencias económicas negativas para determinados operadores, aunque estas sean considerables, el ejercicio de la facultad de apreciación del legislador de la Unión no ha de producir resultados manifiestamente menos adecuados que los derivados de otras medidas igualmente apropiadas para estos objetivos (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de diciembre de 2008, *Arcelor Atlantique et Lorraine* y otros, C-127/07, EU:C:2008:728, apartado 59 y jurisprudencia citada).

96. De la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de noviembre de 2012, sobre los gases fluorados de efecto invernadero [COM/2012/643 final — 2012/0305 (COD)]; en lo sucesivo «Propuesta de Reglamento»] se desprende que la Comisión se basó en el documento de trabajo de 7 de noviembre de 2012 elaborado por sus servicios [Impact Assessment — Review of Regulation [EC] n.º 842/2006 on certain

fluorinated greenhouse gases [Evaluación de impacto — Revisión del Reglamento (CE) n.º 842/2006] SWD[2012] 364 final; en lo sucesivo, «evaluación de impacto»), que acompañaba a dicha Propuesta.

97. Como se expone en el punto 2 de la evaluación de impacto, y se indica en el punto 2 de la Propuesta de Reglamento, la Comisión reunió gran cantidad de datos técnicos procedentes de un elevado número de estudios especializados y, en particular, de un estudio preparatorio detallado con vistas a la revisión del Reglamento n.º 842/2006. Se instó a un grupo de expertos compuesto por 47 miembros representantes de diversos sectores industriales, Estados miembros y organizaciones no gubernamentales (ONG) a que facilitaran orientaciones y datos técnicos para dicho estudio. El Centro Común de Investigación realizó también un análisis macroeconómico de las opciones estratégicas.

100. Las razones que llevaron al legislador a asignar, por principio, las cuotas en función de la cantidad de HFC comercializada en el pasado constan, en particular, en las páginas 164 a 166 de la evaluación de impacto.

103. A continuación, por lo que respecta a la elección del legislador, de la evaluación de impacto se deduce además que este, tras examinar las opciones de una asignación de cuotas basada en las solicitudes y una asignación de cuotas en función de las emisiones históricas, optó por aplicar, en principio, la segunda solución.

104. A este respecto, como se desprende igualmente de la evaluación de impacto, el legislador hace referencia a la experiencia adquirida en el marco del sistema de cuotas establecido para las sustancias que agotan la capa de ozono. En efecto, tal sistema ponía de manifiesto que algunas empresas tendían a exagerar sus necesidades en sus declaraciones, en perjuicio de las que presentaban declaraciones más realistas. De esta manera, se consideró que una «práctica generalizada de sobredeclaración» podía perturbar el buen funcionamiento del sistema de asignación de cuotas.

108. De cuanto antecede se colige que las alegaciones de la demandante no pueden prosperar.

111. Por ello, procede concluir que la elección del legislador de operar una diferenciación entre las empresas históricas y los nuevos entrantes se basa en la consideración de los datos pertinentes, y que el tratamiento diferente se funda en criterios objetivos y apropiados para garantizar el buen funcionamiento del sistema de asignación de cuotas, así como para garantizar a los nuevos entrantes un acceso suficiente al mercado.

141. Pues bien, por un lado, como se desprende del apartado 111 de la presente sentencia, la demandante no ha logrado desvirtuar el hecho de que el sistema de asignación de cuotas instaurado por el Reglamento n.º 517/2014 es el resultado de una elección del legislador apoyada en criterios objetivos y apropiados.

142. Por otro lado, la demandante, aparte de afirmar sin fundamento que el legislador debería haber establecido un sistema idéntico al del mercado de los derechos de emisión de CO₂, no ha intentado demostrar que el legislador dispusiera de la facultad de adoptar medidas alternativas menos rigurosas, pero igualmente eficaces, como prueba de la supuesta extralimitación de su amplio margen de apreciación.

- Sobre el motivo basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

146. Mediante su segundo motivo, la demandante sostiene que el legislador no motivó debidamente las normas de asignación de cuotas de HFC.

147. Tal motivo, totalmente infundado, no puede prosperar.

148. Según reiterada jurisprudencia, la motivación debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control (véase la sentencia de 12 de septiembre de 2017, Anagnostakis/Comisión, C-589/15 P, EU:C:2017:663, apartado 28 y jurisprudencia citada).

149. De igual forma, la exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias del caso concreto. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, puesto que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 296 TFUE debe apreciarse en relación no solo con su tenor, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véase la sentencia de 12 de septiembre de 2017, Anagnostakis/Comisión, C-589/15 P, EU:C:2017:663, apartado 29 y jurisprudencia citada).

150. Conforme a otra jurisprudencia reiterada, el alcance de la obligación de motivación depende de la naturaleza del acto de que se trate y, cuando se trate de actos destinados a una aplicación general, puede limitarse a indicar, por una parte, la situación de conjunto que ha conducido a su adopción y, por otra parte, los objetivos generales que se propone alcanzar. En este contexto, el Tribunal de Justicia ha declarado, en particular, que, si el acto impugnado pone de manifiesto la parte esencial del fin perseguido por la institución, es excesivo pretender la motivación específica de cada una de las decisiones técnicas que adopta [véase la sentencia de 30 de abril de 2019, Italia/Consejo (Cuota de pesca del pez espada del Mediterráneo), C-611/17, EU:C:2019:332, apartado 42 y jurisprudencia citada].

151. Cabe añadir que, según la jurisprudencia, los elementos que contiene una evaluación de impacto pueden ser tenidos en cuenta a la hora de apreciar si el autor del acto cumplió su obligación de motivación (véanse, en este sentido, las sentencias de 4 de mayo de 2016, Polonia/Parlamento y Consejo, C-358/14, EU:C:2016:323, apartados 123 y 124, y de 22 de noviembre de 2018, Swedish Match, C-151/17, EU:C:2018:938, apartado 80).

152. En cambio, no se ha de olvidar que, cuando las instituciones de la Unión disponen de una amplia facultad de apreciación y, en particular, cuando han de tomar decisiones de naturaleza esencialmente política y realizar apreciaciones complejas, el control jurisdiccional de las apreciaciones que subyacen tras el ejercicio de esa facultad consiste en comprobar que no exista error manifiesto (véase la sentencia de 19 de diciembre de 2019, Puppink y otros/Comisión, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, apartado 95 y jurisprudencia citada).

153. Si bien la amplia facultad de apreciación de las instituciones es objeto de un control jurisdiccional limitado, destinado a comprobar, en particular, el carácter suficiente de la motivación y la inexistencia de error manifiesto de apreciación (sentencia de 19 de diciembre de 2019, Puppink y otros/Comisión, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, apartado 96), ese control limitado de la motivación debe ser no obstante efectivo.

154. En el caso de autos, por lo que se refiere al trato diferente de los operadores económicos respecto de la asignación de cuotas, procede señalar que tanto los motivos que llevaron al legislador a establecer la asignación de cuotas de HFC en función de las emisiones históricas como los relativos al criterio clave para el reparto de las cantidades disponibles se deducen de los considerandos 15 y 16 del Reglamento n.º 517/2014 y de la evaluación de impacto. En efecto, como se ha recordado en los apartados 100 a 107 de la presente sentencia, las páginas 164 a 166 de la evaluación de impacto exponen las razones por las que el legislador eligió un sistema basado en la asignación de cuotas en función de las emisiones históricas, completada con una asignación de cuotas previa petición de los nuevos entrantes.

Comentario de la Autora:

El Tribunal General se pronuncia por primera vez sobre el sistema de asignación de las cuotas de comercialización de HFC establecido en la Unión Europea. La Sentencia reconoce, al igual que ocurrió con el sistema europeo de comercio de emisiones gases con efecto invernadero, que el legislador europeo dispone un amplísimo margen de apreciación para configurar este instrumento de lucha contra el cambio climático y que el control judicial de esta potestad legislativa es limitado pero fiscaliza exhaustivamente si, en este caso, el legislador analizó debidamente la situación y tuvo en cuenta sus repercusiones para los operadores afectados antes de adoptar su decisión (en este caso, los nuevos entrantes).

Debe destacarse el importante papel que ha jugado la evaluación de impacto normativo que realizó la Comisión en el procedimiento de aprobación del Reglamento en la fiscalización de su legalidad, tanto para descartar la arbitrariedad de la opción elegida por el legislador para asignar las cuotas decrecientes de comercialización de HFC de los operadores como de su motivación.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 16 de junio de 2021, asunto T-126/19.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de julio de 2021

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 24 de junio de 2021: España ha incumplido las Directivas 2000/60, marco del Agua \(arts. 4, 5 y 11\); y, 92/43, de hábitats \(art. 6.2\) en el espacio natural protegido de Doñana](#)

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

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Primera, asunto C-559/19, ECLI:EU:C:2021:512

Palabras clave: Espacios naturales protegidos. Natura 2000. Aguas subterráneas. Planes hidrológicos.

Resumen:

A raíz de varias denuncias presentadas en 2009 ante la Comisión Europea por la sobreexplotación de las aguas subterráneas en el espacio natural de Doñana, protegido por las figuras de parque nacional y parque natural así como también por Natura 2000 (ZEPA/LIC ES0000024; Doñana Norte y Oeste -ZEPA/LIC ES6150009- y Dehesa del Estero y Montes de Moguer -ZEC ES6150012), dicha Institución Europea inició un procedimiento de infracción contra el Reino de España; y, posteriormente, interpuso ante el Tribunal de Justicia, un recurso por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea. La Comisión alegó que en dicho espacio no se habían adoptado las medidas de protección exigidas por las Directivas 2000/60 (Directiva marco del agua); y, 92/43 (Directiva hábitats).

El dictamen motivado de la Comisión emitido en fase administrativa sostenía los cuatro incumplimientos siguientes: 1º) Falta de adopción de las medidas necesarias para evitar el deterioro del estado de las masas de agua subterránea de Doñana; 2º) No se habían caracterizado adicionalmente todas las masas de agua subterránea del acuífero de Almonte-Marismas en riesgo de deterioro; 3º) Los Planes Hidrológicos del Guadalquivir 2009-2015; y, 2015-2021, no contenían medidas adecuadas; y, 4º) No se habían adoptado las medidas apropiadas para evitar el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies situados en las zonas protegidas Natura 2000 de la comarca de Doñana.

Los motivos del recurso interpuesto ante el Tribunal de Justicia fueron, respecto de la Directiva marco del Agua, los siguientes: 1º) Incumplimiento de la obligación de evitar el deterioro del estado de las masas de agua subterránea del espacio conforme al art. 4. 1, letra b); 2º) Aplicación incorrecta del art. 5.1, en relación con el punto 2.2 de su anexo II, al no haber realizado una caracterización adicional de las masas de agua subterránea; 3º) El Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021 no contempla medidas para evitar que las extracciones de agua subterránea para abastecer Matalascañas alteren los hábitats protegidos por Natura 2000. En cuanto a la Directiva de hábitats, la Comisión adujo el incumplimiento de la obligación de evitar el deterioro de los hábitats que motivaron la designación de los espacios Natura 2000 de Doñana (art. 6.2)

Destacamos los siguientes extractos:

35. Con carácter preliminar, debe recordarse que la Directiva 2000/60 es una directiva marco adoptada sobre la base del artículo 175 CE, apartado 1 (actualmente 192 TFUE, apartado 1). Establece principios comunes y un marco global de acción para la protección de las aguas y garantiza la coordinación, la integración y, a más largo plazo, el desarrollo de los principios generales y de las estructuras que permiten la protección y una utilización ecológicamente viable del agua en la Unión Europea. Los principios comunes y el marco global de acción que instituye deben ser desarrollados con posterioridad por los Estados miembros mediante la adopción de una serie de medidas particulares de conformidad con los plazos previstos por la Directiva. Sin embargo, esta no tiene como objetivo una armonización total de la normativa de los Estados miembros en el ámbito del agua ([sentencia de 1 de julio de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433](#), apartado 34 y jurisprudencia citada).

37. Por consiguiente, el objetivo último de la Directiva 2000/60 es alcanzar, mediante una acción coordinada, el «buen estado» de todas las aguas de la Unión, incluidas las aguas subterráneas.

38. Los objetivos medioambientales que los Estados miembros deben alcanzar por lo que respecta a las aguas subterráneas se detallan en el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 2000/60.

39. Esta disposición impone dos obligaciones distintas, aunque ambas están intrínsecamente vinculadas. Por una parte, según su inciso i), los Estados miembros han de aplicar las medidas necesarias para evitar o limitar la entrada de contaminantes en las aguas subterráneas y evitar el deterioro del estado de todas las masas de agua subterránea. Por otra parte, con arreglo a los incisos ii) y iii) de la citada disposición, los Estados miembros han de proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua subterránea con objeto de alcanzar un buen estado a más tardar a finales de 2015. De ello se deduce que la primera obligación derivada del artículo 4, apartado 1, letra b), inciso i), de la Directiva 2000/60 es la obligación de evitar el deterioro del estado de todas las masas de agua subterránea, mientras que la segunda obligación, enunciada en el artículo 4, apartado 1, letra b), incisos ii) y iii), de dicha Directiva, es la de mejora de tal estado (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de mayo de 2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, apartado 69).

40. Además, el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 2000/60 establece un nexo entre las medidas de conservación necesarias para evitar el deterioro del estado de todas las masas de agua subterránea que los Estados miembros están obligados a adoptar en virtud de esa disposición y la existencia previa de un plan hidrológico de la cuenca hidrográfica afectada (véase, en este sentido, la [sentencia de 11 de septiembre de 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias y otros, C-43/10, EU:C:2012:560](#), apartado 52).

41. Por otra parte, debe recordarse que, para garantizar la realización por los Estados miembros de los objetivos cualitativos pretendidos por el legislador de la Unión, a saber, la conservación o el restablecimiento de un buen estado cuantitativo y químico de las aguas subterráneas, la Directiva 2000/60 recoge una serie de disposiciones —entre ellas las de los artículos 5 y 11 y las del anexo V— que establecen un proceso complejo que incluye varias etapas reguladas en detalle, con el fin de que los Estados miembros puedan adoptar las medidas necesarias en función de las especificidades y características de las masas de agua identificadas en sus territorios (véase, en este sentido, la sentencia de 1 de julio de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, apartados 41 y 42).

42. Por último, de la literalidad, estructura y finalidad del artículo 4 de la Directiva 2000/60 se deduce que las obligaciones establecidas en su apartado 1, letras a) y b), respecto de las aguas superficiales y de las aguas subterráneas tienen carácter vinculante (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de mayo de 2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, apartado 72).

43. De ello resulta, como sostiene la Comisión, que el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 2000/60 no se limita a enunciar con una formulación programática meros objetivos de planificación hidrológica, sino que tiene efectos vinculantes, una vez determinado el estado ecológico de la masa de agua de que se trate, en cada etapa del procedimiento establecido por esa Directiva (sentencia de 28 de mayo de 2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, apartado 73).

98. De estas consideraciones se desprende que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5 de la Directiva 2000/60 al no haber dejado constancia, en el Plan Hidrológico del Guadalquivir 2009-2015, del riesgo de que el acuífero de Almonte-Marismas no alcanzase los objetivos fijados por dicha Directiva, conforme al punto 2.1 de su anexo II, y, por consiguiente, al no haber presentado ninguna caracterización adicional con arreglo al punto 2.2 del anexo II de la citada Directiva.

99. A este respecto, procede recordar, como se desprende de los apartados 64 y 65 de la presente sentencia, que la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en el presente asunto en función de la situación del acuífero de Doñana tal como esta se presentaba al finalizar el plazo fijado en el dictamen motivado, esto es, el 29 de junio de 2016. Pues bien, en esa fecha ya se aplicaba el Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021, aprobado el 8 de enero de 2016.

107. En tercer término, la Comisión alega que el análisis de las presiones y del impacto de las extracciones de agua en las masas de agua subterránea del espacio natural protegido de Doñana adolece de importantes deficiencias. En particular, critica que el anejo 3 del Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021, basado en un inventario de 2008, se limite a calcular los volúmenes de agua que demandan los diferentes usos en la demarcación sin tener suficientemente en cuenta, por lo que respecta a los cultivos de regadío, las fuertes presiones que suponen las extracciones de agua ilegales. Por otra parte, señala la falta de análisis alguno respecto del impacto de las extracciones de agua para el abastecimiento urbano, especialmente del núcleo turístico costero de Matalascañas (Huelva).

108. En el presente asunto, es preciso hacer constar que el Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021 no tiene en cuenta, en el marco de la caracterización realizada con arreglo al artículo 5 de la Directiva 2000/60, las presiones procedentes de las extracciones ilegales y de las extracciones para el abastecimiento urbano, especialmente de dicho núcleo turístico. En efecto, por una parte, el punto 5.2 del anejo 2 de dicho plan, relativo a la «caracterización de las masas de agua subterránea», se limita a describir de manera general las fuentes y la metodología utilizadas para determinar las extracciones totales de las masas de agua subterránea. Por otra parte, el punto 5.2 del anejo 3 del mismo plan, relativo a las «presiones sobre las masas de agua subterránea», no indica que se hayan tenido en cuenta las extracciones de agua ilegales para determinar las presiones procedentes de las superficies de regadío. Además, aunque en dicho anejo se menciona el impacto de las presiones urbanas, este es difícilmente apreciable.

109. Pues bien, como se desprende del punto 2.2 del anexo II de la Directiva 2000/60, es necesario evaluar con mayor exactitud la importancia del riesgo de que se trata, en particular de las extracciones ilegales y de las extracciones para la producción de agua potable, para determinar con mayor precisión las medidas que se deben adoptar de conformidad con el artículo 11. En efecto, como ha señalado la Abogada General en el punto 108 de sus conclusiones, sin tal evaluación, el estado de la masa de agua subterránea no podría apreciarse correctamente y, por consiguiente, sería difícil determinar si las medidas adoptadas para alcanzar un buen estado cuantitativo de las aguas subterráneas de que se trata, en particular las medidas destinadas a luchar contra las extracciones de agua ilegales, son suficientes.

110. Así pues, procede considerar que el Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021 no contiene toda la información necesaria para determinar la repercusión de la actividad humana en las masas de agua subterránea de la comarca de Doñana, en el sentido del artículo 5 de la Directiva, en relación con el punto 2.2 de su anexo II.

111. De estas consideraciones se desprende que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2000/60, en relación con el punto 2.2 del anexo II de dicha Directiva, al no haber tenido en cuenta las extracciones de agua ilegales y las extracciones para el abastecimiento urbano a la hora de estimar las extracciones de agua subterránea de la comarca de Doñana en el marco de la caracterización adicional del Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021.

125. Debe recordarse que, tras haber clasificado el estado cuantitativo de las aguas subterráneas de conformidad con el anexo V de la Directiva 2000/60, corresponde a los Estados miembros determinar, respecto de las masas de agua de que se trate, el modo de lograr el buen estado cuantitativo —o, al menos, el buen potencial ecológico— y de evitar el deterioro del estado de tales masas de agua, de conformidad con el artículo 4 de dicha Directiva.

126. A tal fin, con arreglo al artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2000/60, los Estados miembros establecen programas de medidas, para cada demarcación hidrográfica o para la parte de una demarcación hidrográfica internacional situada en su territorio. Estos programas son instrumentos de planificación de base que permiten responder a las presiones observadas en las masas de agua afectadas y lograr un buen estado de las aguas en las cuencas hidrográficas o en las masas de agua. A tal efecto, deben tener en cuenta los resultados de los análisis exigidos con arreglo al artículo 5 de la citada Directiva con el fin de alcanzar los objetivos establecidos en su artículo 4. Por otra parte, dichos programas de medidas pueden hacer referencia a medidas derivadas de la legislación adoptada a nivel nacional y que cubran la totalidad del territorio de un Estado miembro.

127. Estos mismos programas de medidas incluyen «medidas básicas», como requisitos mínimos que deben cumplirse, establecidas en el apartado 3 del artículo 11 de la Directiva 2000/60, y, cuando sea necesario, «medidas complementarias», previstas en el apartado 4 de dicho artículo y definidas en el anexo VI, parte B, de la citada Directiva.

131. En segundo lugar, la Comisión alega que las medidas anunciadas por el Reino de España en el Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021 no proponen soluciones para el problema del excesivo uso del agua derivado del turismo, en especial en la localidad costera de Matalascañas. Por otra parte, la Comisión sostiene que el impacto de las extracciones de agua para el abastecimiento urbano en la conservación de los hábitats, por su cercanía geográfica,

ha sido demostrado en varios estudios científicos. En su opinión, las medidas adoptadas por el Reino de España, en particular las incluidas en el Plan especial de regadío de Doñana de 2014 y en el Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021, no son apropiadas para evitar el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies protegidos.

132. A este respecto, ha de señalarse, al igual que lo ha hecho la Abogada General en los puntos 162, 180 y 181 de sus conclusiones, que, en virtud, en particular, de los artículos 4, apartado 1, letra c), y 6 y del anexo IV de la Directiva 2000/60, mediante la adopción de programas de medidas de conformidad con el artículo 11 de dicha Directiva, los Estados miembros no solo deben lograr los objetivos medioambientales en materia de agua fijados por esa misma Directiva, sino que también debían garantizar antes de 2015 el cumplimiento de la normativa europea relativa a las zonas protegidas de que se trata. Así pues, el Reino de España también estaba obligado a aplicar antes de dicho año los mecanismos establecidos por la Directiva 2000/60 para respetar los objetivos fijados por la Directiva 92/43 respecto de los hábitats del espacio natural protegido de Doñana.

133. En particular, como se desprende también de los apartados 152 y 153 de la presente sentencia, el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43 impone a los Estados miembros una obligación general de adoptar las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats y las alteraciones apreciables de las especies que hayan motivado la designación de dichas zonas ([sentencia de 16 de julio de 2020, WWF Italia Onlus y otros, C-411/19, EU:C:2020:580](#), apartado 32 y jurisprudencia citada).

134. Por consiguiente, el programa de medidas previsto en el artículo 11 de la Directiva 2000/60 también debe tener por objeto el establecimiento de las medidas necesarias para evitar cualquier deterioro de las zonas protegidas a las que se refiere la Directiva 92/43.

135. Por otra parte, como se desprende del apartado 155 de la presente sentencia, para demostrar la infracción del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43, basta con que la Comisión demuestre la existencia de una probabilidad o de un riesgo de que una acción o una omisión provoque un deterioro o una alteración apreciable de los hábitats o de las especies de que se trate. Como ha señalado la Abogada General, en esencia, en el punto 185 de sus conclusiones, de ello se desprende que, por lo que respecta al examen de la necesidad de adoptar medidas en virtud del artículo 11 de la Directiva 2000/60 para cumplir la obligación que se deriva del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43, no puede exigirse un nivel de prueba más elevado.

136. De los autos remitidos al Tribunal de Justicia resulta, por una parte, que hay indicios suficientes para considerar que las extracciones excesivas de agua para el abastecimiento urbano del núcleo turístico de Matalascañas han afectado negativamente a la conservación de los hábitats prioritarios designados con el código 3170*, como los estanques temporales mediterráneos de la zona protegida Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), situada en las inmediaciones de dicho núcleo urbano, y, por otra parte, que el Reino de España no ha adoptado, en virtud del artículo 11 de la Directiva 2000/60, las medidas necesarias para evitar un posible deterioro de las zonas protegidas situadas en las inmediaciones del núcleo turístico de Matalascañas, tal como exige el artículo 4, apartado 1, letra c), de dicha Directiva.

137. En efecto, varios estudios mencionados y presentados por la Comisión en apoyo de estas alegaciones, que se adjuntan a la demanda y al escrito de contestación a la demanda, acreditan la repercusión de las extracciones de agua para el abastecimiento urbano del núcleo

turístico de Matalascañas en los ecosistemas de la zona protegida Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), en particular en los hábitats prioritarios designados con el código 3170*, esto es, los estanques temporales mediterráneos. Estos estudios destacan la inquietante tendencia al acortamiento del período de inundación anual de las lagunas temporales de la reserva de Doñana y la desecación del Charco del Toro y del estanque de El Brezo, fenómenos asociados a los efectos perniciosos de las extracciones de agua para abastecer el núcleo turístico de Matalascañas de agua potable, de agua con fines recreativos o para el riego de los campos de golf. Según dichos estudios, las extracciones localizadas e intensas de agua subterránea para abastecer a todo el núcleo turístico de Matalascañas tienen también un claro efecto negativo sobre la cota del nivel freático y, por tanto, sobre las necesidades hídricas del medio natural, como la vegetación o la inundación de humedales.

139. Pues bien, de los autos remitidos al Tribunal de Justicia se desprende que el programa de medidas invocado por el Reino de España, tal como se define en el anejo 12 del Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021, no contiene medidas destinadas a poner fin al deterioro ya apreciado de los tipos de hábitats protegidos en la zona protegida situada en las inmediaciones de Matalascañas.

140. Además, es preciso recordar que la infracción del artículo 5 de la Directiva 2000/60, de la que ya se ha dejado constancia en los apartados 108 a 110 de la presente sentencia, permite concluir que la información relativa a las extracciones de agua destinada al núcleo urbano de Matalascañas en el Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021 no es suficiente para adoptar medidas apropiadas para poner fin al deterioro ya apreciado de los tipos de hábitats protegidos, a los efectos del artículo 4, apartado 1, letra c), de dicha Directiva. En efecto, a falta de una evaluación más precisa y adecuada de la importancia de los riesgos derivados de las extracciones de agua potable para el núcleo turístico de Matalascañas, el Reino de España no habría podido, en cualquier caso, adoptar las medidas necesarias y efectivas previstas en el artículo 11 de dicha Directiva para evitar cualquier alteración de las zonas protegidas situadas en las inmediaciones de Matalascañas ligada a las extracciones de agua subterránea.

141. En vista de estas consideraciones, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 11 de la Directiva 2000/60, en relación con el artículo 4, apartado 1, letra c), de dicha Directiva, al no haber previsto, en el programa de medidas establecido en el Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021, ninguna medida para evitar la alteración de los tipos de hábitats protegidos situados en la zona protegida Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) ocasionada por las extracciones de agua subterránea para abastecer el núcleo turístico de Matalascañas.

B. Sobre el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Directiva 92/43

152. Con arreglo al artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43, los Estados miembros deben adoptar las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de dicha Directiva.

153. Esta disposición impone a los Estados miembros una obligación general de adoptar las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats y las alteraciones apreciables de las especies que hayan motivado la designación de dichas zonas (sentencia de 16 de julio de 2020, WWF Italia Onlus y otros, C-411/19, EU:C:2020:580, apartado 32 y jurisprudencia citada).

155. No obstante, según reiterada jurisprudencia, para demostrar que se ha infringido el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43, la Comisión no tiene que probar la existencia de una relación de causalidad entre la acción o la omisión del Estado miembro de que se trate y un deterioro o una alteración apreciable de los hábitats o especies en cuestión. En efecto, basta con que la Comisión demuestre la existencia de una probabilidad o de un riesgo de que dicha acción u omisión ocasione un deterioro o una alteración apreciable de estos hábitats o de estas especies (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de enero de 2016, Comisión/Bulgaria, C-414/14, EU:C:2016:8, apartado 58 y jurisprudencia citada).

156. Por otra parte, en la medida en que los apartados 2 y 3 del artículo 6 de la Directiva 92/43 garantizan el mismo nivel de protección, debe aplicarse el criterio de evaluación de las repercusiones del artículo 6, apartado 3, de la referida Directiva. Con arreglo a dicha disposición, la autorización de un plan o de un proyecto solo podrá concederse si las autoridades competentes se han cerciorado de que dicho plan o proyecto no producirá efectos perjudiciales para la integridad del lugar en cuestión de forma duradera o cuando no exista ninguna duda razonable, desde un punto de vista científico, sobre la inexistencia de tales efectos [véase, en este sentido, la sentencia de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, apartado 117 y jurisprudencia citada].

163. En cuanto al fondo, el Reino de España sostiene que las transformaciones y el deterioro de las zonas protegidas del espacio natural protegido de Doñana corresponden a los daños sufridos a lo largo del último siglo por las zonas marismas que lo componen y que, por tanto, no cabe considerar que constituyan la base de los incumplimientos de la Directiva 92/43.

164. Es cierto que estas transformaciones y este deterioro anteriores, como ha señalado la Abogada General en el punto 60 de sus conclusiones, no pueden suponer una infracción del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43.

165. No obstante, procede recordar que, en cuanto a los lugares que pueden clasificarse como lugares de importancia comunitaria (LIC) y que figuran en las listas elaboradas por la Comisión con arreglo al artículo 4, apartado 2, de la Directiva 92/43, en especial los lugares en los que existen tipos de hábitats naturales prioritarios, los Estados miembros están obligados a adoptar, en virtud de dicha Directiva y visto el objetivo de conservación perseguido por ella, medidas de protección apropiadas para proteger el interés ecológico pertinente que dichos lugares tienen a nivel nacional (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de enero de 2005, Dragaggi y otros, C-117/03, EU:C:2005:16, apartado 30).

169. Pues bien, de varios datos científicos recogidos en los autos se desprende que la sobreexplotación del acuífero de Doñana ha acarreado un descenso del nivel piezométrico, descenso que ocasiona una alteración constante de las zonas protegidas del espacio natural protegido de Doñana. En particular, como se ha señalado en el apartado 137 de la presente sentencia, varios estudios científicos acreditan las repercusiones de las extracciones de agua para el abastecimiento urbano del núcleo turístico de Matalascañas en los ecosistemas de la zona protegida Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), sobre todo en los tipos de hábitats prioritarios designados con el código 3170*, esto es, los estanques temporales mediterráneos. Estos datos confirman, por una parte, que continúa el deterioro de estos hábitats y que su estado seguirá deteriorándose debido al descenso del nivel piezométrico del referido acuífero y, por otra parte, que el Reino de España no ha adoptado las medidas necesarias para poner fin a tal deterioro.

170. Como ha señalado la Abogada General en los puntos 70 y 73 de sus conclusiones, para desvirtuar estas apreciaciones el Reino de España debería haber presentado datos que permitiesen despejar cualquier duda razonable de que, desde el punto de vista científico, el mantenimiento de la actual práctica de extracción de agua subterránea sea inocua para dichos hábitats protegidos. A tal efecto, como se ha señalado en el apartado 156 de la presente sentencia, la Directiva 92/43 exige una evaluación de las repercusiones como la que debe efectuarse con arreglo a su artículo 6, apartado 3.

171. Pues bien, como se desprende de los autos remitidos al Tribunal de Justicia, el Reino de España no ha realizado ningún estudio que cumpla los requisitos que se derivan de esta disposición y, por tanto, tampoco ha demostrado que el mantenimiento de la actual práctica de extracción de agua en el espacio natural protegido de Doñana no tenga repercusiones en los hábitats de las zonas protegidas de que se trata.

172. Habida cuenta de lo anterior, procede considerar que la Comisión ha demostrado suficientemente, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 155 de la presente sentencia, la probabilidad de que las extracciones de agua subterránea en el espacio natural protegido de Doñana hayan supuesto, desde el 19 de julio de 2006, un deterioro de los hábitats protegidos en las zonas protegidas Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) y Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012) y que el Reino de España no ha adoptado las medidas apropiadas para evitar tal deterioro.

173. Por tanto, procede declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43, al no haber adoptado las medidas apropiadas para evitar las alteraciones apreciables de los tipos de hábitats protegidos situados en las zonas protegidas Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES 6150009) y Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012) ocasionadas por las extracciones de agua subterránea del espacio natural protegido de Doñana desde el 19 de julio de 2006.

Comentario de la Autora:

El Tribunal de Justicia rechaza algún incumplimiento alegado por la Comisión pero estima la mayoría de motivos del recurso y declara que las extracciones de agua subterránea que vienen realizándose en Doñana para diversos usos desde hace años y la falta de adopción de medidas adecuadas en la planificación hidrológica (entre otras, análisis técnicos; y, programas de medidas) y de estudios sobre las repercusiones de dichas prácticas en los hábitats protegidos suponen una vulneración tanto la Directiva marco del agua como la de hábitats.

Destacan las novedosas aportaciones de la Sentencia sobre la interpretación de la Directiva marco del agua; en particular, sobre el alcance de la obligación de las autoridades públicas de evitar el deterioro del estado cuantitativo de las aguas subterráneas sobre las zonas protegidas por la Directiva de hábitats.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 24 de junio de 2021, asunto C-559/19.](#)

Tribunal Constitucional (TC)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de julio de 2021

[Sentencia 112/2021, de 15 de junio de 2021 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 142, de fecha 15 de junio de 2021

Palabras clave: Agricultura. Dominio Público Marítimo-Terrestre. Servidumbre protección. Contaminación.

Resumen:

El recurso fue presentado por el Grupo Parlamentario Vox contra varios preceptos de [Ley de la Asamblea Regional de Murcia 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor](#), en concreto contra los artículos 2.2, 15, 27, 28, 29, 36, 37, 38, 39, 40, 44, 50, 51, 52, 53, 54, 81 apartado 2, letras d), e), f), g), h), i), j), k), l), n), ñ) y o); apartado 3, letras a), b), d), e), f), g), h), i), j), m), n), ñ), p), q), r) y s); apartado 4, letras a), b), c), d) y e), 83 apartados 1, 2, 3, 4 y 5, disposiciones transitorias tercera y cuarta y anexo I.

La cuestión de fondo que plantean son las que denominan «fuertes restricciones» a la agricultura establecidas en esos preceptos impugnados. Manifiestan que esos preceptos «quiebran el necesario equilibrio entre medio ambiente y la actividad socioeconómica y convierten en completamente imposible la actividad económica más característica, que más empleo y riqueza proporciona al Campo de Cartagena y que constituye la forma de vida de miles de personas en la Región de Murcia», sin dar además «alternativa alguna» y en «plazos extraordinariamente breves», haciendo «imposible» la adaptación de las actividades agrícolas en funcionamiento.

Desde un punto de vista competencial, esgrimen que una decisión así está reservada al Estado, “pues solo a este corresponde delimitar la propiedad agraria y definir su función social (art. 33.2 CE) conforme a los arts. 149.1.1 y 8 CE. Además, la agricultura, y en especial la del Campo de Cartagena, es un recurso económico de importancia nacional así declarado en el Decreto 693/1972, de 9 de marzo, por el que se declaran de alto interés nacional las actuaciones del IRYDA en el Campo de Cartagena, por lo que únicamente al Estado, ex art. 149.1.13 CE (en relación con los núms. 22 y 23 del mismo precepto y con la responsabilidad del Estado sobre el dominio público marítimo terrestre derivado del art. 132.2 CE), compete efectuar la ponderación entre intereses medioambientales y económicos ínsita en la ley, que prima los primeros sobre los segundos, con grave quebranto económico de los propietarios y empresarios agrícolas del Campo de Cartagena”.

Además, les parece que la autorización administrativa exigida en el art. 28.2 de la ley recurrida vulnera el art. 24.1 de la Ley de costas del Estado; y por otro, sostienen que la aplicación «obligatoria» del Código de buenas prácticas agrarias de la Región de Murcia prevista en los apartados 1 y 3 de la disposición transitoria cuarta es contraria a la aplicación «voluntaria» de

esta clase de códigos prevista en el art. 5.1 del Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, dictado al amparo de las competencias del Estado de los núms. 13, 22 y 23 del art. 149.1 CE según su disposición final primera.

Por su parte, el Gobierno de la Región de Murcia solicita la desestimación del recurso. Discrepa sobre dos aspectos primordiales del recurso, por un lado, que los informes técnicos de la actora son de carácter político, lo que no puede ser motivo de argumentación, y que el test de proporcionalidad en cuya aplicación descansan los motivos sustantivos no es aplicable a la regulación y delimitación del derecho de propiedad o libre empresa.

La Ley recurrida trata de implantar un enfoque integral que se manifiesta en la habilitación al Gobierno regional para que promueva la creación de una comisión interadministrativa integrada por representantes de la administración general del Estado, de la comunidad autónoma y de los ayuntamientos afectados para coordinar las políticas y actuaciones públicas que afecten al Mar Menor.

En cuanto a los argumentos de fondo, como se ha adelantado, la parte actora esgrime motivos competenciales, en concreto, invasión por la ley impugnada de un espacio reservado al Estado. Para el Tribunal, lo que la actora alega es la importancia de un sector económico, y como tal, es al Estado al que le atañe la competencia sobre el mismo. Se rechaza por completo este argumento pues carece de relevancia jurídico-constitucional. Para el Tribunal, la regulación de las condiciones para el desempeño de la actividad agrícola y la protección ambiental de este espacio en cuestión, no vulnera las competencias estatales aludidas por la actora. Por todo ello, y haciendo alusión a cuestiones meramente normativas, no cabe entender menoscabo de las competencias estatales denunciado por los recurrentes.

También afirma la actora que la autorización administrativa de la creación de nuevas superficies a cultivos de secano, o la ampliación de las existentes, impuesta por el art. 28.2 de la ley recurrida, vulnera el art. 24.1 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas, que dice que «en los terrenos comprendidos en esta zona [la servidumbre de protección de 100 metros medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar se podrán realizar sin necesidad de autorización cultivos y plantaciones]».

Tras el análisis de las alegaciones del resto de partes, el Tribunal concluye que las autorizaciones estatales reguladas en la Ley de costas deben entenderse “sin perjuicio de las licencias, permisos y otras autorizaciones que sean exigibles por otras normas autonómicas o incluso estatales, según el marco constitucional de distribución de competencias, para el concreto uso pretendido”. Por estas razones, concluye que la autorización administrativa regulada en el art. 28.2 de la ley impugnada no está relegada por el art. 24.1 de la Ley de costas.

También denuncian que la aplicación «obligatoria» del Código de buenas prácticas agrarias de la Región de Murcia prevista en los apartados 1 y 3 de la disposición transitoria cuarta vulnera las competencias del Estado de los núms. 13, 22 y 23 del art. 149.1 CE, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, que se ampara en estos títulos competenciales (disposición final primera).

Tomando como la base la normativa sobre la declaración de zonas vulnerables por contaminación de nitratos, al manifestar que «incorporará aquellas medidas previstas en el Código de buenas prácticas agrarias que resulten procedentes de conformidad con lo previsto en el artículo 7 del Real Decreto 261/1996», que regula las «medidas a incorporar en los programas de actuación» sobre zonas vulnerables. Esta simple comunicación en relación a que se establecerán medidas «procedentes» que, por definición, no puede producir vulneración competencial alguna, ni tampoco en cuanto a la aplicación del Código de Buenas Prácticas.

En lo que respecta al argumento que manifiesta la actora en cuanto a la arbitrariedad de la ley, en concreto del art. 2.2 y el anexo I de la ley. Para el Tribunal, conforme a la jurisprudencia que viene manteniendo a este respecto, y a la vista de la explicación ofrecida en la delimitación de las zonas, concluye que no cabe arbitrariedad en la denuncia, por lo que debe ser desestimada. Por los mismos motivos, tampoco entiende el Tribunal que deba enjuiciar opciones de política legislativa u otras cuestiones a las que no está sujeto ni puede valorar. El único control que se atribuye al Tribunal es el de la “constitucionalidad” conforme a los parámetros normativos y sin concurrir estos, las denuncias de arbitrariedad deben desestimarse.

En cuanto a los motivos sobre la regulación de los usos agrícolas y el canon de constitucionalidad, la actora plantea lo mismo para todos ellos, es decir, “que las «restricciones» que impone cada uno de ellos sobre los derechos de propiedad (art. 33 CE) y libre empresa (art. 38 CE) suponen «injerencias» en esos derechos sometidas por tanto al principio de proporcionalidad” al que en su opinión deben someterse todas las restricciones de derecho. Realmente se refieren a medidas basadas en la sostenibilidad de la gestión sobre este espacio.

Tras llevar a cabo un análisis de la jurisprudencia y la normativa, para el Tribunal, ni en la delimitación de la función social de la propiedad (art. 33.2), ni en la regulación del ejercicio de actividades económicas (art. 38), el legislador está sujeto a la proporcionalidad a la que alude la actora, sino a un canon de justo equilibrio, razonabilidad o adecuación de las medidas al objetivo perseguido, y al respeto del contenido esencial de ambos derechos (art. 53.1 CE).

Por otro lado, en cuanto al contenido esencial de los derechos de propiedad y libertad de empresa. Manifiesta el Tribunal, conforme a su criterio, que estos, «no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a éste subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o a su ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo. Utilidad individual y función social definen, por tanto, inescindiblemente el contenido del derecho de propiedad sobre cada categoría o tipo de bienes».

En lo referido al derecho a la libertad de empresa del art. 38, para el Tribunal conlleva: “el derecho a iniciar y sostener una actividad empresarial» (STC 135/2012, de 19 de junio, FJ 5, con cita de otras), pero «no es un derecho absoluto e incondicionado» y por lo tanto «su vigencia no resulta comprometida por el hecho de que existan limitaciones a su ejercicio derivadas de las reglas que disciplinen, proporcionada y razonablemente, el mercado [...]».

Acabando con los razonamientos legales esgrimidos por la actora, en cuanto a la cuestión referida a la posible inconstitucionalidad de los preceptos que establecen límites y condiciones al ejercicio de la agricultura instada por los recurrentes, esta se ve lastrada por la inaplicación a los preceptos impugnados del principio de proporcionalidad, expresamente invocado en el recurso.

Para la Sala, la totalidad de los argumentos empleados contra los preceptos impugnados se establecen en base a que las medidas previstas en ellos suponen elevadas inversiones, las cuales no vienen acompañadas de informe económico, y que no están justificadas técnicamente o desplazan otras alternativas más eficaces para la protección medioambiental perseguida por el legislador. Insiste el Tribunal que no debe proceder a enjuiciar las alternativas existentes sobre el acierto u oportunidad de dicha ley.

Tampoco han quedado acreditadas las condiciones que la ley impone al ejercicio de la actividad agrícola en el sentido de la denuncia realizada por la actora. Las condiciones impuestas en la norma, son para la consecución de un interés totalmente legítimo como es la defensa y restauración del medio ambiente. Además, desde la Comisión Europea, se ha comunicado al Estado español, del ejercicio de acciones legales para imponer sanciones ante el incumplimiento de la directiva de nitratos (Directiva 91/676/CE del Consejo) entre otras zonas, el Mar Menor.

Por lo mencionado anteriormente, al rechazar el Tribunal la apreciación de las cuestiones alegadas, el recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 15, 27 a 29, 36 a 40, 44 y 50 a 54, y contra la disposición transitoria tercera que regula su entrada en vigor, debe ser desestimado.

La desestimación también se entiende la de los diversos apartados y subapartados de los arts. 81 y 83, que tipifican diversas infracciones y que los recurrentes impugnaban «por consecuencia o conexión» con los anteriores y «sobre la base de la misma argumentación». En consecuencia, los argumentos empleados sobre la posible vulneración de los arts. 33, 38 y 53.1 de la Constitución deben ser también desestimados, por lo que finalmente se da por desestimado en recurso en su integridad.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Y en la creación, ya en el seno de la comunidad autónoma, de diversos órganos para diseñar y valorar medidas de protección con una perspectiva general: el consejo del Mar Menor, un comité de asesoramiento científico integrado por personal técnico, que participará en aquel junto con representantes de la administración autonómica y de la sociedad civil, de acuerdo con lo que determine el consejo de Gobierno mediante decreto, y una comisión interdepartamental (arts. 7 a 9).”

“(…) Este enfoque se manifiesta también –y aquí comenzamos la referencia a los concretos preceptos impugnados, a los que ceñiremos en adelante esta exposición– en la regulación del plan de ordenación territorial de la cuenca vertiente del Mar Menor, que debe aprobarse en un plazo de tres años desde la entrada en vigor de la ley, y cuyo ámbito territorial comprenderá «la cuenca vertiente del Mar Menor (zonas 1 y 2), tal como viene definida en el anexo I, así como La Manga del Mar Menor», y tendrá como objetivos «adaptar» los usos agrícolas que vienen siendo desarrollados en la zona «a usos de carácter sostenible, forestal y turístico» y en general regular el uso del suelo (art. 15, impugnado).”

“(…) En los dos motivos competenciales generales antes aludidos los recurrentes sostienen que solo al Estado correspondía aprobar una norma como la impugnada, de acuerdo con dos órdenes de consideraciones. En primer lugar, sostienen que las limitaciones a la propiedad agraria de acuerdo con su función social que efectúan los preceptos impugnados solo podía realizarlas el Estado conforme al art. 149.1.1 CE y son además legislación civil del art. 149.1.8 CE. Y en segundo lugar, defienden que la importancia que la agricultura tiene para la economía nacional (representa, dicen, el 10,6 por 100 del producto interior bruto y el 14,2 por 100 del empleo nacional y equilibra con sus exportaciones la balanza comercial española por valor de 17430 millones de euros) justifica igualmente esa reserva, de acuerdo con el art. 149.1.13 CE.”

“(…) En realidad, lo que los recurrentes alegan es que la importancia de un sector económico –en este caso la agricultura– permitiría al Estado reservarse la competencia sobre el mismo. Pero este es un argumento que carece de relevancia jurídico- constitucional, pues se enuncia como la mera expresión de un desiderátum que se sitúa extramuros de cualquier posible control de constitucionalidad. No estamos pues ante una controversia competencial real que permita a este tribunal en ejercicio de las funciones que le son propias fijar el alcance y los límites de las respectivas competencias del Estado y la comunidad autónoma, sino ante una mera afirmación asertiva que pretende la exclusión de toda actuación autonómica en sectores de relevante importancia para la economía nacional.”

“(…) Quiere ello decir, en definitiva, que la habilitación a las comunidades autónomas para aprobar estos códigos voluntarios de buenas prácticas contenida en el art. 5 del Real Decreto no puede leerse aisladamente, ni desconectada del art. 6, ni puede en consecuencia impedir a aquellas ejercer sus competencias estatutariamente asumidas y legislar sobre «zonas vulnerables» –por emplear la terminología del Real Decreto en cuestión– para aprobar los «programas de actuación» sobre ellas de acuerdo con el art. 6.”

“(…) Y en cuanto a la aplicación transitoria y obligatoria del Código de Buenas Prácticas hasta la entrada en vigor del programa de actuación específico para la zona vulnerable del Campo de Cartagena prevista en los apartados 1 y 3 de la disposición impugnada, la propia calificación del Campo de Cartagena como «zona vulnerable» encuadra la medida en el art. 6 del Real Decreto 261/1996, y no en el art. 5 invocado por los recurrentes, y justifica la imposición de medidas de obligatorio cumplimiento sobre ella de conformidad con la propia sistemática del Real Decreto 261/1996. De modo que no es posible apreciar la vulneración competencial alegada.”

“(…) Para los recurrentes, la delimitación de la zona 1, donde las restricciones a la actividad agrícola son más intensas, incurre en arbitrariedad proscrita por el art. 9.3 CE porque el preámbulo justifica la delimitación aludiendo únicamente a su «cercanía» o «proximidad» con el Mar Menor, que «entraña un mayor riesgo de contaminación», cuando lo cierto es que la zonificación efectuada en el anexo I comprende un área cuya anchura varía considerablemente, desde los 800 metros en la zona norte, siguiendo el trazado de la autopista AP-7, hasta los 12 kilómetros de la zona sur, en que el plano abandona ese trazado.”

“(…) Los recurrentes se refieren al test o juicio de proporcionalidad tal como fue aplicado por primera vez en la STC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 5, que citan expresamente, y también en la STC 14/2003, de 28 de enero, FJ 9, a la que igualmente aluden. Según estas sentencias –y otras muchas de este tribunal– el juicio de proporcionalidad se compone de tres pasos sucesivos dirigidos a comprobar:

«[S]i la medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad); si, además, es necesaria, en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (juicio de necesidad); y, finalmente, si la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto).»”

“(…) Ello implica que «la previsión legal de intervenciones públicas no meramente ablatorias en la esfera de las facultades y responsabilidades del propietario» no desnaturaliza el derecho de propiedad, y que «debe ser rechazada la idea de que la previsión legal de restricciones a las otrora tendencialmente ilimitadas facultades de uso, disfrute, consumo y disposición o la imposición de deberes positivos al propietario» vulneren el contenido esencial de la propiedad, teniendo en cuenta además que «la incorporación de tales exigencias [destinadas a satisfacer necesidades colectivas] a la definición misma del derecho de propiedad responde a principios establecidos e intereses tutelados por la propia Constitución» (ibidem), entre otros en su art. 45, expresamente citado en la sentencia y fundamento mencionados, precepto este que ordena a los poderes públicos velar «por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva». Por lo tanto, conforme a nuestra jurisprudencia, el límite para el legislador en esa función de delimitación a que está llamado en el art. 33.2 es que «la traducción institucional de tales exigencias colectivas no puede llegar a anular la utilidad meramente individual del derecho» [STC 37/1987, FJ 2, y posteriormente SSTC 170/1989, de 19 de octubre, FJ 8 b); 204/2004, de 18 de noviembre, FJ 5, y 141/2014, de 11 de septiembre, FJ 9].”

“(…)Son alternativas sobre el acierto, la oportunidad o eficacia de la ley que este tribunal no debe enjuiciar, a fin de no usurpar el espacio y margen de apreciación que corresponde al legislador democrático para adaptarse a las circunstancias de cada momento, al igual que sostuvimos para el supuesto inverso (denuncias de inconstitucionalidad por rebajar una ley los umbrales de protección medioambiental de su predecesora) en la STC 233/2015, de 5 de noviembre, FJ 2 d), sobre la reforma de la Ley de costas efectuada en 2013, o en la STC 132/2017, de 14 de noviembre, FJ 4, sobre la modificación de la Ley de montes del Principado de Asturias de 2017.”

“(…)Más allá de lo anterior, el posible perfeccionamiento de esas limitaciones o la existencia de alternativas que se adapten mejor a los demás intereses implicados (económicos o de otro tipo) es tarea que corresponde primordialmente al legislador democrático, como una legítima opción política de la que responder ante los ciudadanos en elecciones, y no a la jurisdicción constitucional, que debe limitarse a enjuiciar desde parámetros normativos si la concreta opción política ejercida por el órgano legitimado para ello desborda o no los límites de lo constitucionalmente admisible.”

Comentario del Autor:

En esta sentencia, el Pleno del Tribunal Constitucional ha desestimado el recurso de inconstitucionalidad que interpuso el Grupo parlamentario Vox en el Congreso, contra numerosos artículos de la ley de Recuperación y Protección del Mar Menor. El Tribunal manifiesta que, en la ley recurrida, se establecen suficientes condiciones para llevar a cabo «...la consecución de un objetivo constitucionalmente legítimo, como es la defensa y

restauración del medio ambiente». Asimismo, subraya que la norma autonómica no demuestra que se imposibilite de facto la explotación agrícola, y tampoco anula la utilidad individual del derecho a la propiedad.

Imágenes 1 y 2: La contaminación continuada por los abonos de la agricultura de regadío intensiva, el urbanismo incontrolado y la pasividad de las administraciones en exigir el cumplimiento de la normativa ambiental, principales causas que han aniquilado la mayor laguna salada de Europa. Fotos cortesía de Pedro García. ANSE.



Destacamos también en la sentencia el comentario que realiza el Tribunal al hacerse eco de la advertencia de la Comisión Europea a España del ejercicio de acciones judiciales para la imposición de sanciones por el incumplimiento de la Directiva de Nitratos en varias zonas, entre ellas el Mar Menor. El fallo indica asimismo que la regulación de las condiciones para el ejercicio de la actividad agrícola y la protección medioambiental del Mar Menor «no vulnera las competencias estatales invocadas por los recurrentes, sino que por el contrario es una actuación que encuentra acomodo en el acervo competencial autonómico». Así como que muchas de las cuestiones planteadas no pueden ser objeto de resolución por un tribunal, lo que es un claro síntoma del escaso fundamento legal del recurso planteado.

Más allá de la sentencia, desde un punto de vista jurídico ambiental, la situación del Mar Menor resulta verdaderamente angustiosa. ¿Cómo es posible que un espacio con los valores naturales que atesora y sus diferentes figuras de conservación, se encuentre en situación calificada por los expertos de “colapso severo” donde el sistema ha llegado incluso a modificar su funcionamiento multiplicando su vulnerabilidad?

Afortunadamente, en el ámbito de la Comisión Europea estamos dotados de una normativa ambiental ejemplar, pero una vez más, se pone de manifiesto que la falta de voluntad política en su aplicación, precisamente por parte de quien tiene que velar por su cumplimiento, nos lleva a situaciones tan lamentables y surrealistas como esta.

La pasividad de las administraciones durante años en la apertura de expedientes sancionadores por la transformación del territorio, ha traído como consecuencia la degradación de un espacio único. En este sentido, la fiscalía de medio ambiente debería estar dotada de más y mejores medios y así, haber iniciado mucho antes las actuaciones pertinentes. Por un lado, la aplicación del código penal, concretamente por la omisión del deber de perseguir delitos por parte de una autoridad o un funcionario público. O la aplicación de la Ley de Responsabilidad Medioambiental (no lo olvidemos, aprobada en octubre del año 2007), ley muy poco conocida y utilizada, que la Comisión Europea

continuamente trata de impulsar mediante la elaboración de guías y material formativo, y que sería aplicable ante casos con evidentes efectos adversos significativos hacia el medio ambiente como es el caso del Mar Menor.

También es cierto que, en este caso, la Comisión Europea, ha acompañado a las administraciones españolas en su falta de diligencia, pues no podemos olvidar que desde las primeras Quejas presentadas sobre el estado del Mar Menor por la Asociación de Naturalistas del Sureste (ANSE), hace más de 20 años, tampoco tuvieron el efecto deseado.

Omisión de responsabilidades tras omisión, hemos llegado a esta situación donde según expertos como el profesor Miguel Ángel Esteve, “Cada km² del Mar Menor, soporta los vertidos o la influencia de unas 15 hectáreas de terrenos mineros tóxicos, de 1.100 viviendas y 40 barcos o puntos de amarre, de 5.800 cabezas de porcino y unas 400 hectáreas de regadíos intensivos”.

La solución técnica que este mismo experto plantea pasa, por “la reducción en las superficies regadas, de entre 10.000 y 15.000 hectáreas (las irregulares), una renaturalización intersticial del campo de Cartagena y de los espacios margino litorales, con setos en parcela agraria, restauración ecológica de los sistemas de drenaje y ampliación de los humedales al doble de la superficie actual, establecer un estrategia de infraestructuras verdes, conectividad y restauración ecológica a corto plazo, para la cuenca y la propia laguna, intervenir en el planeamiento urbanístico, entre otras muchas”.

Con el caso del Mar Menor se ha tocado fondo en la inoperancia de la administración en su responsabilidad de la tutela judicial efectiva en los temas ambientales, y debería servir de ejemplo para evitar que situaciones similares pudieran repetirse. Desde un punto de vista de la pura aplicación del derecho ambiental, se hace preciso una mayor dotación de medios a la fiscalía de medio ambiente, así como una mayor formación, especialización y vocación a aquellos llamados a la aplicación del derecho ambiental: jueces, fiscales, agentes medioambientales, agentes del seprona, etc. De esta manera, podría ponerse en marcha la ingente maquinaria jurídico ambiental de la que podríamos disfrutar, comenzando por la más urgente de ellas, exigir responsabilidades a los funcionarios públicos con responsabilidad en la aplicación de la normativa ambiental. ¿Seremos capaces?

Enlace web: [Sentencia 112/2021, de 15 de junio de 2021 del Pleno del Tribunal Constitucional.](#)

Tribunal Supremo (TS)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de julio de 2021

[Sentencia del Tribunal Supremo, de 2 de junio de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5, Ponente: Wenceslao Francisco Olea Godoy\)](#)

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

Fuente: STS 2282/2021 - ECLI:ES:TS:2021:2282

Palabras clave: Aguas pluviales. Aguas subterráneas. Acuíferos. Aprovechamientos. Propiedad privada. Planificación hidrológica. Parque Nacional de Doñana.

Resumen:

El Alto Tribunal examina el recurso de casación interpuesto por la mercantil “Agrícolas El Bosque, S.L.”, contra la sentencia de 27 de noviembre de 2019 dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sevilla) en el recurso contencioso-administrativo 219/2016, que había sido promovido por la referida mercantil para impugnar la resolución de la Presidencia de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, de 17 de septiembre de 2015, por la que, desestimando el recurso de reposición contra otra resolución anterior, se denegaba a la recurrente la autorización para un aprovechamiento de aguas pluviales en la finca “El Pantanar”, dentro del término municipal de Rociana del Condado (Huelva), con destino al riego de 17,42 has. de cultivo de frutos rojos bajo plástico.

Para el aprovechamiento de las aguas pluviales, se contemplaba la construcción de una balsa de almacenamiento con capacidad aproximada de 80.000 m³ lo que permitiría acumular el agua pluvial procedente de la finca.

La sentencia de la Sala de instancia desestimó el recurso y confirmó la resolución impugnada basándose en que el aprovechamiento de las aguas pluviales no garantizaba en este caso el equilibrio entre la extracción y recarga a fin de conseguir el buen estado de las aguas subterráneas.

La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de Jurisprudencia es la de determinar “si entre las limitaciones al aprovechamiento privativo de las aguas pluviales que discurren por una finca de propiedad privada establecidas en la Ley de Aguas -y las que se deriven del respeto a los derechos de tercero y la prohibición del abuso del derecho- se encuentra la eventual perturbación del régimen natural de recarga de la masa de agua subterránea sobre la que se asienta dicho aprovechamiento”.

A tales efectos, se consideran que deben ser objeto de interpretación los artículos 52.1º y 54 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio y los artículos 84, 85.1º y 86 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril.

La mercantil recurrente considera que la sentencia de instancia vulnera la normativa aplicable por cuanto no reconoce el derecho de los propietarios de los terrenos a poder servirse de las aguas pluviales que discurran por sus fincas. Por su parte, añade la Mercantil, ha cumplido todos los requisitos legales necesarios para el reconocimiento de este derecho, por lo que debería concedérsele la autorización solicitada y la Administración practicar la anotación correspondiente en el Registro de Aguas. Por otra parte, las limitaciones que acoge la sentencia de instancia con fundamento en el Plan Hidrológico del Guadalquivir, se refieren a las concesiones y no a las autorizaciones. A su juicio, la denegación se basa en un informe emitido por la Oficina de Planificación Hidrológica, que no es preceptivo ni vinculante, y que no se encuentra emitido conforme al [Plan Hidrológico de la Cuenca del Guadalquivir aprobado por el Real Decreto 355/2013, de 17 de mayo](#). En este texto normativo se indica que el acuífero 05.51 Almonte-Marismas se encuentra en buen estado cuantitativo y cualitativo, es decir que es una masa de aguas sin restricciones, por lo que difícilmente se puede entender el contenido del informe de la Oficina de Planificación Hidrológica y esos supuestos casos de afección a los ecosistemas del parque de Doñana. Asimismo, alega que la autorización solicitada no afecta a la recarga del acuífero existente en la zona.

La cuestión controvertida se centra en determinar si el almacenamiento de las aguas pluviales en balsas viene amparado por el derecho que a todo propietario reconoce el artículo 54.1º TRLA y el artículo 84.1º RDPH. La Sala parte de la base de que todas las aguas continentales, tanto las superficiales como las subterráneas, son de dominio público, y explica la incidencia de esta declaración sobre las aguas pluviales, así como el especial régimen de aprovechamiento de las aguas pluviales que caen sobre fincas privadas y sus restricciones. Unas limitaciones que se amparan en la defensa del interés público, el respeto a los derechos de tercero y la prohibición del abuso de derecho; sin perjuicio de reconocer que mientras las aguas caen y discurren por la finca privada, se trata de cauces privados. Se suma la sujeción de estos aprovechamientos a las previsiones de la planificación hidrológica.

Conforme a estas premisas, la respuesta del Tribunal es que “si una autorización de aprovechamiento de aguas pluviales por los propietarios de las fincas, puede perturbar el régimen natural de recarga, es evidente que ha de suponer una "limitación" de dichos aprovechamientos, conforme a lo que al respecto se establezca en el planeamiento hidrológico”. Al mismo tiempo, incide en los valores ecológicos, que merecen la máxima protección, del Parque Nacional de Doñana sobre el que se asienta el acuífero.

En definitiva, se confirma la sentencia de instancia y se declara no haber lugar al recurso de casación.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Pues bien, la declaración de la naturaleza de dominio público que se hace en la Ley comprende, en mayor o menor intensidad, a todo el denominado " ciclo hidrológico", es decir, incluso cuando el agua se genera en la atmósfera, y así se dispone en el artículo 3 del TRLA que la " fase atmosférica" del agua solo podrá ser modificada artificialmente por la Administración del Estado, conforme se dispone en el artículo 3.

Ha de concluirse que las aguas pluviales, como todas las aguas, tienen una naturaleza pública incuestionable, sin perjuicio del régimen de aprovechamiento, que es una cuestión diferente de la titularidad.

De otra parte, es cierto que, bien por tradicional legislativa, conforme sucedía en la legislación anterior a la Ley de 1985; bien por una opción de política legislativa, las aguas pluviales que caen sobre las fincas se configuran con un especial régimen de aprovechamiento. Y así, el artículo 5 del Texto Refundido considera como de dominio privado " los cauces por los que ocasionalmente discurran aguas pluviales en tanto atraviesen, desde su origen, únicamente fincas de dominio particular".

Ahora bien, como una manifestación del carácter público de tales aguas, inmediatamente se dispone en el párrafo segundo del precepto, que ese carácter privado de tales cauces " no autoriza para hacer en ellos labores ni construir obras que puedan hacer variar el curso natural de las aguas o alterar su calidad en perjuicio del interés público o de tercero, o cuya destrucción por la fuerza de las avenidas pueda ocasionar daños a personas o cosas". Tales limitaciones dan idea de que el carácter privativo del cauce no confiere ese mismo carácter a las aguas pluviales que, en palabras del precepto, deben seguir su " curso natural".

Estas aguas pluviales, una vez que caen sobre una propiedad y mientras no salga de ella, constituye un uso privativo que, de conformidad con la alternativa que establece el artículo 52 del TRLA, se adquiere por disposición legal. Y, en efecto el artículo 54.1º del mencionado Texto, el precepto central que se nos pide en el auto de admisión que se interprete a los efectos de la pretensión accionada en este proceso, declara que "E[el] propietario de una finca puede aprovechar las aguas pluviales que discurran por ella y las estancadas, dentro de sus linderos, sin más limitaciones que las establecidas en la presente Ley y las que se deriven del respeto a los derechos de tercero y de la prohibición del abuso del derecho"(...

En suma, se imponen importantes restricciones a dicho aprovechamiento privativo de las aguas pluviales por los propietarios de las fincas, lo cual es lógico, porque todas las masas de aguas continentales tienen como fuente las aguas pluviales y una limitación en exceso por cada propietario en la finca donde cae dichas aguas, impediría el ciclo natural de las aguas, la existencia de los cauces naturales y, por supuesto, de los acuíferos subterráneos, porque uno y otro se alimentan de las aguas pluviales, y aunque nada se concluya en las actuaciones, previsiblemente, dada la infraestructura instalada en la finca de autos, lo que se pretende es, mediante complejas instalaciones, almacenar todo el agua pluvial que cae sobre la finca de autos para, tras su embalsamiento, destinarla al riego de la misma finca, evitando, es obvio, que esa agua, pueda alcanzar un cauce natural y, lo que es más relevante a los efectos del debate suscitado, que el agua pluvial, por filtración, pueda recargar el acuífero existente en la zona que, como consta en autos, está declarado como estratégico y necesitado de protección (...)".

Comentario de la Autora:

Son diversos los toques de atención que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dado a España por no adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de las masas subterráneas de agua, especialmente las que alimentan el Parque Nacional de Doñana y, tal como sucede en este caso, las destinadas al cultivo de frutos rojos. Se trata de un claro incumplimiento de la Directiva Marco del Agua, cuyo artículo 4, al fijar los objetivos medioambientales que se imponen a los Estados, señala que éstos deben "proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua subterráneas y garantizar un equilibrio entre la extracción y la alimentación de dichas aguas...".

A la existencia de pozos ilegales, se suma el elevado número de los que se extrae agua, lo que desemboca en una sobreexplotación de los acuíferos.

A la vista de estas premisas, la presente sentencia diferencia claramente titularidad del terreno y aprovechamiento, de tal manera que los propietarios privados, por el hecho de serlos no poseen un derecho incondicionado al aprovechamiento de las aguas pluviales que caen sobre sus fincas, sino que ese derecho está condicionado a la previa autorización y ésta, a su vez, condicionada a las determinaciones que se imponen en la planificación hidrológica.

En julio de 2020, la Junta de Gobierno de la **Confederación Hidrográfica del Guadalquivir** declaró formalmente “en riesgo de no alcanzar el buen estado” a las masas de agua subterráneas **La Rocina, Almonte y Marismas**, todas ellas en el entorno del **Parque Nacional de Doñana**.

Enlace web: [Sentencia STS 2282/2021 del Tribunal Supremo, de 2 de junio de 2021](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de julio de 2021

[Sentencia del Tribunal Supremo, de 26 de mayo de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5, Ponente: Fernando Román García\)](#)

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

Fuente: STS 2227/2021 - ECLI:ES:TS: 2021:2227

Palabras clave: Autorización Ambiental Integrada. Modificación de oficio. Órgano ambiental. Principios de cautela y de acción preventiva. Medición de emisiones.

Resumen:

El Alto Tribunal resuelve el recurso de casación interpuesto por la entidad mercantil FERTISAC S.L. contra la sentencia dictada en apelación por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia Andalucía el 17 de julio de 2019, que vino a estimar el recurso interpuesto por la Junta de Andalucía contra la sentencia de 24 de octubre de 2018 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Granada. A su vez, esta sentencia estimó el recurso contencioso-administrativo formulado por la entidad mercantil frente a la desestimación presunta por la Consejería de Medio Ambiente del recurso de alzada interpuesto por la citada entidad contra la resolución de la Delegación territorial de la Consejería de Medio Ambiente en Granada de 15 de junio de 2016, relativa a modificación de oficio de Autorización Ambiental Integrada previamente concedida.

La cuestión que presenta interés casacional en este recurso consiste en determinar “si el órgano ambiental competente puede modificar de oficio una autorización ambiental integrada (AAI), procediendo a exigir nuevas condiciones -como la instalación de un sistema automático de medida-, en cualquier momento, incluso sin haber cambiado las circunstancias de la instalación o de sus impactos, que concurrieron en la tramitación y resolución inicial”.

Son objeto de interpretación: los artículos 25.4.e) de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación -coincidente con el vigente artículo 26.4.e) del [Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre-](#), 6.4 del [Real Decreto 100/2011, de 28 de enero, por el que se actualiza el catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera y se establecen las disposiciones básicas para su aplicación](#) y 17.1.a) del [Decreto 239/2011, de 12 de julio, por el que se regula la calidad del medio ambiente atmosférico y se crea el Registro de Sistemas de Evaluación de la Calidad del Aire en Andalucía](#).

Con carácter previo, la Sala se pronuncia sobre la naturaleza y finalidad de la AAI a través de un análisis comparativo con las autorizaciones administrativas tradicionales (licencias). En su opinión, mientras que estas últimas constatan que el ejercicio del derecho a llevar a cabo una actividad es acorde o no con las exigencias legales, las AAI configuran el propio derecho a ejercer la actividad. Asimismo, diferencia, desde un punto de vista conceptual, entre modificación de las instalaciones y modificación de la AAI. Analiza la posibilidad de revisar de oficio la AAI cuando lo exija la legislación sectorial para constatar que la normativa estatal aplicable reconoce la posibilidad de que la normativa autonómica –en este caso, la andaluza-

pueda revisar de oficio una AAI y, en concreto, a fin de imponer el control de las emisiones en continuo a los titulares de las instalaciones en las que exista un riesgo cierto de deterioro del medio ambiente como consecuencia del desarrollo de actividades contaminantes, incluso con posterioridad al otorgamiento inicial de la AAI.

De conformidad con estas premisas, el Tribunal responde a la cuestión planteada en sentido afirmativo, es decir, el órgano ambiental puede modificar de oficio una AAI en cualquier momento, siempre que lo haga “(i) ateniéndose a los principios de cautela y de acción preventiva, (ii) ajustándose a la finalidad de la AAI, (iii) respetando el correspondiente marco normativo de aplicación y (iii) motivando de modo razonable y suficiente que la imposición de la nueva condición está justificada y es proporcionada al objetivo que se pretende conseguir”.

En definitiva, la imposición de un control de medición en continuo de emisiones contaba con suficiente cobertura normativa y se presenta como una medida justificada, razonable y proporcionada, en la medida en que aparece referida a solo tres de entre los quince factores contaminantes posibles y su precio tampoco constituye un gravamen excesivo.

Por tanto, se desestima el recurso de casación planteado.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Es importante no perder de vista esta premisa inicial, porque lo que de ella se trasluce, en relación con las AAI, es que ni existe un derecho preexistente al ejercicio de la actividad, ni el legislador ha podido prever y regular agotadoramente la multitud de supuestos en que una actividad es susceptible de deteriorar mediante la contaminación el medio ambiente (…)”.

“(…) Por otra parte, es evidente que no deben confundirse, conceptualmente, los supuestos de modificación de las instalaciones en los que se ejerce la actividad sometida a control con los de modificación de la AAI. Esto es, puede suceder que no se haya producido una modificación -sustancial o no- de las instalaciones y, sin embargo, sea preciso llevar a cabo una modificación de la AAI previamente concedida (…)”.

“(…) En consecuencia, constatamos que, con carácter general, la normativa estatal reconoce la posibilidad de que la normativa autonómica -en el marco de las competencias que las Comunidades Autónomas tienen constitucionalmente asignadas en materia de medio ambiente- pueda revisar de oficio una AAI y más singularmente, pueda hacerlo a fin de imponer la medición en continuo de las emisiones a los titulares de las instalaciones en los supuestos en que así se estableciera en la normativa sectorial aplicable, en el contenido de la autorización o, incluso, posteriormente, mediante resolución del órgano competente con base en los criterios establecidos (…)”.

“(…) En este sentido, consideramos que la imposición de un control de medición en continuo de emisiones en el caso ahora enjuiciado se presenta como justificada y razonable, atendiendo -principalmente- a las siguientes circunstancias:

(i) El mencionado control se proyecta sobre una actividad y focos del grupo A, encuadramiento que comporta la sujeción a requisitos de controles de emisión más exigentes (como establece el artículo 13 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera).

(ii) En años anteriores se había constatado la superación en varias ocasiones de los límites máximos de emisión (aun cuando no hubiere recaído sanción al respecto) y la variabilidad de tres de los contaminantes más peligrosos (flúor, cloro y amoníaco).

(iii) Con el paso del tiempo la instalación se ha quedado a escasa distancia del núcleo de población de Atarfe.

Y, aún más, esa imposición de medición en continuo de las emisiones debe considerarse proporcionada, en la medida en que aparece referida solo a los tres factores contaminantes aludidos (de entre los 15 posibles), no habiéndose acreditado, por otra parte, que el coste de la instalación del sistema de medición en continuo (estimado entorno a los 100.000 €) constituya un gravamen excesivo o insostenible desde el punto de vista económico para la recurrente (...).”

Comentario de la Autora:

Lo destacable de esta sentencia es la facultad de que el órgano ambiental pueda modificar de oficio la AAI previamente concedida, aunque no se haya producido una modificación de las instalaciones. Y ello es debido al acaecimiento de determinadas circunstancias ambientales que quizá no pudieron haberse tenido en cuenta en el momento de la concesión de la autorización y que con posterioridad pueden incrementar el riesgo de deterioro del medio ambiente. Tal es el caso de la exigencia de medición en continuo de las emisiones en atención a lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 239/2011, de 12 de julio, que prevé los supuestos en los que, objetivamente, existe un riesgo cierto de deterioro del medio ambiente; y que en este supuesto concreto han concurrido. El hecho de que la normativa se hubiese aprobado con posterioridad a la concesión de la AAI en 2008 en modo alguno debe representar un obstáculo para la aplicación efectiva de la nueva norma.

Enlace web: [Sentencia STS 2227/2021 del Tribunal Supremo, de 26 de mayo de 2021](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de julio de 2021

[Sentencia del Tribunal Supremo, de 2 de junio de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5, Ponente: Octavio Juan Herrero Pina\)](#)

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

Fuente: Roj: STS 2332/2021 - ECLI:ES:TS: 2021:2332

Palabras clave: Licencia comercial. Concentraciones comerciales. Trama urbana consolidada. Directiva de Servicios.

Resumen:

El Alto Tribunal se pronuncia sobre el recurso de casación interpuesto por la entidad PROMYSA RENT, S.A., contra la sentencia de 16 de julio de 2019 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que desestimó el recurso contencioso-administrativo formulado contra la resolución de fecha 2 de marzo de 2017 de la Secretaria d'Empresa i Competitivitat del Departament d'Empresa i Competitivitat de la Generalitat de Catalunya, que a su vez desestimó el recurso de alzada interpuesto contra la resolución de fecha 19 de septiembre de 2016 de la Directora General de Comercio que denegó la licencia comercial solicitada por la recurrente para la implantación de un gran establecimiento comercial territorial de 4.829,90 m² de superficie de venta, destinado a equipamiento del hogar, en una parcela del municipio de Tarragona.

La recurrente entiende que se ha vulnerado el artículo 15.3 de la Directiva de Servicios 2006/123/CE (DS), así como el artículo 9.2 de la Ley 17/2009, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, al no considerar la sentencia recurrida que tales previsiones legales se contravienen por la Disposición Adicional 11^a, apartado 2, último inciso del Decreto-Ley 1/2009, de ordenación de los equipamientos comerciales. Alega que solicitó licencia comercial amparándose en que el establecimiento proyectado era colindante a una concentración comercial (CC) equiparable a una trama urbana consolidada (TUC), invocando los artículos 9.3.b) y 9.4 del Decreto-ley 1/2009, de ordenación de los equipamientos comerciales. Razona, igualmente, que no concurren razones imperiosas de interés general que justifiquen la denegación de la licencia comercial solicitada dado que el establecimiento comercial proyectado no presenta un impacto negativo desde el punto de vista del urbanismo y del entorno urbano; tampoco sobre el medio ambiente ni sobre el patrimonio histórico artístico.

La cuestión planteada en el recurso, que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, consiste en determinar: "si las disposiciones concernidas del Decreto-ley 1/2009, de 22 de diciembre (concretamente su DA 11^a apartado 2 último inciso) que determinaron la denegación de la licencia comercial solicitada por la recurrente para la implantación de un gran establecimiento comercial territorial, contravienen lo dispuesto en la Directiva de Servicios -en especial su artículo 15.3- y en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, -concretamente su artículo 9.2.-"

Del examen de la referida normativa, la Sala llega a la conclusión de que la equiparación de las (CC) a las (TUC) se refiere únicamente al ámbito territorial delimitado de las mismas, delimitación que no cabía sobrepasar ni total ni parcialmente; y que se justifica en la situación de crisis económica existente en el año 2011 a la que atendió la Ley 9/2011, de 29 de diciembre, de promoción de la actividad económica, para facilitar la subsistencia y desarrollo de las empresas situadas en las concentraciones comerciales. Por este motivo, la equiparación a las TUC se proyectó dentro de los límites de la CC previamente establecidos. Lo contrario, apunta el Tribunal, “hubiera precisado una concreta valoración de la afectación, más allá de dichos límites, sobre el medio ambiente, ordenación del territorio, integración en la trama urbana y demás factores y principios a tener en cuenta para resolver sobre la implantación de tales establecimientos comerciales”.

En segundo lugar, la recurrente alega vulneración del último inciso de la DA 11ª del Decreto-ley por resultar contrario a las previsiones del artículo 15.3 de la Directiva de Servicios y del artículo 9.2 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre. Con carácter previo, la Sala trae a colación la doctrina jurisprudencial derivada de la STJUE de 24 de marzo de 2011 (C-400/08), la Sentencia del Tribunal Constitucional 157/2016, de 22 de septiembre y las sentencias del Tribunal Supremo de 21 de junio de 2016 (rec. 1608/2014) y de 29 de mayo de 2017 (rec. 1702/2016); para llegar a la conclusión de que la Disposición adicional no resulta limitativa del derecho a la libertad de establecimiento, sino que a través de la equiparación de las CC (que tienen un ámbito territorial delimitado) a las TUC, se amplían las posibilidades de establecimiento de régimen específico mediante la sujeción al régimen general de libertad de establecimiento propio de las TUC.

En definitiva, la DA 11ª apartado 2 no contraviene lo dispuesto en la Directiva de Servicios ni en la Ley 17/2009.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) A tal efecto, conviene reproducir, en lo esencial y en los términos de la sentencia recurrida, los preceptos del Decreto-ley 1/2009 de 29 de diciembre, de ordenación de equipamientos comerciales, en que se funda la pretensión de la recurrente, según los cuales:

Los medianos establecimientos comerciales y los grandes establecimientos comerciales sólo pueden implantarse en la trama urbana consolidada de los municipios de más de 5.000 habitantes o asimilables a éstos o que sean capital de comarca. Por reglamento, deben concretarse las características que han de concurrir para poder considerar un municipio como asimilable a uno de más de 5.000 habitantes. Excepcionalmente se pueden implantar también fuera de la trama urbana consolidada cuando concurren alguna de las circunstancias siguientes:

d) Que sea justificada la localización fuera de la trama urbana consolidada de un establecimiento individual y siempre que se cumplan todas y cada una de las condiciones siguientes: 1) El emplazamiento tiene que estar situado en continuidad física con el tejido urbano residencial, que configura la TUC, sin que pueda estar separado de ésta por ninguna barrera física no permeable significativa. 2) El planeamiento urbanístico ha de admitir el uso comercial con carácter dominante o principal en la parcela donde se pretende implantar el establecimiento comercial (..)”

“(…) De ahí que no pueda acogerse la pretensión de la parte recurrente de una interpretación de la DA 11ª. 2 último inciso, en el sentido de una equiparación total de las CC a las TUC, pues, además de que la literalidad del precepto es clara al excluir las actuaciones que vayan más allá (ultrapasar) de los límites de la CC convenientemente grafiados, la ampliación no resulta conforme con la finalidad perseguida con la equiparación establecida en los términos que acabamos de señalar, que, en su caso, habría de responder a una concreta valoración de la incidencia en medio ambiente, ordenación del territorio y demás factores determinantes, justificativa de la ampliación pretendida (…).”

“(…) Pues bien, el planteamiento de la recurrente no puede compartirse porque parte de atribuir a la referida DA 11ª el carácter de norma restrictiva que limita el ejercicio del derecho a libertad de establecimiento, carácter que, como hemos señalado antes, no tiene, pues, por el contrario, la equiparación de las CC (que tienen un ámbito territorial delimitado) a las TUC, amplía las posibilidades de establecimiento de régimen específico mediante la sujeción al régimen general de libertad de establecimiento propio de las TUC y ello en virtud de una equiparación en cuanto al régimen jurídico a efectos de la libertad de establecimiento, pero no en cuanto al régimen urbanístico y delimitación de la TUC de Tarragona.

Esta última circunstancia es determinante para resolver la controversia, pues, cuando la parte pretende la equiparación total a las TUC a efectos de aplicar la excepción de continuidad para el establecimiento, lo que está planteando es que la CC se considere desde la condición urbanística como TUC, es decir, como integrada en la trama urbana, condición y situación que ha de resultar del correspondiente planeamiento urbanístico y que no es el caso (…).”

“(…) En esta situación y como señala la Administración recurrida, las mismas razones imperiosas de interés general que justifican la razón de ser del Decreto-Ley 1/2009 son aplicables a la modificación de la Disposición Adicional Undécima, en cuanto no supone el establecimiento de nuevas limitaciones del derecho a la libertad de establecimiento.

El planteamiento de la recurrente, considerando una limitación a la libertad de establecimiento la no aplicación a la CC de la excepción de continuidad establecida para las TUC, no tiene en cuenta que la condición de TUC resulta de la determinación establecida en el correspondiente planeamiento y efectiva integración en la trama urbana consolidada, que no es el caso de la CC objeto de litigio, como resulta de los escasos elementos de prueba invocados por las partes (…)

Circunstancias que evidencian una situación fuera de la TUC, que también se desprende de las aportaciones referidas por la Administración demandada señalando que el Plan Territorial Parcial del Campo de Tarragona, aprobado el 12-1-2010, no establece ninguna estrategia de crecimiento del Sector PP9, en el que se encuentra la parcela en cuestión, excluida expresamente de la propuesta de delimitación de la TUC formulada por el Ayuntamiento de Tarragona y aprobada el 9 de septiembre de 2011, añadiendo información de la Autoridad Territorial de Movilidad de 11-7-2016, según la cual el establecimiento pretendido se situaría a no menos de 500 metros de la zona residencial más próxima, limitando las posibilidades de desplazamiento a pie y previendo el desplazamiento de visitantes en vehículo privado del 85% en viernes y 86% en sábado. Todo lo cual se confirma con el examen de la documentación del expediente y las reproducciones gráficas de la zona, que permiten apreciar el entorno próximo de la CC, con predominio de fincas sin cultivar y sin urbanizar y la considerable distancia y falta de continuidad con la trama urbana de Tarragona (…).”

Comentario de la Autora:

Uno de los aspectos destacables de esta sentencia es que diferencia los supuestos que implican restricciones relativas al emplazamiento y al tamaño de los grandes establecimientos comerciales conectados con la ordenación del territorio y la protección del medio ambiente; de aquellos otros supuestos relacionados con el alcance que representa la equiparación entre las TUC y las CC a los efectos de la reiterada DA11^a, que en ningún caso puede sobrepasar la delimitación de tales CC. Esta Disposición no se refiere al régimen general de la libertad de establecimiento por cuanto no establece limitaciones generales o particulares, sino que contempla la posibilidad de que a determinados espacios comerciales de régimen específico se les pueda aplicar el régimen general propio de las TUC. En este caso concreto, la equiparación no puede sobrepasar el umbral de la delimitación de tales concentraciones comerciales, que era lo que en realidad pretendía la mercantil recurrente.

Al efecto, la DA11^a establece: 2. Las concentraciones comerciales relacionadas y delimitadas en los anexos del Decreto 379/2006, de 10 de octubre (LCAT 2006, 775 y LCAT 2007, 444), por el que se aprueba el Plan territorial sectorial de equipamientos comerciales, se equiparan, a efectos de la ordenación de los establecimientos comerciales, a las tramas urbanas consolidadas (TUC) del municipio correspondiente. Las actuaciones resultantes de esta equiparación no pueden ultrapasar en ningún caso el umbral de la delimitación, tal y como fue grafada en dichos anexos”.

Enlace web: [Sentencia STS 2332/2021 del Tribunal Supremo, de 2 de junio de 2021.](#)

Audiencia Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de julio de 2021

[Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 23 de marzo de 2021 \(Sala de lo contencioso administrativo. Ponente: María Luz Lourdes Sanz Calvo\)](#)

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

Fuente: ROJ: SAN 1189/2021 - ECLI:ES: AN:2021:1189

Palabras clave: Aguas. Red Natura 2000. Río. Confederación Hidrográfica. Evaluación Impacto Ambiental.

Resumen:

Esta sentencia tuvo su origen en el recurso planteado por las ONG Jalón Vivo y Sociedad Española de Ornitología (SEO) contra las obras planteadas por las Resoluciones de la Dirección General del Agua (por delegación de la secretaria de Estado de Medio Ambiente). Resumiendo, la situación, mediante varias Resoluciones, fueron aprobadas construcciones en lugares de alto valor ecológico siendo recurridas en casación por la Junta Central de Usuarios del Río Jalón y el Abogado del Estado.

La zona de actuación se ubica en la cuenca del Ebro. La mayor parte del proyecto se desarrolla dentro de la Zona Especial de Protección para las Aves (ZEPA) desfiladeros del río Jalón. El azud de derivación, incluyendo las actuaciones conexas y su vaso de inundación, y la dembocadura del túnel del trasvase se ubican, además de dentro de la ZEPA citada, dentro del Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) Hoces del Jalón, ambos espacios protegidos por la Red Natura 2000 y que, en las proximidades, aunque el proyecto no coincide directamente con ellos, se encuentran otros espacios protegidos Red Natura 2000.

A pesar de contar con estas dos sentencias en contra, y de los claros indicios sobre sus impactos negativos sobre los ríos y la biodiversidad, así como sobre los incumplimientos de las normativas comunitarias, la Confederación Hidrográfica del Ebro no desistió y volvió a tramitar el proyecto para su aprobación, obteniendo una nueva declaración de impacto ambiental favorable y la aprobación en 2015. Esta nueva aprobación fue de nuevo impugnada ante la Audiencia Nacional en 2016 por la Asociación Jalón Vivo y SEO/BirdLife, y es sobre la que ahora la Audiencia Nacional comunica sentencia.

La argumentación esgrimida por la parte actora se fundamenta en los siguientes motivos. Por un lado, se alega un incumplimiento de los objetivos medioambientales y de seguridad. Falta de estudios geotécnicos y estudios previos. Incumplimiento y vulneración art. 6.3 y 6.4 Directiva 9243/CEE Hábitats, y Ley 42/07. Incumplimiento de alternativas conforme la Directiva 2011/92 al no haber identificado, el estudio de alternativas y la elección de la alternativa factible de menor impacto. Incumplimiento relativo al informe de viabilidad. Incumplimientos relativos a los efectos en los destinos de las aguas. Incumplimientos relativos a la recuperación de costes.

Respecto al primer motivo de impugnación, manifiesta la actora que no se ha cumplido con la obligación de prevenir el deterioro de las masas de agua conforme la Directiva Marco del Agua, ni con lo dispuesto en la legislación ambiental al no haber identificado, descrito y evaluado de forma adecuada los efectos del proyecto sobre todas las masas de agua afectadas. Alega al respecto que ni en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), ni en la DIA, ni en la planificación hidrológica, consta un listado de las masas de agua afectadas por las actuaciones. Cita jurisprudencia del TJUE y de la propia Audiencia Nacional.

En relación al interés público superior al que se refiere el apartado c) del citado art 4.7 de la DMA señala que la referencia al interés general no es suficiente para demostrar que el proyecto sea de interés público superior pues su declaración debe basarse en los beneficios de interés público que se obtendrán, poniéndolos en relación con los que se pierden en el contexto de los objetivos de la Directiva.

En relación a beneficios para el medio ambiente y la sociedad, señala que la promotora se ha limitado a enumerar lo que considera son los beneficios que aporta el proyecto, pero no relaciona dichos beneficios con los costes económicos, sociales y ambientales que genera con arreglo a lo establecido en el artículo 9 y anexo III de la DMA.

En cuanto al apartado de ausencia de alternativas, establece que el Anteproyecto al que se remite la promotora, ha sido desbordado por las nuevas exigencias del artículo 39 del Real Decreto 907/2007 y el artículo 4.7 de la DMA.

Por su parte, la Abogacía del Estado, manifiesta que existe un análisis individualizado de los efectos del proyecto en todas las masas de aguas afectadas. Coincide con la actora en que las masas de agua superficiales afectadas, si bien no se ubican en ellas ninguna de las infraestructuras del proyecto, su afección derivará de la detracción de caudales.

A la vista del contenido de la Sentencia del TJUE de 1 de julio de 2015, se deben evaluar los efectos de las obras sobre cada uno de los indicadores con los que se evalúa el estado de las masas de agua en el Anexo V de la Directiva Marco del Agua, pues conforme la citada STJUE (..) los Estados miembros están obligados a denegar la autorización de un proyecto si éste puede provocar el deterioro del estado de una masa de agua superficial.

Manifiesta la Sala, por otro lado, que ni la EIA, ni la DIA, contienen una relación o identificación de las masas de agua afectadas por las actuaciones. En el análisis efectuado por la Sala respecto a si la evaluación realizada de los efectos del proyecto sobre las citadas masas de agua se acomoda a la normativa del TJUE, manifiesta que el propio EIA para la determinación del potencial ecológico del embalse únicamente se ha tomado en consideración el parámetro fósforo, lo que implica que no se han tenido en cuenta y analizado todos los indicadores de calidad establecidos para la clasificación del estado ecológico según el Anexo V de la Directiva.

Como conclusión, establece que el EIA no contiene todas las evaluaciones necesarias para determinar las afecciones de la presa a dicha masa de agua y pone de relieve que la presa modificará su morfología, que pasará a muy modificada, ya que la transforma en un embalse. También hace mención al informe de la Oficina de Planificación Hidrológica de la Confederación Hidrográfica del Ebro, donde también reconoce el deterioro ambiental de las masas de agua por la derivación de aguas.

Sobre el cumplimiento del artículo 4, apartado 7 de la Directiva 2000/60, menciona lo siguiente. Tras analizar la legislación aplicable, así como la STJUE de 15 de noviembre 2019 -asunto C-105/18- " 41.

En el asunto que nos ocupa, se indica que la problemática que resuelve dicha actuación es "*La cuenca del Jalón sufre una importante falta de garantía en los suministros de riego en su zona media y baja que unido al agotamiento del acuífero de Alfamén (denominado actualmente Unidad Hidrogeológica Campo de Cariñena), la desprotección frente a avenidas en el río Grío y la falta de un caudal de mantenimiento en el mismo han llevado al planteamiento de la construcción del embalse de Mularroya*".

Tras analizar la normativa y la documentación del Plan, la Sala establece que se considera insuficiente pues no se explican debidamente los efectos potenciales del proyecto sobre las masas de agua de acuerdo con lo establecido en el art. 4 de la DMA. Y que, además, no puede suplirse dichas carencias pese a los esfuerzos que la Administración ha pretendido manifestar.

En resumen, la Sala concreta que la resolución recurrida infringe lo prevenido en la Directiva 2000/60/CE, especialmente su artículo 4, así como la legislación española que la traspone, por lo que la declara como nula.

En lo referente a la segunda de las resoluciones, la de 20 de agosto de 2015 que aprueba el Proyecto de inversiones de infraestructuras hidráulicas para la actuación del río Jalón, manifiesta la actora que no obra en el expediente el previo y preceptivo informe de viabilidad, omisión que conlleva la nulidad de dicha resolución. Abundando en la cuestión señala que el Proyecto de Inversiones no se ha sometido a información pública, pero si lo han sido todos los proyectos que lo integran. Concluye la Sala que por todo lo anterior, no nos encontramos en el caso de un proyecto que requiera en sí mismo un informe de viabilidad, tal como figura recogido en el artículo 45.6 del TRLA, por lo que no cabe apreciar la causa de nulidad invocada por la actora.

En consecuencia, el Tribunal procede a la estimación parcial del recurso contencioso administrativo frente a las Resoluciones adoptadas por la directora general del Agua, en el sentido de declarar la nulidad de la Resolución de 12 de agosto de 2015, por no ser conforme a Derecho, sin embargo, no lo hace con la Resolución de 20 de agosto de 2015.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) La Resolución de 12 de agosto de 2015 acuerda:

1. Aprobar el expediente de información pública del Proyecto 06/13 de construcción de la Presa de Mularroya, Azud de derivación y Conducción del trasvase, TTMM de La Almunia de Doña Godina, Chodes y Ricla (Zaragoza) y su Adenda del proyecto de obras complementarias nº 1 del proyecto de construcción de la Presa de Mularroya, Azud de derivación y Conducción del trasvase; de los anteproyectos de desvío de una parte del oleoducto Rota-Zaragoza, tramo Ariza-La Muela; y de desvío de una parte de la línea eléctrica 400 DC Magallón-Terrer/Medinaceli- Rueda de Jalón, del Estudio de Impacto Ambiental del conjunto de las actuaciones realizadas.

2. Aprobar el Proyecto 06/13 de construcción de la Presa de Mularroya, Azud de derivación y Conducción del trasvase, TTMM de La Almunia de Doña Godina, Chodes y Riela (Zaragoza) y su Adenda. Presupuesto líquido 160.082.712,92 € (con sus IVAs correspondientes).

3. Declarar la necesidad de ocupación de los bienes afectados por el Proyecto 06/13 de construcción de la Presa de Mularroya, Azud de derivación y Conducción del trasvase, TTMM de La Almunia de Doña Godina, Chodes y Riela (Zaragoza) y su Adenda.”

“(…) En tanto que la Resolución de 20 de agosto de 2015 aprueba el Proyecto de inversiones de infraestructuras hidráulicas para la actuación del río Jalón y actuaciones correctoras y compensatorias derivadas de la Declaración de Impacto Ambiental por un presupuesto estimado de 188.606.149,6 € y establece como plazo para la totalidad de las actuaciones del Proyecto de Inversiones hasta noviembre de 2026.”

“(…) Previamente, entre ambas sentencias, se había aprobado por Resolución de 5 de julio de 2011 de la Dirección General del Agua el Proyecto Modificado nº 1 del "Proyecto Presa de Mularroya, Azud de derivación y Conducción del trasvase, TTMM de La Almunia de Doña Godina, Chodes y Riela (Zaragoza)" por un presupuesto líquido que, con un IVA del 16% ascendió a 154.741.909,98 €, que suponía un adicional líquido de 25.774,089, 88 € y con fecha 26 de marzo de 2012 el Secretario de Medio Ambiente autorizó la redacción de un Proyecto Modificado nº 2, por un adicional negativo del -0,005%.”

“(…) Todas estas actuaciones se han incorporado a un único procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, aunque se trate de proyectos distintos, porque todas derivan del Proyecto principal 6/2013 que junto con su adenda, redactada para adecuar el mismo a los condicionantes de la DIA, es el aprobado por la Resolución impugnada de 12 de agosto de 2015.”

“(…) Los actos recurridos comportan una infracción de los artículos 92 bis.1.a.a' y 92 bis.1.b.a' del Real Decreto Legislativo 1/2001 (TRLA), interpretados conforme al artículo 1.a, 4.1.a.i y 4.a.b.i de la Directiva 2000/60/CE, Marco del Agua (DMA), al no impedir el deterioro de las masas de agua afectadas por los proyectos impugnados, sin que pueda considerarse aplicable la exención establecida en el artículo 39 del RD 907/2007 y el artículo 4.7 de la Directiva 2000/60/CE por no cumplirse las condiciones exigidas.”

“(…) La autorización del embalse proyectado incumple las obligaciones relativas a la seguridad de las personas y los bienes en los siguientes aspectos: a) falta de consideración del mejor conocimiento científico disponible con arreglo al principio de precaución del art 191.2 del TFUE; b) La realización del informe previsto en el art 362.2.b) del RD 849/1986 en relación a la sismicidad inducida. Incumplimientos relativos a la Red Natura y a la especie Águila-Azor Perdicera (*Hieraetus fasciatus*). Vu Ineración de los artículos 6.3 y 6.4 de la Directiva 9243/CEE, Hábitats, y artículo 46 apartados 4, 5, 6 y 7 de la Ley 42/2007, al autorizar un proyecto que puede causar un perjuicio a la integridad del LIC Hoces del Jalón y a especies y hábitats prioritarios del mismo sin cumplir los requisitos de contenido y requisitos para ello.”

“(…) Que el apartado b) de dichos preceptos exige que los motivos de las alteraciones o modificaciones se expliquen y consignen específicamente en el plan hidrológico de cuenca con arreglo al artículo 13, y en el presente caso además de eludir en el Plan Hidrológico de

2014 el cambio del estado de la masa de agua, tampoco se explican específicamente los efectos potenciales del proyecto sobre los objetivos medioambientales de cada una de las masas de agua afectadas”.

“(…) Y el apartado 7 del citado artículo 4 de la DMA (que se traspone en el artículo 39 del Reglamento de la Planificación Hidrológica aprobado por el RD 907/2007) dispone: "No se considerará que los Estados miembros han infringido la presente Directiva cuando:

- el hecho de no lograr un buen estado de las aguas subterráneas, un buen estado ecológico o, en su caso, un buen potencial ecológico, o de no evitar el deterioro del estado de una masa de agua superficial o subterránea se deba a nuevas modificaciones de las características físicas de una masa de agua superficial o a alteraciones del nivel de las masas de agua subterránea, o...”

“(…) De hecho, en el texto de la resolución se hace una relación de proyectos, adendas y documentos que forman parte de dicho Proyecto de Inversiones, por lo que como señala acertadamente el representante de la Administración, no se trata de un proyecto constructivo. Entre los proyectos que forman parte del Proyecto de Inversiones está el Proyecto 06/13 de construcción de la presa de Mularroya y su adenda, impugnado en este procedimiento, pero hay otros (Proyecto de obras complementarias nº 1 y su adenda; Anteproyecto de desvío de un tramo del oleoducto Rota-Zaragoza, propiedad del Ministerio de Defensa; Anteproyecto de desvío de un tramo de la línea eléctrica aérea de 400 KV DC, propiedad de Red Eléctrica de España etc) que no son objeto del presente recurso.”

“(…)Es decir, con independencia de que dichos caudales puedan estar determinados a la puesta en servicio del embalse, como subraya el Abogado del Estado, lo cierto es que cuando se aprueba el proyecto no lo están, al estarse realizando los estudios en que se sustentan, ni tampoco al tiempo de practicarse la prueba pericial, por lo que se carece de elementos suficientes para la determinación de la suficiencia de dicha medida correctora, cuestionada por la actora, al objeto de mantener el funcionamiento del ecosistema y garantizar condiciones de habitabilidad de especies como la madrilla (especie de pez recogida en el Anexo II de la Directiva 92/93 de Habitats y una de las objetivo de conservación del LIC Hoces del Jalón), que también se ve afectada -EIA Tomo II apartado 2.1.2.2.2- por la creación de una barrera transversal (el azud tiene una longitud total de 133,550 m) que dificultará los movimientos de esta especie, por el proceso de sedimentación en la zona embalsada y por el incremento de especies alóctonas en este espacio.”

Comentario del Autor:

En esta sentencia, al igual que en otras muchas relacionadas con la temática jurídico ambiental, la parte actora son dos ONG, SEO/BirdLife y la Asociación Jalón Vivo en el año 2016. La Audiencia Nacional ha vuelto a anular la Resolución 12 de agosto de 2015 por la que se aprobó el proyecto del embalse de Mularroya debido al importante deterioro de las masas de agua que afectará a los ríos Grío y Jalón, así como de los acuíferos de las Sierras de la Virgen y Vicort.

A pesar de la existencia de dos sentencias anteriores donde no se dejaba la menor duda sobre los impactos negativos en los ríos y la biodiversidad, además del incumplimiento de la normativa europea y estatal, la propia Confederación Hidrográfica del Ebro volvió a iniciar la tramitación del proyecto.

La Audiencia Nacional da la razón a las ONG al reconocer que la presa Mularroya y su azud de derivación contradicen lo estipulado en la Directiva Marco del Agua en relación a lo establecido en el artículo 4 sobre los objetivos medioambientales, especialmente en lo relativo a la obligación de justificar la excepcionalidad de no evitar el deterioro de los ríos afectados y los motivos de las alteraciones que provocan las obras sobre sus masas de agua.

Esta sentencia es un claro ejemplo de las dificultades existentes en la aplicación del derecho ambiental en España, precisamente por el incumplimiento llevado a cabo por parte de quien debiera realizar la tutela judicial ambiental, las propias administraciones públicas. En este caso, ha sido precisamente el Miteco y la Confederación Hidrográfica del Ebro las administraciones que han intentado construir un pantano a pesar de los reveses judiciales e incluso tratando de esquivar las medidas cautelares judiciales para conseguir su paralización.

Enlace web: [Sentencia SAN 1189/2021 de la Audiencia Nacional de fecha 23 de marzo de 2021.](#)

Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

Andalucía

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de julio de 2021

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía \(Sevilla\), de 4 de febrero de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Victoriano Valpuesta Bermudez\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ AND 1556/2021 - ECLI: ES: TSJAND:2021:1556

Palabras clave: Autorización Ambiental Integrada. Modificación sustancial. Cementera. Valorización de residuos. Informe de compatibilidad urbanística. Ayuntamiento.

Resumen:

El ayuntamiento de Niebla (Huelva) formula recurso de apelación frente a la sentencia de 30 de enero del 2018 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Huelva, que estimó el recurso interpuesto por la mercantil “Cementos Cosmos, S.A.” contra la resolución desestimatoria por silencio administrativo del recurso de alzada formulado frente a resolución de 9 de abril de 2014 dictada por la Delegación en Huelva de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, que denegó la modificación sustancial de la Autorización Ambiental Integrada (AAI) atinente a la fábrica de cementos sita en el término municipal de Niebla.

La resolución dictada en vía administrativa no otorgó la autorización interesada por la mercantil amparándose en el artículo 15.4 del [Decreto 5/2012, de 17 de enero, por el que se regula la autorización ambiental integrada](#). Al efecto, dio prevalencia al informe emitido por el ayuntamiento de Niebla en virtud del cual, la modificación de la actividad consistente en la valorización de residuos no peligrosos resultaba incompatible con la planificación territorial y urbanística, al tratarse de una actividad diversa a la de uso industrial para cementera, que era la que venía desarrollándose con carácter principal. En definitiva, la Administración consideró que se trataba de dos actividades económicas diferenciadas en la Clasificación Nacional de Actividades Económicas aprobada por Real Decreto 475/2007, de 13 de abril.

La sentencia de instancia estimó el recurso de la mercantil al entender que no existía incompatibilidad con el uso previsto para el suelo en que se ubica la instalación, por cuanto lo proyectado -valorización de los residuos generados para su utilización como combustibles alternativos a los tradicionales- únicamente afecta a una parte del proceso de fabricación del cemento, única actividad llevada a cabo por la empresa.

El Ayuntamiento de Niebla insiste en que se trata de dos actividades diferenciadas, a lo que añade el compromiso que adquirió la mercantil en escritura pública consistente en no introducir el proceso de valorización energética en la fabricación de cemento si quería obtener la AAI originaria. Dice textualmente que “si dos actividades necesitan AAI y una de ellas no existía cuando se concedió la primera resulta obvio que cuando se quiere introducir la segunda se necesita esa AAI aunque esta otra actividad se entienda incardinada en el proceso de fabricación del cemento”.

Por su parte, la mercantil alega que la actividad industrial que desarrolla en terrenos clasificados como suelo urbano consolidado con uso global industrial por las vigentes Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, es compatible con la ordenación urbanística aplicable. Añade que la valorización de residuos es una de las mejores técnicas disponibles y su incorporación en el proceso de fabricación de cemento no supone una modificación de la actividad industrial.

Finalmente, la Sala estima el recurso de apelación formulado por el ayuntamiento de Niebla basándose en el contenido de su informe de 7 de febrero de 2014, donde se dice que el uso exclusivo en el suelo industrial consolidado de Niebla es para cementera y que cualquier cambio requeriría una revisión del planeamiento; por lo que refiriéndose la solicitud a una instalación de valorización de residuos no peligrosos, resulta ser una modificación de la actividad incompatible desde el punto de vista urbanístico. Un hecho, a juicio de la Sala, de sobra conocido por la mercantil cuando asumió el compromiso anteriormente citado y que fue determinante para otorgarle la licencia inicial, dando por buenos los condicionantes urbanísticos impuestos por el ayuntamiento.

Destacamos los siguientes extractos:

Sentencia de instancia: “(...) Lo expuesto permite concluir con la recurrente que no cabe hablar de incompatibilidad con el uso previsto para el suelo en que se ubica la instalación de Cementos Cosmos SA, en cuanto que lo proyectado únicamente afecta a un elemento, una parte del proceso de fabricación de cemento, que es la única actividad económica llevada cabo por la empresa, el uso de combustible convencional o del derivado de residuos, no afecta en modo alguno a la actividad de la empresa que continúa siendo la propia del suelo en que se instala, una actividad industrial de cementera”.

"Es por ello que, no apreciándose la contradicción con los usos previstos para el suelo en que se ubica la instalación, el informe municipal no puede surtir el pretendido efecto de impedir la continuación del procedimiento para la obtención de la AAI conforme al artículo 15.4 del Decreto 5/2012, en cuanto no concurre la incompatibilidad pretendida, debiendo dejarse sin efecto la resolución ahora recurrida, y disponiendo la continuación de la tramitación del expediente iniciado ante la Consejera, sin atender al informe municipal de referencia" (...)."

Sentencia de apelación: “(...) Y alegaba al contestar la demanda el Letrado de la Junta de Andalucía que si esos informes municipales citados indican "expresamente" que la valorización de residuos no peligrosos solicitada por la entidad recurrente es una "actividad diferente" de la actividad cementera así prevista en las Normas Subsidiarias del Planeamiento de Niebla, tal criterio de carácter urbanístico era vinculante.

Esta consideración era además bien conocida de la recurrente pues al concedérsele licencia de obras el 27 de febrero de 2007 para la ejecución del proyecto de "transformación del horno (proceso de vía seca)", se le indicaba expresamente que "en dicha construcción no podrá llevarse a cabo ningún tipo de actividad o uso distinto del de producción de cemento y con el uso exclusivo de combustibles tradicionales" (...)."

"(...) La Corporación municipal informaba que la fábrica de cemento se halla colindando con el casco urbano de Niebla de modo que esa exigencia municipal asumida por la recurrente tiene fundamento en consideraciones de carácter urbanístico por la inquietud medioambiental que le suscita que se realice una actividad de combustión de residuos tan próxima a la población, por lo que hay que darle la razón cuando concluye la apelante que si tal compromiso por la mercantil fue determinante en la decisión municipal de otorgar licencia, decisión que es eminentemente urbanística, la propia parte, al aceptar tal compromiso y solemnizarlo en escritura pública, daba por buenos y justificados esos condicionamientos urbanísticos (...)."

Comentario de la Autora:

Lo relevante de esta sentencia es que la Sala considera que la actividad de valorización de residuos con fines energéticos para su posterior uso en la propia cementera, es una actividad distinta a la fabricación de cemento y, por tanto, precisa de su propia AAI. Al mismo tiempo, esta actividad resulta incompatible con las Normas Subsidiarias del Municipio que sólo prevén que el suelo se destine a uso industrial de cementera y no a la valorización de residuos. El artículo 15.4 del Decreto 5/2012, de 17 de enero dispone que "en todo caso, si el informe de compatibilidad urbanística determina que la instalación es incompatible con la planificación territorial y urbanística, con independencia del momento en que se haya emitido, pero siempre que se haya recibido en la Consejería competente en materia de medio ambiente con anterioridad al otorgamiento de la autorización ambiental integrada, el órgano ambiental competente, previa audiencia a las personas o entidades interesadas, dictará resolución motivada poniendo fin al procedimiento y archivando las actuaciones".

En este caso, la solicitud de modificación de la AAI determina desde un punto de vista urbanístico un cambio de la actividad en las instalaciones de fabricación de cemento. Y ello con independencia de que la valorización de residuos se integre dentro del proceso industrial de fabricación de cemento para su autoconsumo, base de la economía circular.

Enlace web: [Sentencia STSJ AND 1556/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía \(Sevilla\), de 4 de febrero de 2021.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de julio de 2021

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía \(Sevilla\), de 10 de febrero de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Pedro Luis Roas Martín\)](#)

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

Fuente: STSJ AND 1631/2021 - ECLI:ES:TSJAND:2021:1631

Palabras clave: Calificación ambiental. Licencia de apertura. Silencio administrativo. Declaración responsable. Informes técnicos.

Resumen:

La Sala conoce del recurso de apelación formulado por la entidad mercantil “**DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE ALIMENTACIÓN, S.A.**” (DIA) contra la sentencia de fecha 23 de noviembre de 2017 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 8 de Sevilla, que desestimó el recurso contencioso-administrativo formulado frente a la resolución nº 723, de 15 de febrero de 2016, dictada por la Dirección General de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Sevilla, que a su vez desestimó el recurso de reposición deducido por DIA contra la resolución nº 5035, de 5 de agosto, del mismo órgano, que declaró que no se había producido la calificación ambiental por silencio administrativo para la actividad de Supermercado titularidad de la actora. Recurso que fue ampliado al recurso seguido frente a la desestimación expresa del recurso de reposición interpuesto contra la resolución 5229, de 18 de agosto, que denegaba la solicitud de licencia presentada por DIA; habiéndose formalizado oposición frente al anterior por parte del ayuntamiento de Sevilla.

La entidad mercantil DIA alega que obtuvo por silencio administrativo tanto la calificación ambiental como la licencia de apertura de su actividad de supermercado. En segundo lugar, considera que la sentencia impugnada es contraria a derecho porque ignora que DIA subsanó cualquier presunta deficiencia de la solicitud de licencia mediante la presentación de la declaración responsable de 7 de abril de 2015, un medio que considera apto para subsanar las eventuales irregularidades y el título habilitante exigido para la puesta en marcha del local.

Con carácter previo, la Sala detalla los datos de hecho del supuesto concreto. Se destaca la presentación de licencia de apertura de establecimiento de supermercado en fecha 22 de julio de 2011 acompañada, entre otros, del certificado de declaración de actividades contaminantes del suelo, certificado de declaración de eficiencia energética y contaminación lumínica. A la vista de la documentación técnica inicial, se emite informe urbanístico desfavorable; informe técnico ambiental desfavorable por insuficiencia de la documentación, e informe técnico de protección contra incendios favorable condicionado.

Partiendo de estas premisas y de la afirmación según la cual, la calificación ambiental favorable constituye un requisito indispensable para el otorgamiento de la licencia municipal de apertura solicitada, la Sala examina los motivos de recurso y desestima íntegramente el recurso de apelación. Para ello se basa en la doctrina jurisprudencial atinente a la

imposibilidad de conceder licencias por silencio administrativo, a través de las cuales se adquieran facultades o derechos, cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición, o cuando sean contrarias a la ordenación territorial o urbanística; tal y como ha sucedido en este caso. Se suma que no puede operar el silencio por el transcurso del plazo de tres meses, máxime cuando se computa “desde la fecha de presentación correcta de la documentación exigida”.

En relación con la subsanación de la solicitud de licencia a través de la presentación de la declaración responsable en fecha 7 de abril de 2015, la Sala considera que no cabe esta posibilidad por cuanto se trata de una actividad calificada que exige licencia de apertura, y el cumplimiento del régimen de intervención municipal no puede acreditarse a través de una declaración responsable.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) La calificación ambiental favorable constituye un requisito indispensable para el otorgamiento de la licencia municipal de apertura solicitada, de modo que esta no puede otorgarse hasta en tanto se haya dado total cumplimiento a dicho trámite ni en contra de lo establecido en la resolución de Calificación Ambiental. Si la calificación de la actividad es desfavorable, la resolución calificatoria se integra en el expediente de otorgamiento de la licencia solicitada, y determina en todo caso la denegación de la misma. Así lo señala el transcrito en la sentencia apelada artículo 15 del Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental (…).”

“(…) se ha mantenido constante, con ligeras variaciones en su formulación, la norma que impide la adquisición por silencio de licencias, facultades o derechos que sean contrarios a la legislación o al planeamiento urbanístico. Se trata, por tanto, de una determinación legal de claro raigambre en nuestro ordenamiento y cuya pervivencia obliga a considerar que en ella se alberga una excepción a la regla general del silencio positivo establecida en el artículo 43.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero (…).”

“(…) Por su parte, el informe medioambiental se emite también con resultado desfavorable, al detectar errores en la documentación técnica previa, destacando la no justificación en el estudio acústico del cumplimiento del aislamiento mínimo de 60 dBA para los paramentos en contacto con viviendas; del cumplimiento del aislamiento de los 65 dBA para los paramentos de la sala de máquinas en contacto con las viviendas colindante; destaca que las soluciones técnicas deben concretarse en plano de detalle constructivo perfectamente definido; que no justifica la potencia sonora de las distintas máquinas, y en función de todo ello, no se realiza estudio de los focos puntuales de ruido y no analiza los efectos indirectos derivados del ejercicio de la actividad; no se analizan ni describen las medidas correctoras contra ruidos de impacto derivado del uso de carros de compra; en el alzado de la CALLE000 se constata la presencia de rejillas de aire incumpliendo la distancia mínima al suelo; no se detallan medidas antivibratorias de los apoyos elásticos de las máquina (…).”

“(…) De este modo, es obligado concluir en los mismos términos que la sentencia apelada, sin que pueda considerarse que hubiera operado el silencio positivo por el transcurso del plazo de tres meses, pues este plazo, se insiste, se cuenta "desde la fecha de presentación correcta de la documentación exigida". Y, en cualquier caso, la resolución calificatoria presunta no puede amparar el otorgamiento de licencias en contra de la normativa ambiental aplicable (16.4 del Reglamento de Calificación Ambiental) (…).”

“(…) Como se exponía inicialmente la actividad de "Supermercado", con arreglo la normativa que regía al tiempo de formular la solicitud de licencia, que es la que debe ser objeto de consideración, se encontraba excluida del procedimiento de Declaración Responsable, de conformidad con el artículo 81.A.2; sin que pueda ser aceptada la consideración relativa al empleo de este último instrumento, así como a la documentación adjunta a la misma, como mecanismo válido para la subsanación de una solicitud de licencia previa, sometida a una regulación diversa. Ello impedía tener por subsanada la solicitud inicial (…)”.

Comentario de la Autora:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 78 y 79 de la Ordenanza Reguladora de Obras y Actividades del Ayuntamiento de Sevilla que contemplan el procedimiento para actividades sometidas a declaración responsable y también sus exclusiones; es lo cierto que la actividad de supermercado estaba sujeta a licencia de apertura, por lo que no podría legalizarse a través del procedimiento de declaración responsable.

La recurrente tampoco ha podido obtener por silencio administrativo la licencia de apertura solicitada, entre otras razones, porque se amparaba en informes técnicos desfavorables. Lo contrario supondría una clara vulneración del interés general al eliminarse una garantía encaminada a preservar la legalidad urbanística.

Enlace web: [Sentencia STSJ AND 1631/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía \(Sevilla\), de 10 de febrero de 2021.](#)

Castilla y León

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de julio de 2021

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 12 de abril de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Javier Oraa González\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ CL 1408/2021 - ECLI:ES:TSJCL:2021:1408

Palabras clave: Suelo urbanizable delimitado. Red de calor con biomasa. Autorización provisional. Uso excepcional. Licencia de obras. Actividad industrial o de equipamiento. Servicio urbano. Información pública.

Resumen:

La Sala conoce de los recursos de apelación formulados por el Ayuntamiento de Ponferrada y por la Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León S.A. (SOMACYL) contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de León de 18 de junio de 2020, que estimó los recursos contencioso-administrativos interpuestos por la Asociación Plataforma Bierzo Aire Limpio y el acumulado también por la Asociación de Vecinos de Compostilla, y en cuya virtud anuló los actos que en la misma se indican, condenando al Ayuntamiento a ordenar y llevar a cabo la paralización de la construcción y el cese de la actividad que en su caso se estuviera desarrollando.

Se impugnan los siguientes actos:

-El acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Ponferrada, de 16 de febrero de 2018, que confirmó en reposición el Acuerdo de la misma Junta, de 27 de julio de 2017, por el que se autorizó con carácter provisional el uso excepcional para implantación de red de calor con biomasa en Ponferrada, con emplazamiento en suelo urbanizable delimitado SUD 11.

-El acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Ponferrada, de 5 de octubre de 2017, que otorgó a SOMACYL licencia urbanística de obras para la implantación de una red de calor con biomasa en dicho emplazamiento.

- El acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Ponferrada, de 16 de febrero de 2018, que autorizó a SOMACYL a comenzar las obras para la instalación de la central de calor.

Con carácter previo, la Sala identifica las normas directamente aplicables al supuesto concreto, el artículo 19 LUCyL, en la redacción dada al mismo por la [Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo](#); y el artículo 47 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCyL) aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero, que lleva la rúbrica "Derecho al uso provisional", al que se suma el artículo 59. b).

En relación con el fondo del asunto, la Sala no comparte el pronunciamiento del juzgador a quo según el cual la actividad autorizada es industrial y no de equipamiento, por lo que no puede autorizarse con carácter provisional. Se rebate esta argumentación en base a las siguientes afirmaciones: 1. La Comunidad Autónoma permite que en suelos urbanizables se autoricen usos provisionales que no sean compatibles con la ordenación detallada. 2. En la normativa aplicable se reflejan diversas actividades de carácter industrial que pueden autorizarse de manera excepcional en suelo rústico común, y por extensión, de forma provisional en suelo urbanizable, entre las que se incluyen obras o infraestructuras relacionadas con la producción, transporte, distribución o suministro de energía. 3. El uso controvertido puede tener en el PGOU de Ponferrada el carácter de servicio urbano y en este instrumento resultaría compatible con aquellos que incluyesen instalaciones de energía; e incluso con la condición de equipamiento o servicio urbano de carácter comunitario.

Tampoco comparte la Sala el argumento del juzgador a quo según el cual no cabe otorgar una autorización provisional para una actividad con vocación de permanencia. A sensu contrario, se considera que para el uso provisional no resultan relevantes las características constructivas. “Lo que tiene carácter provisional es la autorización y no tanto el uso autorizado”. Tampoco representa un obstáculo para esta afirmación el hecho de que no se estableciera un plazo de ejercicio concreto y limitado ni que la empresa pública que obtuvo la autorización provisional tenga la intención de vender a terceros la energía térmica de la red de calor de Ponferrada.

En definitiva, respecto a este extremo, no resultaría contraria a derecho la autorización provisional concedida.

El resultado es distinto cuando la Sala se detiene en el fundamento de derecho quinto de la sentencia de instancia, a cuyo tenor “no consta ningún tipo de trámite ambiental y la información pública llevada a cabo resulta notoriamente insuficiente, al igual que la publicidad del proyecto y documentación técnica”. Pese a la inconcreción de esta afirmación, lo cierto es que teniendo en cuenta que la parte actora sí determinó cuáles eran los trámites omitidos, la Sala considera que no se ha dado cumplimiento al trámite de información pública. De hecho, no existió anuncio en el Boletín Oficial de Castilla y León, ni se determinó el “lugar, horarios y página Web dispuestas para la consulta del expediente”, ni se indicó si la posibilidad de consulta era o no total y en el segundo caso, qué partes podían consultarse.

La insuficiencia de la información pública da lugar a la anulación de la autorización provisional, así como de aquellas licencias urbanísticas que precisen de la misma como requisito previo. Entre otros razonamientos de la Sala, porque la información pública es un trámite idóneo para valorar la repercusión medioambiental que pueda conllevar el proyecto.

En definitiva, se desestiman los recursos formulados por el Ayuntamiento y SOMACYL.

Destacamos los siguientes extractos:

“(..). Así pues, y en atención a lo expuesto, aun aceptando que la actividad autorizada, transformación de materia prima en calor para su posterior distribución, es una actividad esencialmente industrial, lo cierto es que no puede considerarse contraria a derecho la autorización provisional concedida y ello tanto porque con ese carácter puede autorizarse un uso industrial como porque según el planeamiento aplicable las instalaciones de energía constituyen una de las categorías del uso servicios urbanos que es de aplicación a las parcelas señaladas con el código EQ (...)”.

“(…) Tiene pues razón la parte ahora apelada cuando subraya que el anuncio no se publicó en el BOCyL, infringiéndose el artículo 307 RUCyL, que el único precepto que se citaba -inexistente- podía dar lugar a confusión sobre el objeto del trámite y que tampoco se respetaron las reglas del artículo 432 RUCyL -la tasa por expedición de documentos del folio 28, más de cien euros, evidencia que se obvió el derecho de todas las personas, físicas y jurídicas, a consultar la documentación en la página Web municipal, o en su defecto en la página de la Diputación Provincial, así como a descargarla libremente-.

En las condiciones expuestas, está claro no solo que como se dice en la sentencia apelada la información pública resultó notoriamente insuficiente, sino que tal circunstancia debe dar lugar a la anulación de la autorización provisional de uso de que aquí se trata y de las licencias urbanísticas que tienen dicha autorización como requisito previo. En efecto, para salir al paso de lo que dice el Ayuntamiento de Ponferrada en su apelación, basta con señalar que no es posible aducir con éxito que la tramitación administrativa se ajustó al [Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León](#) (LPACyL), entre otras razones porque a lo que debía ajustarse era a la legislación urbanística.

Por otra parte, y en relación con lo que sostenía en la contestación a la demanda, debe quedar claro que no se trata de si se produjo o no indefensión sino de si se realizó correctamente el trámite de información pública, que es una de las muestras más características de algo tan clave y esencial como la participación social para que la actividad urbanística en esta Comunidad Autónoma se desarrolle conforme a las necesidades y aspiraciones de la sociedad (artículo 6 LUCyL). En efecto, no basta con que la Plataforma Bierzo Aire Limpio hiciera alegaciones y ello porque de lo que se trata es de que puedan hacerlas todos los interesados, entendiéndose desde luego que tienen esta condición todos los habitantes de la población, Ponferrada, donde se quiere acometer el uso cuya autorización provisional se interesa. Esta posibilidad de intervención de cualquier tercero, más allá de la Asociación recurrente, es si cabe más necesaria en el supuesto litigioso, pues la información pública es también trámite idóneo para valorar la repercusión medioambiental que pueda tener el proyecto cuya autorización provisional se solicita (...).”

Comentario de la Autora:

Esta sentencia pone de relieve que la competencia exclusiva que en materia de urbanismo ostenta la Comunidad Autónoma de Castilla y León, le permite autorizar con carácter provisional que en suelo urbanizable se lleven a cabo los usos permitidos en suelo rústico común –entre los que se incluyen las obras públicas e infraestructuras, incluida la producción y el suministro de energía-, aun cuando no resulten compatibles con la ordenación urbanística y siempre con la condición de que la demolición de las obras a ellos vinculadas no da derecho a indemnización.

Pero lo más relevante de esta sentencia es que anula la autorización provisional concedida de uso excepcional para implantación de una red de calor con biomasa, por la insuficiencia del trámite de información pública y la omisión de los requisitos esenciales para su cumplimiento. Un trámite que las Administraciones no deben pasar por alto y menos tratándose de una instalación de red de calor con biomasa que afecta a todos los vecinos de Ponferrada, a los

que debe brindarse la oportunidad de presentar alegaciones a través de la publicidad exigida. Acceso a los expedientes administrativos y su debida transparencia no son “simples trámites a rellenar”.

Enlace web: [Sentencia STSJ CL 1408/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 12 de abril de 2021.](#)

Comunidad de Madrid

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de julio de 2021

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 12 de marzo de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Álvaro Domínguez Calvo\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ M 2924/2021 - ECLI: ES: TSJM: 2021:2924

Palabras clave: Urbanismo. Suelo no urbanizable especialmente protegido. Directiva de Hábitats. Zona de máxima protección. Parque Regional. Plan de Ordenación de Recursos Naturales.

Resumen:

La Sala conoce del recurso contencioso administrativo formulado por la Sociedad Civil "Hermanos Díaz Ballesteros" contra la Orden 902/18, del Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Madrid, por la que se denegó la calificación urbanística solicitada por la mercantil para la celebración de eventos en edificaciones existentes en la finca "La Mocha", parcela 5 del polígono 5 del catastro de rústica del término municipal de Villanueva de la Cañada.

De acuerdo con el Plan General de Ordenación Urbana de Villanueva de La Cañada, la finca, que cuenta con una superficie de 20,29 hectáreas, se califica como "suelo no urbanizable especialmente protegido Parque Fluvial de la Vega del Guadarrama" y como "suelo no urbanizable especialmente protegido de interés forestal". En la finca se localizan hábitats recogidos en la Directiva 92/43/CEE, y además se sitúa en una zona frecuentada por numerosas especies de aves, algunas de las cuales se encuentran incluidas en el Catálogo Regional de Especies amenazadas de Fauna y Flora Silvestres de la Comunidad de Madrid. La totalidad de la finca está ubicada dentro del Parque Regional del Curso Medio del río Guadarrama y su entorno, en una zona de máxima protección.

La parte recurrente alega que la actividad proyectada se incluye en el ámbito de la letra c) del artículo 9.4 de la Ley 20/1999, de 3 de mayo, del Parque Regional del Curso Medio del río Guadarrama y su Entorno, por cuanto considera usos compatibles con el Parque "las actividades que favorezcan el desarrollo urbano sostenible, incluyendo las de comercialización de productos agropecuarios y los servicios complementarios de dichas actividades". Añade que el artículo 5.1 del Decreto 26/1999, de 11 de febrero, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales para el Curso Medio del Río Guadarrama y su Entorno, ampliado por Decreto 124/2002, a cuyo tenor, en las zonas de máxima protección se permiten "las actividades de ocio y recreo", por lo que la celebración de eventos quedaría incluida en este ámbito. Paralelamente, hace referencia a la rehabilitación de construcciones en la explotación, indicando una serie de actos administrativos concretos en la línea de considerar autorizable la actividad solicitada.

Identificada la normativa aplicable al caso, la Sala considera que la denegación de la calificación urbanística para llevar a cabo la celebración de eventos en dos de las edificaciones existentes en la finca "La Mocha" resulta correcta, proporcionada y razonada. Esta conclusión se basa en la aplicación de la Ley reguladora del Parque Regional, máxime teniendo en cuenta que el catálogo de usos y actividades compatibles descritas en su artículo 9.4, no resulta de aplicación en las Zonas de Máxima Protección del Parque Regional, como es el caso de la finca "La Mocha".

Por tanto, se desestima íntegramente el recurso formulado.

Destacamos los siguientes extractos:

“(..). En definitiva, considera la recurrente que: -En cuanto al artículo 9 de la Ley 8/2012, de 28 de diciembre, sus pronunciamientos no pueden ser más claros. Los usos vinculados a la celebración de actos sociales y eventos familiares de especial singularidad se califican como usos que favorecen el desarrollo rural sostenible y se conceptúan como "permitidos" y "autorizables". -En cuanto al artículo 11 de la Ley 6/2013, de 23 de diciembre, la conclusión es semejante, pues se consideran usos y actividades compatibles con el Parque Regional "las actividades que favorezcan el desarrollo rural sostenible". -En cuanto al artículo 5.1 del Decreto 124/2002, de 5 de julio, la conclusión es la misma, ya que en las zonas de máxima protección están permitidas las operaciones de ocio y de recreo (que es el ámbito en el que se puede encuadrar la actividad solicitada) y desde luego no está incluida en ninguno de los cuatro supuestos que la norma configura como actividades no permitidas u objeto de prohibición. (...).”

“(..). Las actuaciones específicas que se pueden autorizar en el suelo no urbanizable de protección a través de la calificación urbanística tienen carácter excepcional, siempre que estén previstas en la legislación sectorial y expresamente permitidas por el planeamiento regional territorial o el planeamiento urbanístico. Y las construcciones, instalaciones, usos y actividades que pueden autorizar los Ayuntamientos, previa comprobación de la calificación urbanística, han de serlo, en su caso, por ser de interés público o social, por su contribución a la ordenación y desarrollo rurales, o porque hayan de emplazarse en el medio rural (...).”

“(..). Y ello nos conduce de manera necesaria a las prescripciones que establece el artículo 5.1 del Decreto 26/1999, de 11 de febrero, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales para el Curso Medio del Río Guadarrama y su Entorno, ampliado por Decreto 124/2002. Y nos encontramos con que este precepto, anteriormente transcrito, no permite el uso de celebración de eventos solicitado, siendo necesario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, que las actuaciones que se pretenden legitimar a través de la calificación urbanística (de ahí su carácter excepcional) estén previstas en la legislación sectorial y expresamente permitidas por el planeamiento regional territorial o el planeamiento urbanístico.

No puede entenderse, como pretende el recurrente, que el uso de celebración de eventos se encuentre inmerso en las actividades de ocio y recreo que permite el citado artículo 5.1, pues aunque los términos de "ocio" y "recreo" pueden considerarse conceptos indeterminados, sin embargo el precepto concreta a continuación lo que puede entenderse por ocio y recreo, al añadir la expresión "tales como el senderismo o el recreo pasivo, siempre y cuando no entrañen riesgos de degradación medioambiental". Ciertamente, el senderismo o el recreo pasivo son usos muy distantes y alejados del que viene constituido por la celebración de eventos (...).”

Comentario de la Autora:

Esta sentencia pone de manifiesto la naturaleza de las actividades que pueden contribuir al desarrollo sostenible, en el sentido de que no cabe efectuar una interpretación tan amplia que permita celebrar eventos sociales o acontecimientos familiares en una finca ubicada en una zona de máxima protección, teniendo en cuenta que se trataría de usos y actividades incompatibles con el Parque Regional. Se trata de un uso -el de la celebración de eventos- que no está expresamente permitido en el artículo 5.1 del Decreto 26/1999, por lo que no puede admitirse. En realidad, se trata de garantizar y proteger los valores naturales existentes en los Parques Regionales.

Enlace web: [Sentencia STSJ M 2924/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 12 de marzo de 2021.](#)

Iberoamérica

Chile

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de julio de 2021

[Sentencia del Segundo Tribunal Ambiental dictada en causa “Oceana INC. / Ministerio de Economía, Fomento y Turismo \(Res. Exenta N°11 de fecha 12 de febrero de 2020\)”, Rol N°237-2020, de 13 de mayo de 2021: Deja sin efecto aumento de cuota de sobrepesca de merluza austral](#)

Autores: Pilar Moraga Sariego, Profesora Titular, Subdirectora del Centro de Derecho Ambiental, Universidad de Chile¹

Autor: José Illanes Vergara, Ayudante del Centro de Derecho Ambiental, Universidad de Chile.

Fuente: Sentencia Segundo Tribunal Ambiental, Rol N°237-2020

Palabras clave: Principio Precautorio. Instrumentos de Gestión Ambiental. Cuotas de sobrepesca.

Resumen:

En Chile, la ONG Oceana Inc. interpone una reclamación judicial en el Segundo Tribunal Ambiental, en virtud del artículo 17 N°8 de la Ley 20.600, que crea los Tribunales Ambientales. La reclamación se interpone en contra de la Resolución Exenta N°11, de 12 de febrero de 2020, dictada por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (“Ministerio de Economía”), en que este organismo público rechazó la solicitud de invalidación del Decreto Exento N°546 (“D.E. N°546/2018”), de 28 de diciembre de 2018, que a su vez, modificó el Decreto Exento N°459 (“D.E. N°459/2018”), de 16 de noviembre de 2018, que establecía cuotas anuales de captura para unidades de pesquería de recursos demersales, sometidas a licencias transables de pesca, del año 2019.

El Ministerio de Economía fijó a través del D.E. N°459 cuotas anuales de pesca para el año 2019 para las unidades de pesquería de la merluza austral en 14.800 toneladas totales. Sin perjuicio de esto, a través del D.E. N°546/2018 se modificó la anterior resolución, en cuanto se aumentó la cuota de pesca por 19.537 toneladas, aumentando a su vez el nivel de riesgo de un 36% a un 42 %. La reclamación judicial interpuesta por Oceana Inc. pretende, que se deje sin efecto este aumento en la cuota de pesca y en el nivel de riesgo.

La reclamante funda su pretensión en que el Comité de Manejo no tendría las competencias legales para poder determinar el nivel de riesgo que le corresponde al plan de manejo de la merluza del sur, sino que ésta sería una atribución exclusiva del Comité Científico Técnico. A su vez, estima que la decisión de modificar la cuota anual de pesca de merluza del sur, y a su vez el nivel de riesgo, no estaría fundamentada adecuadamente por antecedentes científicos suficientes que permitieran dar sustento a la decisión modificatoria.

¹ Se agradece a los Proyectos ANID/FONDAP N°1511019 y N°1511009.

Por otra parte, las principales defensas del órgano estatal hacen referencia a la eventual incompetencia absoluta del Tribunal Ambiental para conocer del asunto, en cuanto los Planes de Manejo contemplados en la Ley de Pesca, no serían considerados como instrumentos de gestión ambiental, según las competencias otorgadas a través de la Ley 20.600. También aducen que la reclamante, no tendría legitimación activa para recurrir en contra del acto administrativo dictado por el Ministerio de Economía. Finalmente, argumentan que al ser la cuota de pesca correspondiente al año 2019, la presente reclamación sería carente de objeto, ya que el acto administrativo que se pretende invalidar ya habría ejecutado sus efectos.

El Ilustre Segundo Tribunal Ambiental resuelve primero sobre la eventual incompetencia del órgano jurisdiccional, que a través del artículo 42 de la Ley 19.300 se interpreta que los Planes de Manejo, a pesar de no estar contenidos como instrumentos de gestión ambiental según lo prescrito en dicho cuerpo legal, en definitiva sí lo son, y por lo tanto el Decreto Exento N°459/2018 sí constituye un acto administrativo de carácter ambiental, rechazando así la excepción dilatoria de incompetencia absoluta del Tribunal.

Respecto a la legitimación activa de la reclamante, el Tribunal hace referencia a que, en el procedimiento administrativo, el Ministerio de Economía nada dijo sobre una eventual falta de legitimidad de la ONG Oceana. Lo anterior constituiría una falta al principio de congruencia, por lo cual, al haber sido la ONG la solicitante de la invalidación en el procedimiento administrativo, y no haberse cuestionado su interés, el Tribunal resuelve que la reclamante sí se encuentra legitimada activamente para la presentación de la acción judicial.

Respecto a la eventual pérdida de objeto de la reclamación, al ser el Plan de Manejo impugnado referente al año 2019, el Tribunal Ambiental de Santiago, concluye que el cambio en el nivel de riesgo puede conllevar efectos duraderos, afectando en definitiva la determinación de la cuota global de pesca, por lo que igualmente desecha la alegación del Fisco.

En cuanto a la consideración de eventual falta de competencia del Comité de Manejo para determinar el nivel de riesgo en la estrategia extractiva, el Tribunal razona que es el Comité de Manejo el encargado de determinar, mediante asesoría de la SUBPESCA, los planes de manejo, dentro de lo cual está la definición del nivel de riesgo de la estrategia extractiva. Lo anterior no obsta, a que la potestad discrecional deba pronunciarse a través de una decisión fundada, pero igualmente es el Comité de Manejo el competente para decidir el nivel de riesgo, por lo cual desecha la alegación de la reclamante.

Por otra parte, el Ilustre Tribunal Ambiental concluye que sí se tuvo en vista nuevos antecedentes científicos para la modificación del nivel de riesgo en la estrategia extractiva, lo cual a su vez no obsta a que la decisión sea acorde a dicha evidencia científica.

Finalmente, el Tribunal Ambiental considera que la Ley de Pesca, según lo dispuesto en el artículo 1° B y C, el principio precautorio y el enfoque ecosistémico se proponen como principios rectores en la gestión de los recursos pesqueros. De esta forma, al no encontrar antecedentes científicos que permitan justificar el aumento del nivel de riesgo utilizado para el cálculo de la cuota de extracción de merluza del sur, no se permite vislumbrar de qué forma la decisión de la autoridad habría tomado en cuenta los enfoques precautorio y ecosistémico en la modificación del nivel de riesgo de un 36% a un 42%. Así, la resolución que modifica la cuota global de pesca de merluza del sur para el año 2019 resultaría contraria a derecho por no contener la debida fundamentación, por lo cual en definitiva acoge la reclamación y deja sin efecto el acto administrativo.

Considerados:

Vigésimo primero: *“Que, como se estableció anteriormente, el concepto de instrumento de gestión ambiental para los efectos de la reclamación del artículo 17 N°8 de la Ley N°20.600 es de naturaleza amplia, comprendiendo tanto a los instrumentos de gestión ambiental previstos en la Ley N°19.300 como aquellos contemplados en otras leyes, máxime considerando el propio artículo 42 de la Ley N°19.300 se refiere expresamente a los planes de manejo sobre recursos naturales contemplados en otros cuerpos legales.”*

Trigésimo primero: *“Que, además, desconocer en esta sede la legitimación de la reclamante sobre la supuesta falta de interés para haber solicitado la invalidación del Decreto Exento N°546/2018, sin que la reclamada hubiere representado lo anterior en sede administrativa, constituye una infracción al principio de congruencia.”*

Trigésimo octavo: *“Que, existiendo una vinculación directa entre la modificación de la cuota global de pesca de merluza del sur, realizada mediante el Decreto Exento N°546/2018, y el Plan de Manejo de dicho recurso, cuyo nivel de riesgo considerado en la estrategia extractiva fue modificado teniendo como consecuencia el aumento de la CBA considerada para el año 2019, se concluye que no existe una pérdida de objeto en la reclamación de autos.”*

Cuadragésimo quinto: *“De esta forma, el CM goza de una potestad discrecional para modificar o no la propuesta según lo informado por el CCT -como ya se ha señalado- lo que, en todo caso, no significa que pueda actuar en forma arbitraria, no razonable o sin la debida fundamentación.”*

Sexagésimo: *“Que, de las normas citadas en el considerando precedente se colige que la adopción de las medidas de conservación y administración previstas en la Ley de Pesca, como los planes de manejo y las cuotas globales de pesca, así como la interpretación y aplicación de sus normas, deberá realizarse considerando el principio o enfoque precautorio, el enfoque ecosistémico y la salvaguarda de los ecosistemas marinos. En tal sentido, este cuerpo legal reconoce expresamente el principio precautorio en el sentido que las decisiones referidas a la administración y conservación de los recursos marinos se deberán adoptar en forma más cautelosa cuando la información científica sea incierta, no confiable o incompleta, y que tal falta de información no deberá utilizarse como motivo para posponer o adoptar medidas de conservación y administración.”*

Septuagésimo segundo: *“Que, el cambio de nivel de riesgo en la estrategia extractiva del Plan de Manejo de la merluza del sur, así como cualquier medida de conservación y administración contempladas en la Ley de Pesca, debió haber sido realizado de manera fundada, a la luz de los enfoques precautorio, ecosistémicos y de salvaguarda de los ecosistemas marinos, conforme mandatan los artículos 1°B y 1°C del cuerpo legal en comento, todo lo cual, además, debe orientarse a la conservación y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos.”*

Septuagésimo quinto: *“[...] la modificación de la cuota global de pesca, realizada mediante el Decreto Exento N°546/2018, fue consecuencia asimismo de la selección de un escenario de modelación que estimaba un mayor tamaño del stock y cantidad del recurso, cuestión que también resulta contraria al principio precautorio ya referido, pues ante el contexto de incertidumbre e información incierta este principio ordena actuar con mayor cautela, cuestión que no ocurrió en la especie.”*

Septuagésimo sexto: *“Que, de todo lo expuesto, se concluye que tanto la resolución reclamada como el Decreto Exento N°546/2018, que modificó la cuota global de pesca de pesquería de merluza del sur para el año 2019, resultan contrarios a derecho por carecer de una debida fundamentación, por lo que deben ser dejados sin efecto como se indicará en lo resolutivo. Asimismo, la modificación del nivel de riesgo de la estrategia extractiva del Plan de Manejo de la merluza del sur resulta ilegal por igual motivo, de manera que deberá*

mantenerse dicho nivel en el 36% en tanto dicho cambio no sea realizado mediante acto debidamente fundado y conforme con el procedimiento establecido en los artículos 8° y siguientes de la Ley de Pesca, y teniendo en consideración los principios señalados.”

Octogésimo: *“Que, de acuerdo con lo razona en la sentencia, se concluye que la modificación de la cuota global de pesca de merluza del sur para el año 2019 realizada mediante el Decreto Exento N°546/2018, así como el cambio del nivel de riesgo de la estrategia extractiva del Plan de Manejo de la merluza del sur que había motivado dicho decreto, son ilegales por falta de debida fundamentación al no indicar razón o motivo alguno para dicho cambio, el que, a la luz de lo expuesto, resulta contrario con el principio precautorio, con la salvaguarda de los ecosistemas marinos y con el objetivo de conservación y uso sustentable de los recursos hidrobiológicos en la forma señalada por la Ley de Pesca. Adicionalmente, la Resolución Exenta N°11/2020 resulta ilegal por igual motivo, al no fundamentar debidamente el cambio en el nivel de riesgo y la modificación de la cuota global de pesca señalados, sin pronunciarse, en cuanto al fondo, respecto de las ilegalidades alegadas por la reclamante.”*

Comentario:

La sentencia pronunciada por el Segundo Tribunal Ambiental resulta relevante principalmente porque viene a dejar sin efecto la decisión que se toma en el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, de elevar, sin los antecedentes científicos suficientes según el Tribunal Ambiental, la cuota de captura de merluza austral, lo que a su juicio incrementa el nivel de riesgo de la especie.

De esta forma, en un primer término es relevante analizar de qué manera el Tribunal Ambiental aborda su competencia para conocer del asunto. La ONG Oceana recurre al Tribunal Ambiental en virtud del artículo 17 N°8 de la Ley 20.600, en contra de la resolución que resuelve una solicitud administrativa de invalidación presentada ante el Ministerio de Economía. Como es sabido, y ha sido también el funcionamiento clásico del Tribunal Ambiental, el órgano jurisdiccional en general ha resuelto controversias que se suscitan en torno a los instrumentos de gestión ambiental contenidos en la Ley 19.300, como reclamaciones en contra de Resoluciones de Calificación Ambiental, en contra de resoluciones dictadas por la Superintendencia del Medio Ambiente en el contexto de procesos sancionatorios, o reclamaciones administrativas por no consideración de observaciones ciudadanas en el contexto de procedimientos de evaluación ambiental.

Sin perjuicio de lo anterior, en la sentencia en comento, el Tribunal Ambiental, se declara competente para conocer y fallar el asunto que se refiere a la modificación de un Plan de Manejo de la merluza austral, de aquellos contenidos en la Ley de Pesca, interpretando de esta forma, a la luz de lo estipulado en el artículo 42 de la Ley 19.300, que los Planes de Manejos contenidos en la Ley de Pesca sí pueden considerarse como instrumentos de gestión ambiental para efectos de recurrir ante la Judicatura Ambiental, realizando así una interpretación del tipo amplia. Nos parece una decisión acertada, la de entender que el desarrollo sustentable es aplicable a todos los órganos del Estado y, en esa óptica, aplicar una interpretación amplia de los instrumentos de gestión ambiental, incluso de aquellos de competencia del Ministerio de Economía.

Otro punto a destacar, son las referencias a los enfoques precautorio y ecosistémicos contenidos en los artículos 1°B y 1°C de la Ley de Pesca, que sirven de referencia para determinar si efectivamente el aumento del riesgo en la cuota de captura de merluza austral

estuvo debidamente justificado por parte de la autoridad. En directa relación con lo anterior, el Tribunal Ambiental concluye que la información científica que es aportada en el proceso de modificación de la cuota de captura, considerando un escenario de modelación que estima un mayor tamaño del stock y cantidad del recurso, no son suficientes para darle una debida fundamentación al acto administrativo que modifica el nivel del riesgo en el sentido de incrementarlo.

En este sentido, al no tener toda la información científica disponible, se debió haber optado por un escenario de mayor cautela y no, por el contrario, utilizar la falta de evidencia científica como fundamento del aumento de la cuota anual de captura de la merluza austral, aumentando el riesgo de dicha especie.

Enlace web: [Sentencia del Segundo Tribunal Ambiental, Rol N°237-2020, de 13 de mayo de 2021.](#)

ACTUALIDAD

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ
Isabel Hernández San Juan
María Pascual Núñez

Noticias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de julio de 2021

[Aprobación de los Planes de Ordenación Pesquera en la Comunidad Foral de Navarra](#)

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

Fuente: Decreto Foral 34/2021, de 28 de abril, por el que se aprueban los Planes Directores de Ordenación Pesquera de las Regiones Pesqueras de Navarra. (BON núm. 140, de 17 de junio de 2021)

Palabras clave: Pesca. Planificación. Ríos. Regiones salmonícolas y ciprinícolas.

Resumen:

El Reglamento para el desarrollo y ejecución de Ley Foral 17/2005, de 22 de diciembre, de Caza y Pesca de Navarra, aprobado por Decreto Foral 48/2007, de 11 de junio, dispone en su artículo 56 que los límites de las regiones salmonícolas y ciprinícolas de los ríos y masas de agua de Navarra a efectos pesqueros se concretarán en los correspondientes Planes Directores de Ordenación Pesquera.

Partiendo de esta premisa, el objeto del presente Decreto foral es actualizar el Plan Director de Ordenación Pesquera de las Aguas Salmonícolas de Navarra, que se adjunta como Anexo I e implantar el Plan Director de Ordenación Pesquera de la Región Ciprinícola, que se adjunta como Anexo II.

Entre los objetivos de ambos Planes se destacan los siguientes:

- Establecer las delimitaciones de ambas Regiones en Navarra y zonificarlas en función de su potencialidad para el mantenimiento natural de las poblaciones afectadas por los Planes.
- Procurar la conservación de las especies autóctonas y establecer las bases para el aprovechamiento racional de sus poblaciones, garantizando su sostenibilidad.
- Revalorizar la pesca recreativa como actividad de interés turístico y económico, impulsando su integración en el desarrollo territorial.
- Fomentar aquellas modalidades de pesca que permitan la devolución de los ejemplares capturados a su medio natural, frente a aquellas otras de carácter meramente extractivo.

Asimismo, se deroga el Decreto Foral 59/2014, de 16 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Ordenación Pesquera de las Aguas Salmonícolas de Navarra.

Enlace web: [Decreto Foral 34/2021, de 28 de abril, por el que se aprueban los Planes Directores de Ordenación Pesquera de las Regiones Pesqueras de Navarra](#)
[Plan Director de Ordenación Pesquera de las Aguas Salmonícolas de Navarra](#)
[Plan Director de Ordenación Pesquera de la Región Ciprinícola](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de julio de 2021

[El País Vasco aprueba el Programa de Actuación para las zonas vulnerables en relación con la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de la actividad agraria](#)

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 108, de fecha 3 de junio de 2021

Palabras clave: Contaminación. Aguas. Nitratos. Agricultura.

Resumen:

La contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias se manifiesta especialmente en un aumento de la concentración de nitratos en las aguas superficiales y subterráneas, así como en la aparición de procesos de eutrofización de embalses, estuarios y aguas litorales.

La Unión Europea aprobó, con fecha 12 de diciembre de 1991, la Directiva 91/676/CEE del Consejo relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos de origen agrario, con el doble objetivo de reducir y actuar de forma preventiva frente a dicha forma de contaminación imponiendo a los Estados miembros la obligación de identificar las aguas que se hallen afectadas por la contaminación de nitratos de esta procedencia, estableciendo criterios para designar como zonas vulnerables aquellas superficies territoriales cuyo drenaje da lugar a la contaminación por nitratos.

El Estado español traspuso la Directiva mediante el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias.

A través del Decreto 390/1998 de 22 de diciembre, en virtud de la competencia atribuida conforme a los artículos 9 y 10 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, se dictaron las normas para la declaración de zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por los nitratos procedentes de la actividad agraria, así como las normas para la aprobación de programas de actuación para dichas zona en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Por Decreto 390/1998, de 22 de diciembre, se designó la primera zona vulnerable de la CAPV. Posteriormente se ha continuado con la designación de zonas vulnerables hasta alcanzar el número de 7, a fecha de la publicación de la presente Orden.

En la actualidad en la CAPV hay un Código de Buenas Prácticas Agrarias para zonas vulnerables regulado por el Decreto 390/1998 de 22 de diciembre y un segundo Código de Buenas Prácticas para zonas no declaradas vulnerables regulado por el Decreto 112/2011 de 7 de junio.

Mediante Orden de 15 de octubre de 2008, de la Consejera de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y del Consejero de Agricultura, Pesca y Alimentación, se aprobó el Plan de Actuación sobre las zonas declaradas vulnerables a la contaminación de las aguas por los nitratos procedentes de la actividad agraria.

La Orden mencionada en el párrafo anterior fue modificada por Orden de 2 de noviembre de 2009, de la Consejera de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca y publicada en el BOPV con fecha de 19 de noviembre de 2009 y esta última Orden fue objeto de una corrección de errores publicada en el BOPV n.º 220, con fecha de 16 de noviembre de 2010 y de otra corrección de errores publicada en el BOPV n.º 206 con fecha 20 de octubre de 2020.

Dados los años transcurridos desde la última modificación, es aconsejable su actualización, teniendo en cuenta los datos científicos y técnicos disponibles, así como las características de las zonas vulnerables de la Comunidad Autónoma de Euskadi y las recomendaciones de la Comisión Europea en esta materia.

Entrada en vigor: El 4 de junio de 2021.

Enlace web: [Orden de 12 de mayo de 2021, de la Consejera de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente, por la que se aprueba el Programa de Actuación para las zonas vulnerables de la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de la actividad agraria](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de julio de 2021

[La Comunidad Valenciana aprueba la regulación de la Plataforma Urbanística Digital y de la presentación de los instrumentos de planificación urbanística y territorial. \(DECRETO 65/2021, de 14 de mayo, del Consell\)](#)

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

Fuente: DOGV número 9097, de fecha 1 de junio de 2021

Palabras clave: Urbanismo. Territorio. Planificación

Resumen:

Este decreto regula la elaboración, acceso y difusión de la información urbanística, a través de la utilización de medios electrónicos, la Plataforma Urbanística Digital, creada por la disposición adicional décima de la [Ley 1/2019, de 5 de febrero, de modificación de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje](#), de la Comunitat Valenciana, como herramienta informática que implementa en el ámbito urbanístico valenciano la tramitación electrónica integral de los procedimientos autonómicos urbanísticos.

La Plataforma Urbanística Digital materializa el principio de transparencia en el urbanismo valenciano, dado que garantiza que la información urbanística sea accesible y reutilizable para todas las personas y esté disponible de forma comprensible, inmediata y gratuita, lo cual facilita el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y el derecho a participar en los procedimientos de planificación urbanística. Este decreto incorpora siete artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y cuatro anexos. Los anexos establecen la norma técnica relativa a la referenciación cartográfica, y formatos de presentación de instrumentos de planificación urbanística y territorial y de las declaraciones de interés comunitario.

La Plataforma Urbanística Digital, estructurada en el artículo 1, está integrada por el Registro Autonómico de Instrumentos de Planeamiento Urbanístico, las herramientas informáticas de tramitación electrónica de los instrumentos urbanísticos, incluida la fase de evaluación ambiental, la información urbanística generada por la Generalitat y por el visor urbanístico.

El artículo 2 establece la obligación de tramitar de forma electrónica los procedimientos urbanísticos, incluida su tramitación ambiental, tanto respecto a personas físicas como jurídicas, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

El artículo 3, con fundamento en el artículo 154 de la [Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana](#), establece el deber de las entidades locales de remitir determinados actos y acuerdos de contenido urbanístico, a efectos de control de su legalidad pero fundamentalmente estadísticos, con la finalidad de mantener un sistema público general e integrado de información sobre suelo y urbanismo, en los términos de la disposición adicional primera del [Real decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana](#).

El artículo 4 desarrolla las previsiones de la [Ley 5/2014, de 25 de julio](#), de la Generalitat sobre el Registro autonómico de instrumentos de planeamiento de la Comunitat Valenciana, en concreto los artículos 57.2 y 171. En este registro se inscriben los instrumentos de ordenación del territorio y planeamiento urbanístico y su acceso es gratuito.

El artículo 5 establece como novedad en la normativa urbanística valenciana, la colaboración entre planeamiento urbanístico y los registros de la propiedad y Catastro Inmobiliario. En el ámbito urbanístico, el artículo 65.3 del Texto Refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana establece la obligación legal de los registradores de la propiedad de notificar a la comunidad autónoma competente la realización de las inscripciones correspondientes a determinados actos con trascendencia urbanística. Dicha notificación, de conformidad con el artículo 14.2 de la Ley 39/2015 deberá realizarse a través de medios electrónicos. Por su parte, el artículo 36 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, establece el deber de colaboración de las administraciones concretado en el suministro de información sobre el planeamiento.

El artículo 6, en desarrollo de la disposición adicional primera de la Ley de la Generalitat 5/2014, titulada cartografía, establece la norma técnica relativa a la referenciación cartográfica y formatos de presentación de los instrumentos de planificación urbanística y de las declaraciones de interés comunitario. Un primer intento de homogeneización de la cartografía urbanística ha sido el Decreto 74/2016, de 10 de junio, del Consell, que aprueba el Reglamento que determina la referenciación cartográfica y los formatos de presentación de los instrumentos de planificación urbanísticos y territorial de la Comunitat Valenciana.

Así pues, el Decreto en sus anexos normaliza la presentación de los documentos técnicos y establece unas condiciones mínimas y unificadas en su formato de presentación y en la nomenclatura de la clasificación y zonificación del suelo y en su representación gráfica, con la finalidad de garantizar su integración y posterior acceso y consulta, así como su análisis y tratamiento, tanto durante la tramitación y aprobación del planeamiento urbanístico, como para su posterior acceso al Registro Autonómico de Instrumentos de Planeamiento Urbanístico de la Comunitat Valenciana.

Finalmente, este decreto también regula, en su artículo 7, la posibilidad de corrección de la delimitación de los términos municipales de la Comunitat Valenciana, con ocasión de la tramitación del planeamiento urbanístico y ante la evidencia que, al igual que en el resto de España, es a día de hoy imprecisa. Es de especial importancia disponer de una correcta delimitación municipal para garantizar la seguridad jurídica de las administraciones (sobre todo las locales), pero también de la ciudadanía.

En ese sentido procede, con ocasión de la tramitación de los instrumentos de planeamiento urbanístico, fomentar y posibilitar la mejora geométrica de las líneas aprobadas, así como la delimitación municipal en los casos en que esto no hubiese sido posible en su momento. Y todo ello, en colaboración, coordinación y cooperación con el Institut Cartogràfic Valencià, organismo autónomo que tiene encomendada la política de la Generalitat en materia de geomática.

Con esta regulación se evidencia la realidad que se ha descrito, y se indica que el inicio de la tramitación de los instrumentos urbanísticos es un momento oportuno en el que se podrían iniciar tales procedimientos de mejora geométrica y delimitación municipal, que en ningún caso podrán demorar su tramitación y aprobación.

Entrada en vigor: El 2 de junio de 2021

Enlace web: [Decreto 65/2021, de 14 de mayo, del Consell, de regulación de la Plataforma Urbanística Digital y de la presentación de los instrumentos de planificación urbanística y territorial.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de julio de 2021

[El País Vasco aprueba el Decreto sobre pesca-turismo, demostraciones de pesca y turismo pesquero o mariner o en aguas marítimas y continentales. \(DECRETO 143/2021, de 25 de mayo\)](#)

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 107, fecha 2 de junio de 2021

Palabras clave: Pesca. Turismo. Aguas marítimas. Aguas continentales.

Resumen:

El Plan Estratégico de Pesca y Acuicultura Euskadi 2020 persigue un sector pesquero competitivo, con prácticas sostenibles e innovadoras en toda la cadena de valor de los alimentos marinos, e integrador del tejido socioeconómico de las zonas pesqueras y acuícolas.

Una de las prioridades del Plan es aumentar el empleo y la cohesión territorial, para lo que se pretende la diversificación de las actividades realizadas en el marco de la pesca y respecto de otros sectores de la economía marítima.

El turismo mariner o puede ayudar a diversificar la economía en las zonas pesqueras, mediante actividades complementarias que generen nuevos ingresos, promocionen los productos de la pesca y promuevan la recuperación de la cultura, tradiciones y patrimonio vinculados a estas profesiones, así como generar puestos de trabajo.

El [Reglamento \(UE\) No 508/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativo al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, y por el que se derogan los Reglamentos \(CE\) no 2328/2003, \(CE\) no 861/2006, \(CE\) no 1198/2006 y \(CE\) no 791/2007 del Consejo, y el Reglamento \(UE\) no 1255/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo](#), recoge estas medidas de diversificación como una de las prioridades de la Unión Europea.

Por su parte, la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado, incluyó en 2014 un nuevo capítulo VI en su título II, sobre medidas de diversificación pesquera y acuícola. Ese capítulo se desarrolló en el Real Decreto 239/2019, de 5 de abril, por el que se establecen las condiciones para el desarrollo de la actividad de pesca-turismo.

Son título competencial para la regulación de la materia objeto de este decreto el artículo 11.1.c) de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, que reconoce a la Comunidad Autónoma las competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de ordenación del sector pesquero del País Vasco, y el artículo 10.36 del mismo texto, que le reconoce competencia exclusiva en materia de turismo.

La regulación de las medidas para la diversificación de los sectores pesquero y acuícola es una materia normativa incluida en la de ordenación del sector pesquero, que hace referencia a la regulación de los sectores económico y productivo de la pesca en todo lo que no sea actividad extractiva directa.

El decreto incorpora la perspectiva de género tanto en su elaboración como en su aplicación, tal y como se señala en la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres. En la tramitación del presente Decreto han sido consultadas las Diputaciones Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, así como las organizaciones representativas del sector.

Entrada en vigor: El 3 de junio de 2021

Enlace web: [Decreto 143/2021, de 25 de mayo, de pesca-turismo, demostraciones de pesca y turismo pesquero o marinerero en aguas marítimas y continentales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de julio de 2021

[Extremadura aprueba el desarrollo y aplicación de determinados aspectos sobre la identificación, registro y trazabilidad de los animales de las especies bovina, porcina, caprina y equina. \(Decreto 50/2021, de 26 de mayo\)](#)

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

Fuente: DOE, número 103, de 1 de junio de 2021

Palabras clave: Agricultura. Ganadería. Sanidad animal.

Resumen:

En la actualidad se hace necesario seguir manteniendo un elevado nivel de seguimiento y refuerzo de los sistemas de identificación y registro de los animales de producción, tal y como éstos se definen en la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal.

Particularmente, estos sistemas cobran vital importancia a la hora de poder establecer una eficaz trazabilidad en los movimientos de estos animales con el objetivo claro de asegurar eficazmente un alto nivel de seguridad alimentaria en los y las consumidoras, así como ofrecer el apoyo funcional necesario en las actuaciones sobre los programas de erradicación de determinadas enfermedades y en la aplicación del plan nacional de investigación de residuos, así como para la gestión de determinados regímenes comunitarios de ayudas a la agricultura y para la implantación de un sistema integrado de gestión y control de las mismas.

Tras más de dos décadas de vigencia de la Orden de 29 de julio de 1999, por la que se establece el sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina, porcina, ovina y caprina en la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE n.º 93, de 10 de agosto), se hace necesaria la elaboración de una nueva norma de desarrollo y aplicación de determinados aspectos relacionados con la identificación, el registro y la trazabilidad de los animales de las especies bovina, porcina, ovina y caprina y equina, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Extremadura, derogando la anterior.

El Real Decreto 1980/1998, de 18 de septiembre, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina ha sido modificado en varias ocasiones, con lo que es oportuno incorporar en esta norma que ahora se aborda todos los cambios y novedades introducidas a través de dichas modificaciones.

Por otro lado, y con la publicación del Real Decreto 685/2013, de 16 de septiembre, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de las especies ovina y caprina, se produjo un cambio drástico en relación a los sistemas de identificación que se habían estado utilizando en estas especies, incorporando los novedosos métodos electrónicos con el objeto de racionalizar en las explotaciones los procedimientos de trazabilidad gracias a una lectura y registro automatizados más precisos.

Asimismo, y en lo referente a la identificación porcina, el Real Decreto 205/1996, de 9 de febrero, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de las especies bovina, porcina, ovina y caprina, regulador de las directrices del mismo, ha sido modificado en varias ocasiones, afectando éstas de lleno a su artículo 7, donde se establece el modo en que esta especie debe identificarse.

Por lo que respecta a la identificación de los équidos, actualmente en España se encuentra en vigor el Real Decreto 676/2016, de 16 de diciembre, por el que se regula el sistema de identificación y registro de los animales de la especie equina, publicado con la finalidad de integrar en la normativa nacional las obligaciones establecidas por la reglamentación europea. Por todo lo expuesto, se hace necesaria la aprobación en la Comunidad Autónoma de Extremadura de una nueva normativa que incluya las modificaciones establecidas por la normativa nacional en lo relativo a la identificación y registro de bovinos, ovinos, caprinos, porcinos y équidos, y derogar por tanto la Orden de 29 de julio de 1999.

De igual modo es necesario hacerse eco de los registros informáticos que se regulan tanto en el Real Decreto 479/2004, de 26 de marzo, por el que se establece y regula el Registro general de explotaciones ganaderas, como en el Real Decreto 728/2007, de 13 de junio, por el que se establece y regula el Registro general de movimientos de ganado y el Registro general de identificación individual de animales, recopilando e incorporando en este decreto aquellas comunicaciones básicas que deben ser efectuadas por los y las titulares de las explotaciones ganaderas a las bases de datos establecidas por la citada normativa.

En lo que a los movimientos de animales se refiere, se define en este decreto la “Autorización sanitaria de traslado”. Se trataría de refundir en un mismo acto administrativo y en un mismo documento, tal y como habilita el artículo 6.2 del Real Decreto 728/2007, de 13 de junio, tanto la información sanitaria como el resto de datos mínimos referidos a los traslados (recogidos en el anexo VII del propio real decreto), facilitando de este modo la labor administrativa en la emisión de los citados documentos, así como las tareas de trazabilidad y seguimiento de los animales en sus desplazamientos entre explotaciones.

A nivel autonómico, es necesario hacer mención a dos circunstancias importantes que desde hace unas fechas han mejorado la gestión administrativa sobre nuestras explotaciones; por un lado, la puesta en marcha de una base de datos informatizada como soporte registral electrónico donde almacenar y gestionar toda la información sobre los datos exigidos normativamente de las explotaciones ganaderas, y por otro, la habilitación de la plataforma digital online “Oficina veterinaria virtual” (en adelante OVZnet) como nexo de gestión, comunicación e intercambio de información entre “titulares de explotaciones” ganaderas extremeñas y la Administración sanitaria autonómica. Ambos instrumentos pasan a ser elementos básicos complementarios del sistema de registro de explotaciones, la identificación y la trazabilidad animal en nuestra Comunidad Autónoma, siendo por tanto necesario articular a través de este decreto la creación de un registro de las explotaciones ganaderas, de la identificación de los animales, y de la trazabilidad de estos, así como la implantación de OVZnet en el entramado burocrático de la gestión ganadera en Extremadura.

De este modo, el funcionamiento pleno del registro autonómico se incardina estructuralmente en las bases de datos informatizadas distribuidas que se recogen en el artículo 3.3 del Real Decreto 479/2004, de 26 de marzo, por el que se establece y regula el Registro general de explotaciones ganaderas y en los artículos 3 y 4 del Real Decreto 728/2007, de 13 de junio, por el que se establece y regula el Registro general de movimientos de ganado y el Registro general de identificación individual de animales.

Al hilo de lo anterior, tanto en el artículo 12.2 del Real Decreto 1980/1998, de 18 de septiembre, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina, como en el artículo 11 del Real Decreto 685/2013, de 16 de septiembre, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de las especies ovina y caprina, se establece la responsabilidad de las Comunidades Autónomas a mantener actualizadas y coordinadas las bases de datos sobre identificación y registro de las especies a las que afectan ambas normativas.

Por último, mediante este decreto se modifica el Decreto 2/2014, de 28 de enero, por el que se regula el movimiento equino, la desinfección de los vehículos de transporte y el libro de explotación equina en la Comunidad Autónoma de Extremadura, con el objeto de aclarar ciertos aspectos relacionados con los requisitos a cumplir en los movimientos de los équidos que se realicen dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura mediante la tarjeta de movimiento equina de ámbito regional.

Este decreto se integra en los preceptos de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres; así como en la Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura. Hace especial incidencia de la ley autonómica en los artículos 3 de principios generales, 21 de transversalidad de género, 22 de desarrollo del principio de interseccionalidad, 27 de lenguaje e imagen no sexista, 28 de estadísticas e investigaciones con perspectiva de género, 29 de representación equilibrada de los órganos directivos y colegiados y 31 de ayudas y subvenciones. Así mismo, cumple con lo dispuesto en el artículo 7.12 del Estatuto de Autonomía de Extremadura sobre la igualdad de la mujer en todos los ámbitos de la vida pública, familiar, social, laboral, económica y cultural.

A lo largo del texto de esta norma, por excepción se ha optado por utilizar los masculinos genéricos de “propietario” y “poseedor”, ya que son los coincidentes con los establecidos en los Reales Decretos 1980/1998, de 18 de septiembre, 685/2013, de 16 de septiembre, 205/1996, de 9 de febrero y 676/2016, de 16 de diciembre.

Entrada en vigor: El 21 de junio de 2021

Enlace web: [DECRETO 50/2021, de 26 de mayo, de desarrollo y aplicación de determinados aspectos sobre la identificación, registro y trazabilidad de los animales de las especies bovina, porcina, ovina y caprina y equina en la Comunidad Autónoma de Extremadura, y por el que se modifica el Decreto 2/2014, de 28 de enero.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de julio de 2021

Aprobación del Plan Rector de Uso y Gestión de Cabañeros

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

Fuente: Decreto 69/2021, de 1 de junio, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Cabañeros. (DOCM núm.109, de 10 de junio de 2021)

Palabras clave: Parque Nacional. Planificación. Gestión. Ecosistemas. Biodiversidad. Conservación y protección. Desarrollo sostenible. Sociedad. Cultura.

Resumen:

El Parque Nacional de Cabañeros fue declarado mediante Ley 33/1995, de 20 de noviembre. Su conservación se apoya en la planificación previa, que se enmarca en el Plan Director de la Red de Parques Nacionales aprobado por Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, y se concreta en el presente Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG).

Cabe indicar, que por medio del “Decreto 83/2016, de 27 de diciembre, por el que se declaran como Zonas Especiales de Conservación (ZEC) de la Red Natura 2000 en Castilla-La Mancha, 9 Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), se propone a la Comisión Europea la modificación de los límites de 3 de estos espacios y se modifican los límites de 8 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA)”, se declara el LIC Montes de Toledo, en el que se integra en su totalidad el parque nacional de Cabañeros, como Zona Especial de Conservación (ZEC) de la Red Natura 2000 en Castilla-La Mancha.

El Plan responde a la siguiente estructura:

1. ANTECEDENTES
 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN
 3. OBJETIVOS DEL PLAN
 4. CRITERIOS GENERALES DE GESTIÓN
 5. ZONIFICACIÓN DEL PARQUE NACIONAL: Zona de Reserva. Zona de uso restringido. Zona de uso moderado. Zona de uso especial.
 6. NORMATIVA GENERAL DE PROTECCIÓN Y REGULACIÓN DE ACTIVIDADES, USOS Y APROVECHAMIENTOS
 7. ACTUACIONES DE GESTIÓN
 8. DESARROLLO DE PLANES Y PROGRAMAS SECTORIALES
 9. ESTIMACIÓN ECONÓMICA DE ACTUACIONES
 10. EVALUACIÓN, REVISIÓN Y VIGENCIA DEL PLAN RECTOR DE USO Y GESTIÓN
 11. COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN CON LAS ADMINISTRACIONES, INSTITUCIONES Y TITULARES DE DERECHOS
 12. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA
- ANEXOS

Enlace web: [Decreto 69/2021, de 1 de junio, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Cabañeros.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de julio de 2021

[Extremadura modifica el Decreto 243/2008 por el que se aprueba definitivamente el Plan Territorial de la Vera. \(DECRETO 54/2021, de 4 de junio\)](#)

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

Fuente: DOE, número 109, de fecha 9 de junio de 2021

Palabras clave: Ordenación territorial. Urbanismo. Edificación.

Resumen:

Visto el expediente de referencia, se observa que el objeto de la modificación n.º 2 del Plan Territorial de la Vera, se ajusta al establecido en el artículo 54 de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (en adelante LSO'TEX) y 14 del Reglamento de Planeamiento de Extremadura, Plan aprobado por Decreto 243/2008, de 21 de noviembre, constituyendo el mismo la definición integral de los elementos básicos que estructuran el ámbito geográfico delimitado por los términos municipales de Aldeanueva de la Vera, Arroyomolinos de la Vera, Collado de la Vera, Cuacos de Yuste, Garganta la Olla, Gargüera, Guijo de Santa Bárbara, Jaraíz de la Vera, Jarandilla de la Vera, Losar de la Vera, Madrigal de la Vera, Pasarón de la Vera, Robledillo de la Vera, Talaveruela de la Vera, Tejada de Tiétar, Torremenga, Valverde de la Vera, Viandar de la Vera y Villanueva de la Vera; apreciándose asimismo que el modelo territorial definido por el Plan Territorial se ajusta a los objetivos, criterios y previsiones señalados en el punto 2 del artículo 54 citado.

Considerando que el apartado 2 de la disposición transitoria primera de la [Ley 11/2018 de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial y Urbanista Sostenible de Extremadura](#) (en adelante, LOTUS), recientemente reformada por el Decreto-Ley 10/2020, de 22 de mayo, de medidas urgentes para la reactivación económica en materia de edificación y ordenación del territorio destinadas a dinamizar el tejido económico y social de Extremadura, para afrontar los efectos negativos de la COVID-19, en lo relativo a los Planes Territoriales en tramitación en el momento de su entrada en vigor, literalmente dispone:

“Los Planes Territoriales y sus modificaciones en tramitación en el momento de entrada en vigor de esta Ley podrán adaptarse plenamente a la misma antes de su aprobación. En caso contrario, se les seguirá aplicando la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura tanto en lo referente al procedimiento de aprobación como en cuanto a las normas sustantivas que les sean de aplicación siempre que su aprobación definitiva se produzca dentro del plazo de dos años desde la vigencia de la misma. En cualquier caso, transcurridos cuatro años desde su entrada en vigor deberán haberse adaptado a sus disposiciones”.

Atendiendo, asimismo, al apartado 2 de la disposición transitoria undécima, que indica textualmente: “Mientras no se produzca su derogación por el desarrollo reglamentario a que se refiere la disposición final primera, seguirán aplicándose en el territorio de Extremadura, supletoriamente y en lo que sea compatible con la presente Ley, el Decreto 7/2007, de 23 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de Extremadura”.

Así pues, dado que no parece oportuno que el referido Plan Territorial se adapte a la LOTUS, debido a lo avanzado de su tramitación, y considerando, por una parte, que la modificación n.º 2 del Plan Territorial de la Vera ya se encontraba en tramitación cuando entró en vigor la LOTUS y, por otra, que aún no se ha producido el desarrollo reglamentario legalmente previsto, por lo que cabría concluir que resultan aplicables la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (en lo sucesivo LSOTEX) y su Reglamento de Planeamiento de Extremadura aprobado por Decreto 7/2007, de 23 de enero.

La modificación n.º 2 del Plan Territorial de la Vera, afecta al artículo 4 de su normativa y al anexo 2 de la Memoria de Ordenación que pretende clarificar y determinar el grado de aplicación de las determinaciones del plan territorial.

Considerando que la modificación n.º 2 del Plan territorial de la Vera se adapta en cuanto a sus determinaciones y contenido documental a las exigencias de los artículos 55 y 56 de la LSOTEX, y 17 y 18 del Reglamento de Planeamiento, y que respeta los límites señalados por el artículo 54 de la LSOTEX, y los artículos 14 y 15 del Reglamento de Planeamiento, en tanto en cuanto su ámbito territorial es superior al municipal y no clasifica suelo ni sustituye al planeamiento urbanístico en su función propia.

Considerando que en la tramitación del expediente se han seguido los trámites señalados en el artículo 57 de la LSOTEX, así como en los artículos 111 y 112 del Reglamento de Planeamiento de Extremadura, y que asimismo se observa el cumplimiento de lo establecido en el artículo 57.4, en cuanto en el procedimiento de elaboración del plan territorial se ha contado con la colaboración y participación de las Administraciones Públicas, en particular de las locales, y demás entidades públicas afectadas por razón del territorio o de la competencia.

Elaborada la Declaración Ambiental Estratégica con fecha 8 de marzo de 2021 y efectuada la posterior declaración del Servicio de Ordenación del Territorio que resume de qué manera se han integrado en el Plan Territorial los aspectos ambientales de la declaración ambiental.

Visto el informe favorable emitido por la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura, en su sesión de 25 de marzo de 2021.

Visto el informe del Servicio de Ordenación del Territorio de 23 de marzo de 2021, que acredita la incorporación de los aspectos informados por los organismos sectoriales que han sido asumidos, y las rectificaciones resultantes de la Declaración Ambiental Estratégica, y las correcciones derivadas de las aportaciones realizadas en el informe de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura, conforme se dispone en la Resolución de la Consejera de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio de 10 de mayo de 2021.

Atendiendo al Decreto del Presidente 16/2019, de 1 de julio, por el que se modifican la denominación, el número y competencias de las Consejerías que conforman la Administración de la Junta de Extremadura, por el cual se asignan las competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo a la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio.

A tenor de las competencias asumidas estatutariamente (artículo 9.1.32 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura), transferidas por el Estado mediante Real Decreto 2912/1979, de 21 de diciembre, y conforme determinan el artículo 57.6 de la LSOTEX y el artículo 4.2.b) del Decreto 50/2016, de 26 de abril, de atribuciones de los órganos urbanísticos y de ordenación del territorio, y de organización y funcionamiento de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura, corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura la adopción del acuerdo de aprobación definitiva de los Planes Territoriales a que se refieren los artículos 54 y siguientes de la LSOTEX.

Entrada en vigor: El 10 de junio de 2021

Enlace: [DECRETO 54/2021, de 4 de junio, por el que se modifica el Decreto 243/2008, de 21 de noviembre, por el que se aprueba definitivamente el Plan Territorial de la Vera.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de julio de 2021

Consejo Andaluz del Clima: composición y funcionamiento

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

Fuente: Decreto 175/2021, de 8 de junio, por el que se regula la composición y el funcionamiento del Consejo Andaluz del Clima. (BOJA núm. 111, de 11 de junio de 2021)

Palabras clave: Consejo Andaluz del Clima. Sociedad civil. Participación. Cambio climático.

Resumen:

La creación del Consejo Andaluz del Clima se recoge en el artículo 26 de la [Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía](#), como órgano de participación ciudadana, cuya composición y régimen de funcionamiento de acuerdo con lo previsto en su apartado 4 se tiene que realizar reglamentariamente.

El Consejo Andaluz del Clima se postula como el principal elemento orgánico destinado a asegurar la participación de la sociedad en la definición de las intervenciones en materia de cambio climático, extendiendo el principio de corresponsabilidad en la acción climática y velando por la adecuada proporcionalidad entre las medidas propuestas, los fines perseguidos y sus repercusiones en los órdenes ambiental, económico y social. En su composición, además de la lógica presencia de la Administración andaluza, se recoge representación de la administración local así como de otros sectores de la sociedad civil y los agentes económicos y sociales con intereses relacionados con el clima.

Son funciones del Consejo:

- a) Conocer las políticas de lucha frente al cambio climático.
- b) Conocer el estado de la Comunidad Autónoma en materia de cambio climático.
- c) Formular recomendaciones en relación con planes, programas y líneas de actuación relacionados con el cambio climático.
- d) Participar en la actualización de los valores de referencia fijados en el Plan Andaluz de Acción por el Clima cuando vaya a llevarse a cabo por orden de la Consejería competente en materia de cambio climático.

Asimismo, a través de la presente norma se deroga el Decreto 249/1988, de 12 de julio, por el que se crea el Comité de Acciones Integradas para el Ecodesarrollo de la Junta de Andalucía.

Enlace web: [Decreto 175/2021, de 8 de junio, por el que se regula la composición y el funcionamiento del Consejo Andaluz del Clima.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de julio de 2021

[Murcia regula la pesca marítima profesional en el ámbito de la Reserva Marina de Interés Pesquero de Cabo Tiñoso. \(Orden de 15 de junio de 2021\)](#)

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 número 144, de fecha 25 de junio de 2021

Palabras clave: Reserva Marina. Pesca profesional. Biodiversidad marina.

Resumen:

Por Decreto n.º 81/2016, de 27 de julio, (BORM n.º 176 de 30 de julio) fue declarada la Reserva Marina de Interés Pesquero de Cabo Tiñoso, contribuyendo así a la conservación y regeneración de los recursos pesqueros y en general a la protección de los ecosistemas marinos.

Entre los usos regulados en esta reserva marina se encuentra el ejercicio de la pesca profesional. El artículo 3 del decreto se refiere al mismo prohibiéndolo dentro del ámbito de la Célula B o área de reserva integral. En el resto de la reserva sólo se podrá practicar la pesca marítima profesional en la modalidad de artes menores, con artes de pesca expresamente autorizados, y a barcos que formen parte del censo específico que vendrá elaborado por la Consejería con competencias en la materia de pesca.

Esta orden se adecua a los principios de buena regulación a que se refiere el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, ya que es necesaria para establecer la figura de protección pesquera y completar así la reserva marina establecida en aguas interiores.

Haciendo uso de la habilitación contenida en el artículo 15 de la Ley 2/2007, de 12 de marzo, de Pesca Marítima y Acuicultura de la Región de Murcia, y de conformidad con lo dispuesto en el mencionado artículo 3 del Decreto n.º 81/2016, de 27 de julio, por el que se declara la Reserva Marina de Interés Pesquero de Cabo Tiñoso, oído el Consejo Asesor de Pesca y Acuicultura, visto el Informe Jurídico favorable de fecha 12 de abril de 2021, y a propuesta de la Dirección General de Ganadería, Pesca y Acuicultura.

Entrada en vigor: El 15 de julio de 2021

Enlace web: [Orden de 15 de junio de 2021, por la que se regula la pesca marítima profesional en el ámbito de la Reserva Marina de Interés Pesquero de Cabo Tiñoso.](#)

Agenda

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de julio de 2021

[Abierta la preinscripción al Título propio de Máster en Agenda Urbana 2030 para el Desarrollo Local](#)

Autora: María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

Palabras clave: Desarrollo sostenible. Economía circular. Cambio climático. Movilidad sostenible. Ciudad inteligente. Formación. Universidad.

Resumen:

Desde del 5 de julio hasta el 10 de septiembre, está abierto el plazo de preinscripción en el Máster en Agenda Urbana 2030 para el Desarrollo Local, título propio de la Universidad de Valladolid, que se impartirá en el Campus Duques de Soria durante el curso 2021/2022.

Sobre el perfil de acceso, esta formación está dirigida a responsables de la administración pública con competencias en la consecución de los ODS, funcionarios y empleados públicos con responsabilidades en implementación de la Agenda Urbana, agentes de desarrollo local implicados en la gestión sostenible de las comunidades de su ámbito de actuación y, en general, profesionales del ámbito público y privado signficado en la implantación de metodologías conducentes a alcanzar los objetivos estratégicos medioambientales.

Este Máster presenta la coyuntura ambiental desde una perspectiva multidisciplinar y en él participan 31 profesores de la UVA, 23 profesores de otras universidades y 60 profesionales no universitarios de instituciones públicas y privadas.

Desde el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT), nuestra querida compañera [María Pascual Núñez](#) participará tratando los temas de contratación pública verde y economía circular. Nos gustaría agradecer a la UVA por contar con ella. Tenemos muchas ganas de que este Máster sea un éxito porque, además de contribuir a una mejor capacitación profesional en materia ambiental, involucra a la España vaciada, en concreto, a la capital soriana, en la Transición Ecológica.

Información detallada: [Título propio de Máster en Agenda Urbana 2030 para el Desarrollo Local](#)

Preinscripción: De 5 de julio a 10 de septiembre de 2021, Oferta de Estudios Propios para el curso 2021-2022: [Título propio de Máster en Agenda Urbana 2030 para el Desarrollo Local](#)

Lugar: Soria, semipresencial

Fecha: septiembre 2021-julio 2022

Adjunto: [Programa](#) del Título propio de Máster en Agenda Urbana 2030 para el Desarrollo Local

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de julio de 2021

[Convocatoria de ICEL / IUCN / UC3M: Congreso Internacional "Towards a Global Legal Framework in Harmony and Peace with Nature. 19 November 2021": CALL for Abstracts](#)

Autora: Isabel Hernández San Juan, profesora de derecho administrativo en la Universidad Carlos III de Madrid. Office Manager en International Council of Environmental Law

Palabras clave: Formación. Universidad. Derecho Ambiental.

Resumen:

El próximo 19 de noviembre de 2021 [ICEL](#) y la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M) celebrarán un Congreso internacional bajo el título "Towards a Global Legal Framework in Harmony and Peace with Nature" en un formato híbrido, es decir, tendrá lugar tanto de manera presencial en la sede de la UC3M como de forma virtual a través de una plataforma online.

A los efectos de seleccionar las mejores contribuciones para participar ese día, se ha lanzado esta convocatoria solicitando abstracts, que pueden ser enviados desde cualquier país del mundo. Un Comité Científico seleccionará los 10 mejores, cuyos/as autores/as podrán ser ponentes el 19 de noviembre y a quienes se concederá una ayuda económica para asistir.

Asimismo, se recoge también un segundo llamamiento para aquellos interesados en enviar contribuciones artísticas relativas a la protección del medio ambiente, previendo, entre otros aspectos, la concesión de premios honoríficos para las cinco mejores, seleccionadas igualmente por un Comité encargado de tal misión.

Tanto los investigadores y profesionales del Derecho ambiental como quienes deseen hacer aportaciones artísticas en relación con la protección del medio ambiente podrán enviar sus propuestas al siguiente e-mail: info@icelinternational.org

Los plazos serán 1 y 6 de septiembre (contribuciones de derecho ambiental y artísticas), respectivamente.

En [este enlace](#) pueden encontrarse todos los detalles en inglés, junto con la información completa sobre la convocatoria que incluye los dos llamamientos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

David Mercadal Cuesta
Blanca Muyo Redondo

MONOGRAFÍAS

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 09 de julio de 2021

Acceso a la justicia:

AYALA MUÑOZ, José María (Coord.). *Acceso a la Justicia en materia de derechos ambientales*. Madrid: Fundación Abogacía Española, 2019, 61 p. Disponible en: <https://www.abogacia.es/publicaciones/informes/informes-fundacion-abogacia/acceso-a-la-justicia-en-materia-de-derechos-ambientales-guia-practica-para-la-abogacia/> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Actividades marítimas:

FONTESTAD PORTALÉS, Leticia. *Navegando hacia el futuro: propuestas de reformas procesales en la LNM y el impacto de la inteligencia artificial en el transporte marítimo*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2021, 336 p.

Biodiversidad:

BARREIRA, Ana; PATIERNO, Massimiliano. *Cómo conciliar el despliegue de las renovables con la biodiversidad y el territorio*. Madrid: Instituto Internacional de derecho y medio ambiente (IIDMA), 2021, 80 p. Disponible en: https://www.iidma.org/attachments/Publicaciones/IIDMA_RESyBiod_Final_pro.pdf (Fecha de último acceso 01-07-2021).

FERNÁNDEZ CALVO, Ignacio C.; et al. *100 medidas para la conservación de la biodiversidad en entornos urbanos*. Madrid: SEO/BirdLife, 2019, 191 p. Disponible en: https://www.seo.org/wp-content/uploads/2020/02/100medidas_biodiversidad_urbana.pdf (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Cambio climático:

BARREIRA, Ana; LÁZARO, Lara; et al. *Climate Laws In Europe: Good Practices In Net-Zero Management*. La Haya (Países Bajos): European Climate Foundation (ECF), 2020, 56 p. Disponible en: <https://europeanclimate.org/wp-content/uploads/2020/02/04-02-2020-climate-laws-in-europe-full-report.pdf> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Combustibles:

CASANOVAS, Alexandre; EPSTEIN, Alex. *Cuestión moral de los combustibles fósiles*. Barcelona: Deusto, 2021, 377 p.

Cooperación al desarrollo:

DOMÍNGUEZ ALONSO, Alma Patricia. *Cooperación al desarrollo: la Agenda 2030 de Naciones Unidas y Derecho de la Unión Europea Español y Autonómico*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2021, 108 p.

Delito ecológico:

BUJOSA VADELL, Lorenzo (Dir.); et al. *Daños ambientales y tecnologías digitales: los drones en la investigación y enjuiciamiento de delitos de incendio*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021, 264 p.

Derecho ambiental:

VALDES, Erik. *Bioderecho: epistemologías y aplicaciones en tiempos de pandemia y riesgo existencial*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021, 562 p.

VV. AA. *Environmental rule of law: First Global Report*. Nairobi (Kenia): Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), 2019, 285 p.

Desarrollo sostenible:

SAAVEDRA AVZARADEL, Pedro Curvello; HÉRNANDEZ MENDIBLE, Víctor Rafael. *Retos del sector energético para el desarrollo sostenible en Iberoamérica*. Santiago de Chile (Chile): Olejnik, 2021, 550 p.

Energía:

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO. *Conferencia sobre la pobreza energética en la encrucijada entre el pilar europeo de los derechos sociales y el Pacto Verde Europeo*. Bruselas (Bélgica): Comité Económico y Social Europeo, 2021, 29 p. Disponible en: https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-02-21-605-es-n_0.pdf (Fecha de último acceso 01-07-2021).

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. *Entes locales ante la transición y sostenibilidad energética: nuevos desafíos jurídico-administrativos para 2030/2050*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2021, 423 p.

SAAVEDRA AVZARADEL, Pedro Curvello; HÉRNANDEZ MENDIBLE, Víctor Rafael. *Retos del sector energético para el desarrollo sostenible en Iberoamérica*. Santiago de Chile (Chile): Olejnik, 2021, 550 p.

Energía eléctrica:

JOVER GÓMEZ FERRER, José María; TARLEA JIMÉNEZ, Rocío; GIL-CASARES CERVERA, Cristina. *Regulación del sistema eléctrico*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2021, 568 p.

Energía nuclear:

BELLO PAREDES, Santiago A. *La situación nuclear en España e Hispanoamérica. El reto por una energía sostenible*. Santiago de Chile (Chile): Olejnik, 2021. 314 p.

Energías renovables:

BARREIRA, Ana; PATIERNO, Massimiliano. *Cómo conciliar el despliegue de las renovables con la biodiversidad y el territorio*. Madrid: Instituto Internacional de derecho y medio ambiente (IIDMA), 2021, 80 p. Disponible en: https://www.iidma.org/attachments/Publicaciones/IIDMA_RESyBiod_Final_pro.pdf (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Ética medioambiental:

CASANOVAS, Alexandre; EPSTEIN, Alex. *Cuestión moral de los combustibles fósiles*. Barcelona: Deusto, 2021, 377 p.

Evaluación de Impacto Ambiental (EIA):

SANZ RUBIALES, Íñigo. *El procedimiento de evaluación de impacto ambiental a través de sus documentos: algunas reflexiones desde el Derecho administrativo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 298 p.

Fiscalidad ambiental:

ARANA LANDIN, Sofía. *Sostenibilidad y fiscalidad*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2021, 260 p.

Incendios forestales:

BUJOSA VADELL, Lorenzo (Dir.); et al. *Daños ambientales y tecnologías digitales: los drones en la investigación y enjuiciamiento de delitos de incendio*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021, 264 p.

Instrumentos y protocolos internacionales:

COMISIÓN EUROPEA. *Promoción de las transiciones hacia la sostenibilidad en el marco del pacto verde europeo con la política de cohesión: guía para los responsables políticos nacionales y regionales*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2021, 22 p. Disponible en: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/fce0f021-a897-11eb-9585-01aa75ed71a1/language-es/format-PDF/source-214943756> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO. *Conferencia sobre la pobreza energética en la encrucijada entre el pilar europeo de los derechos sociales y el Pacto Verde Europeo*. Bruselas (Bélgica): Comité Económico y Social Europeo, 2021, 29 p. Disponible en: https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-02-21-605-es-n_0.pdf (Fecha de último acceso 01-07-2021).

DOMÍNGUEZ ALONSO, Alma Patricia. *Cooperación al desarrollo: la Agenda 2030 de Naciones Unidas y Derecho de la Unión Europea Español y Autónimo*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2021, 108 p.

Movilidad sostenible:

FORTES MARTÍN, Antonio. *Los desplazamientos sostenibles en el derecho a la ciudad*. Madrid: Iustel, 2021, 331 p.

Ordenación del territorio:

BARREIRA, Ana; PATIERNO, Massimiliano. *Cómo conciliar el despliegue de las renovables con la biodiversidad y el territorio*. Madrid: Instituto Internacional de derecho y medio ambiente (IIDMA), 2021, 80 p. Disponible en: https://www.iidma.org/attachments/Publicaciones/IIDMA_RESyBiod_Final_pro.pdf (Fecha de último acceso 01-07-2021).

BORRÁS PENTINAT, Susana. *La defensa de la tierra y de los territorios en tiempos de acaparamientos verdes: un análisis del caso colombiano*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021, 280 p.

FARINÓS DASÍ, Joaquín (Dir.); PEIRÓ SÁNCHEZ-MANJAVACAS, Enrique (Ed.); RANDO BURGOS, Esther (Ed.); et al. *Evaluación de procesos: una mirada crítica y propositiva de la situación de la política e instrumentos de Ordenación del Territorio en España*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2021, 441 p.

Organismos públicos:

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. *Entes locales ante la transición y sostenibilidad energética: nuevos desafíos jurídico-administrativos para 2030/2050*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2021, 423 p.

Política ambiental:

COMISIÓN EUROPEA. *Promoción de las transiciones hacia la sostenibilidad en el marco del pacto verde europeo con la política de cohesión: guía para los responsables políticos nacionales y regionales*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2021, 22 p. Disponible en: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/fce0f021-a897-11eb-9585-01aa75ed71a1/language-es/format-PDF/source-214943756> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Protección de especies:

FERNÁNDEZ CALVO, Ignacio C.; et al. *100 medidas para la conservación de la biodiversidad en entornos urbanos*. Madrid: SEO/BirdLife, 2019, 191 p. Disponible en: https://www.seo.org/wp-content/uploads/2020/02/100medidas_biodiversidad_urbana.pdf (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Salud:

CERDEIRA BRAVO DE MANSILLA, Guillermo. *Aspectos jurídicos del coronavirus*. Madrid: Reus, 2021, 357 p.

Transportes:

FONTESTAD PORTALÉS, Leticia. *Navegando hacia el futuro: propuestas de reformas procesales en la LNM y el impacto de la inteligencia artificial en el transporte marítimo*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2021, 336 p.

Turismo sostenible:

RODRIGUES SOARES, Jakson (Coord.). *Turismo y desarrollo: contextos diversos*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2021, 350 p.

Tesis doctorales

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 09 de julio de 2021

Agricultura:

JIMÉNEZ MORALES, María Noelia. *Técnicas de forestación de tierras agrarias desde la perspectiva de las relaciones suelo-planta*. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Emilia Fernández Ondoño, la Dra. María Ángeles Ripoll Morales, y el Dr. Francisco Bruno Navarro Reyes. Granada: Universidad de Granada, 2009, 291 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10481/2713> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Atmósfera:

MAHDIANSADR, Motaharehsadat. *Legal Protection of the Atmosphere in International Law: Achievements and Lacunas*. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Susana Borràs Pentinat. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili. Departament de Dret Públic, 2021, 355 p.

Cambio climático:

PRESICCE, Laura. *Los entes locales en la acción climática global: responsabilidades, retos y perspectivas jurídicas*. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Lucía Casado Casado. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili. Departament de Dret Públic, 2021, 696 p.

Derecho ambiental:

MAHDIANSADR, Motaharehsadat. *Legal Protection of the Atmosphere in International Law: Achievements and Lacunas*. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Susana Borràs Pentinat. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili. Departament de Dret Públic, 2021, 355 p.

MARCOS, Rudson. *A jurisdição civil no estado de direito socioambiental: A (im)possibilidade de superação de precedente judicial em razão da incoerência com o paradigma da sustentabilidade*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gabriel Real Ferrer y el Dr. Francisco José Rodrigues De Oliveira Neto. Alicante: Universidad de Alicante. Facultad de Derecho. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2020, 379 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10045/108693> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Edificación:

CASTRO RASCADO, Alberto. *Modelos no deterministas de evaluación de la sostenibilidad de instalaciones energéticas edificatorias*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Juan José Cartelle Barros y la Dra. M. Pilar De La Cruz. La Coruña: Universidade da Coruña. Programa Oficial de Doctorado en Ingeniería Naval e Industrial, 2021.

Eficiencia energética:

CASTRO RASCADO, Alberto. *Modelos no deterministas de evaluación de la sostenibilidad de instalaciones energéticas edificatorias*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Juan José Cartelle Barros y la Dra. M. Pilar De La Cruz. La Coruña: Universidade da Coruña. Programa Oficial de Doctorado en Ingeniería Naval e Industrial, 2021.

Energía eléctrica:

TORAL OROPESA, Pablo. *Riesgo regulatorio en el sector eléctrico español: su incidencia en las energías renovables ante la transición energética*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Ángel María Ruiz de Apodaca Espinosa. Pamplona: Universidad de Navarra, 2021.

Energías renovables:

TORAL OROPESA, Pablo. *Riesgo regulatorio en el sector eléctrico español: su incidencia en las energías renovables ante la transición energética*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Ángel María Ruiz de Apodaca Espinosa. Pamplona: Universidad de Navarra, 2021.

Evaluaciones ambientales:

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Jennifer. *Red Natura 2000: evaluación ambiental de planes y proyectos*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Francisco Javier Sanz Larruga y el Dr. Juan José Pernas García. A Coruña: Universidade da Coruña, 2021, 792 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/2183/28003> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Organismos públicos:

PRESICCE, Laura. *Los entes locales en la acción climática global: responsabilidades, retos y perspectivas jurídicas*. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Lucía Casado Casado. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili. Departament de Dret Públic, 2021, 696 p.

Participación:

GARCÍA GARRIDO, Francisco José. *La participación y la transparencia en los procesos decisivos de los actores privados transnacionales. Casos empíricos en los sectores de la seguridad alimentaria, de la política ambiental global y de la regulación farmacéutica de los dispositivos médicos*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Javier Barnés y la Dra. Anna Simonati. Huelva: Universidad de Huelva. Departamento de Derecho Público y del Trabajo, 2020, 234 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10272/19046> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Política ambiental:

GARCÍA GARRIDO, Francisco José. *La participación y la transparencia en los procesos decisorios de los actores privados transnacionales. Casos empíricos en los sectores de la seguridad alimentaria, de la política ambiental global y de la regulación farmacéutica de los dispositivos médicos*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Javier Barnés y la Dra. Anna Simonati. Huelva: Universidad de Huelva. Departamento de Derecho Público y del Trabajo, 2020, 234 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10272/19046> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Red Natura:

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Jennifer. *Red Natura 2000: evaluación ambiental de planes y proyectos*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Francisco Javier Sanz Larruga y el Dr. Juan José Pernas García. A Coruña: Universidade da Coruña, 2021, 792 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/2183/28003> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Salud:

GARCÍA GARRIDO, Francisco José. *La participación y la transparencia en los procesos decisorios de los actores privados transnacionales. Casos empíricos en los sectores de la seguridad alimentaria, de la política ambiental global y de la regulación farmacéutica de los dispositivos médicos*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Javier Barnés y la Dra. Anna Simonati. Huelva: Universidad de Huelva. Departamento de Derecho Público y del Trabajo, 2020, 234 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10272/19046> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Seguridad alimentaria:

GARCÍA GARRIDO, Francisco José. *La participación y la transparencia en los procesos decisorios de los actores privados transnacionales. Casos empíricos en los sectores de la seguridad alimentaria, de la política ambiental global y de la regulación farmacéutica de los dispositivos médicos*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Javier Barnés y la Dra. Anna Simonati. Huelva: Universidad de Huelva. Departamento de Derecho Público y del Trabajo, 2020, 234 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10272/19046> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

Suelos:

JIMÉNEZ MORALES, María Noelia. *Técnicas de forestación de tierras agrarias desde la perspectiva de las relaciones suelo-planta*. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Emilia Fernández Ondoño, la Dra. María Ángeles Ripoll Morales, y el Dr. Francisco Bruno Navarro Reyes. Granada: Universidad de Granada, 2009, 291 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10481/2713> (Fecha de último acceso 01-07-2021).

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Números de publicaciones periódicas

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de julio de 2021

Se han publicado los siguientes 43 números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela, n. 15, 2021, <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/issue/view/15>
- London review of international law, vol. 8, n. 3, noviembre 2020
- Marine Policy, vol. 99, enero 2019 ; vol. 101, marzo 2019 ; vol. 107, septiembre 2019 ; vol. 112, febrero 2020 ; vol. 118, agosto 2020 ; vol. 119, septiembre 2020 ; vol. 124, febrero 2021 ; vol. 126, abril 2021 ; vol. 127, mayo 2021
- Misión jurídica, vol. 11, n. 14, enero-junio 2018, <https://www.revistamisionjuridica.com/vol-11-num-14/> ; vol. 11, n. 15, junio-diciembre 2018, <https://www.revistamisionjuridica.com/revista-15/> ; vol. 12, n. 16, enero-junio 2019, <https://www.revistamisionjuridica.com/revista-16/> ; vol. 14, n. 20, enero-junio 2021, <https://www.revistamisionjuridica.com/vol-14-num-20/>
- Pensamiento jurídico, n. 51, 2020, <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/issue/view/5529>
- Quincena fiscal, n. 4, 2021
- Real Instituto Elcano: estudios internacionales y estratégicos: tema cambio climático, enero, febrero, marzo, septiembre 2020, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/temas/cambio-climatico
- Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid), n. 46, febrero-mayo 2021, <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46>
- Revista Americana de Urbanismo, n. 2, 2019 ; n. 3, 2020 ; n. 4, 2020
- Revista de Derecho actual, n. 5, 2018
- Revista de derecho público, n. 54, 2018
- Revista de derecho, agua y sostenibilidad, n. 2, 2018, <http://redas.webs.uvigo.es/gl/contidos/redas-2/> ; n. 3, 2019, <http://redas.webs.uvigo.es/gl/contidos/redas-3/> ; n. 4, 2020, <http://redas.webs.uvigo.es/gl/contidos/redas-4/> ; n. 5, 2021, <http://redas.webs.uvigo.es/gl/contidos/redas-5/>
- Revista de Derecho, Empresa y Sociedad (REDS), n. 17, 2020
- Revista de Direito Ambiental, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017 ; vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017 ; vol. 22, n. 88, octubre-diciembre 2017 ; vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018
- Revista de direito e sustentabilidade, vol. 3, n. 1, enero-junio 2017, <https://indexlaw.org/index.php/revistards/issue/view/205> ; vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, <https://indexlaw.org/index.php/revistards/issue/view/233> ; vol. 4, n. 1, enero-junio 2018, <https://indexlaw.org/index.php/revistards/issue/view/JANEIRO%20-%20JUNHO> ; vol. 4, n. 2, julio-diciembre 2018,

<https://indexlaw.org/index.php/revistards/issue/view/JULHO%20-%20DEZEMBRO>

- Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época, n. 15, abril 2021, <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/issue/view/723>
- Revista de estudios locales: Cunal, n. 238, 2021
- Revista do Ministério Público, n. 154, abril-junio 2018, <https://rmp.smp.pt/indice-do-no-154/> ; n. 156, octubre-diciembre 2018 ; n. 162, abril-junio 2020 ; n. 164, octubre-diciembre 2020.
- Revista electrónica de estudios internacionales (REEI), n. 41, junio 2021, <http://www.reei.org/index.php/revista/num41>

Artículos de publicaciones periódicas

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 16 y el 23 de julio de 2021

Acceso a la justicia:

POMADE, Adélia; PINTO MOREIRA, Eliane Cristina. Droit à l'information environnementale et gouvernance. Perspective franco-brésilienne. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 88, octubre-diciembre 2017, pp. 19-40.

Actividades marítimas:

URBINA, Julio Jorge. Seguridad marítima e interceptación de buques en la represión de actividades ilícitas en el Derecho del mar. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n. 41, junio 2021, pp. 1-36. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num41/articulos/seguridad-maritima-interceptacion-buques-represion-actividades-ilicitas-derecho-mar> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Agricultura:

CAMPAGNE, Armel; ZAHRAWI HAJ-YOUNES, Rami. Las colonias francesas dentro de la ecología-mundo (1830-1962): el caso de los combustibles fósiles, los bosques y las plantaciones tropicales en Argelia y Vietnam. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 63-80. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.004> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

FERREIRA, Rildo Mourao; CAMARGO, Caroline Leite de. Melhoramento genético, biodireito e o agronegócio: uma análise ético-normativa. *Cadernos de Direito Actual: Universidade de Santiago de Compostela*, n. 15, 2021 pp. 204-218. Disponible en: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/639> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

MORA, Sol Yamila. El acaparamiento de tierras de China desde la ecología-mundo: la búsqueda de soja, arroz y caña de azúcar baratos y los límites a la acumulación de capital. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 119-138. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.007> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

NIETO CABRERA, María Elena; CALDERÓN LAGUNA, Azahara; NIETO-MORALES, Concepción. La agricultura ecológica en la provincia hispalense: estudio de casos. *Revista de Derecho, Empresa y Sociedad (REDS)*, n. 17, 2020, pp. 204-219. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7848636.pdf> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

SALOMON, Margot E. The radical ideation of peasants, the 'pseudo-radicalism' of international human rights law, and the revolutionary lawyer. *London Review of International Law*, vol. 8, n. 3, noviembre 2020, pp. 425-456

Aguas:

CORAL VIEGAS, Eduardo. Competência da gestão hídrica no Estado Federal brasileiro. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 129-224.

MOTTA VARGAS, Ricardo. El derecho de la gestión comunitaria del agua en Colombia para garantizar el acceso al agua potable. *Misión jurídica*, vol. 11, n. 15, junio-diciembre 2018, pp. 317-330. Disponible en: <https://doi.org/10.25058/1794600X.913> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

PASTORI FILLOL, Alejandro. El convenio de Agua de la UNECE: ¿un instrumento compatible con la Convención de 1997 para regular los usos del agua dulce internacional? Un análisis comparado. *Revista de derecho público*, n. 54, 2018, pp. 65-82.

PEDRO, Ricardo. Âmbito da jurisdição administrativa: exclusão dos litígios relativos aos serviços de fornecimento de água para consumo humano. *Revista do Ministério Público*, n. 162, abril-junio 2020, pp. 149-163.

RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, Alba. El derecho al agua en el contexto internacional y en el ordenamiento jurídico interno español. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 2, 2018. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas2/estudios/Internacional_Rodriguez_Alvarez.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

Ayuntamientos:

AGUIRRE I FONT, Josep M. La regulación municipal de las viviendas de uso turístico: soluciones a través del urbanismo. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época*, n. 15, abril 2021, pp. 24-41. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.i15.10916> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

MARTÍN LÓPEZ, Alexey. De la autonomía local a la potestad de planeamiento: algunas reflexiones tras la aprobación de la Constitución cubana de 2019. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 131-160

Bienestar animal:

BELLINI DE CASTRO, Leonardo; FREITAS DE OLIVEIRA, Raul Miguel. O papel do Ministério Público na defesa de animais abandonados ou em situação de rua. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 79-92.

Biodiversidad:

SALDANHA MACHADO, Carlos José; SAMPAIO GODINHO, Rosemary de; MACHADO VILANI, Rodrigo. Decreto 8.772/2016: riscos e retrocessos na proteção da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 327-344.

Bosques:

CAMPAGNE, Armel; ZAHRAWI HAJ-YOUNES, Rami. Las colonias francesas dentro de la ecología-mundo (1830-1962): el caso de los combustibles fósiles, los bosques y las plantaciones tropicales en Argelia y Vietnam. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 63-80. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.004> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

FERREIRA DE CARVALHO, Edson; GIESSEN, Lukas. Los progresos y retrocesos del ordenamiento normativo forestal brasileño: pobre gobernanza forestal y acelerada deforestación. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 97-166.

MOURA DE ARAÚJO, Diego. Uma trilogia fundamental para a amazônia: direitos humanos, meio ambiente e PSA. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 345-394.

Buques:

URBINA, Julio Jorge. Seguridad marítima e interceptación de buques en la represión de actividades ilícitas en el Derecho del mar. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n. 41, junio 2021, pp. 1-36. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num41/articulos/seguridad-maritima-interceptacion-buques-represion-actividades-ilicitas-derecho-mar> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Cambio climático:

AVERCHENKOVA, Alina; LÁZARO TOUZA, Lara. El diseño de un mecanismo consultivo de expertos independientes en el marco de la Ley Europea del Clima: ¿cuáles son las opciones? *Real Instituto Elcano: estudios internacionales y estratégicos: tema cambio climático*, 8 septiembre 2020, pp. 1-5. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/cambio-climatico/averchenkova-lazaro-el-diseno-de-mecanismo-consultivo-de-expertos-independientes-en-marco-de-ley-europea-del-clima (Fecha de último acceso 28-06-2021).

ESCRIBANO, Gonzalo; LÁZARO TOUZA, Lara. Energía, clima y coronavirus. *Real Instituto Elcano: estudios internacionales y estratégicos: tema cambio climático*, 27 marzo 2020, pp. 1-15. Disponible en:

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari31-2020-escribano-lazarotouza-energia-clima-y-coronavirus (Fecha de último acceso 28-06-2021).

LÁZARO TOUZA, Lara. Cambio climático 2020: ciencia, tras el maratón COP 25, el Pacto Verde Europeo y legislación climática en España. *Real Instituto Elcano: estudios internacionales y estratégicos: tema cambio climático*, 24 febrero 2020, pp. 1-12. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/cambio-climatico/ari14-2020-lazaro-cambio-climatico-2020-ciencia-tras-maraton-cop25-pacto-verde-europeo-legislacion-climatica-espana (Fecha de último acceso 28-06-2021).

WEDY, Gabriel. Desenvolvimento sustentável, mudanças climáticas e regulação no direito brasileiro. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 383 y ss.

Catástrofes:

CORDEIRO DE GUSMÃO, Leonardo; BOAS REIS, Émilien Vilas. Definição de área impactada e participação popular na retomada da atividade minerária após desastre ambiental. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 52-70. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i2.2497> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

Ciudad inteligente:

GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando. Los sistemas de evaluación de sostenibilidad y certificación urbana: un ejemplo paradigmático del axioma de competitividad (positiva) interurbana que se considera deben perseguir las ciudades del futuro. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 63-130

URBINA MENDOZA, Emilio J. El control de la convencionalidad de los derechos fundamentales contemplados en las cartas globales sobre el derecho a la ciudad y su aplicabilidad en el derecho urbanístico interno. Un caso de estudio: el derecho urbanístico venezolano. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 161-211

ZAMORANO WISNES, José. El derecho a la ciudad sostenible. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época*, n. 15, abril 2021, pp. 86-106. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.i15.10883> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Combustibles:

CAMPAGNE, Armel; ZAHRAWI HAJ-YOUNES, Rami. Las colonias francesas dentro de la ecología-mundo (1830-1962): el caso de los combustibles fósiles, los bosques y las plantaciones tropicales en Argelia y Vietnam. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 63-80. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.004> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

SENA DE OLIVEIRA, Sávio; FIUZA, César. Gestão dos resíduos da extração mineral. A possibilidade de gerir os resíduos a partir da identificação da dominialidade. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 167-188.

Competencias:

GONZÁLEZ CHAVES, Moisés. ¿Son las comunidades de regantes poder adjudicador a los efectos de la ley de contratos? Un comentario a la resolución 15/2019 del tribunal de recursos contractuales de la junta de Andalucía. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 4, 2020. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas4/estudios/estudios_moises.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

Consumo responsable:

BÜSCHER VON TESCHENHAUSEN EBERLIN, Fernando. A regulação da oferta de produtos e serviços com atributos de sustentabilidade: diálogos entre o Código de Defesa do Consumidor e a legislação ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 111-132.

VICTOR COELHO, Mariana Carvalho; ARAUJO AYALA, Patrick de. Sharing the burden: why is important to talk about sustainable consumption?. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 88, octubre-diciembre 2017, pp. 41-62.

Contaminación acústica:

DE OLIVEIRA, Celso. Ruído ferroviário em área urbana: problema de saúde pública. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 3, 2020, pp. 23-55.

PASTORI FILLOL, Alejandro. El convenio de Agua de la UNECE: ¿un instrumento compatible con la Convención de 1997 para regular los usos del agua dulce internacional? Un análisis comparado. *Revista de derecho público*, n. 54, 2018, pp. 65-82.

Contaminación atmosférica:

FERREIRA FILHO, Paulo Sérgio; SILVA MÜLLER, Felipe da; AGUIAR, Julio César de. Comportamento poluidor: legislação ambiental sob os enfoques econômico e comportamental. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 469-490.

Costas:

PIÑEIRO ANTELO, María de los Ángeles; FELICIDADES GARCÍA, Jesús; O'KEEFFE, Brendan. The FLAG scheme in the governance of EU coastal areas. The cases of Ireland and Galicia (Spain). *Marine Policy*, vol. 112, febrero 2020.

Delito ecológico:

PELLIZZETTI, Maria Améñia; SOUZA ARMADA, Charles Alexandre. Dos crimes ambientais à responsabilização pelo rompimento da barragem de Mariana (MG): reflexões conceituais e suas sobreposições na esfera judicial. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 301-326.

PENHA MALHEIRO, Emerson. A segurança e o direito criminal ambiental em face da tutela jurídica do meio ambiente artificial. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 35-56.

Derecho ambiental:

ALVES COELHO, Hebert; MOREIRA PINTO, João Batista. A evolução no Brasil da concepção do direito de propriedade em sua dimensão ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 88, octubre-diciembre 2017, pp. 91-108.

CASTRO AYALA, José Guillermo. Insumos para una teoría ecológica del negocio jurídico: panorámica de las buenas costumbres y la nulidad de la declaración privada del Código Civil, desde la ecología de la posglobalización. *Pensamiento jurídico*, n. 51, 2020. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/92511> (Fecha de último acceso 14-07-2021).

DEON SETTE, Marli Teresinha; IRIGARAY, Carlos Teodoro J. H. Direito adquirido em matéria ambiental. Será?. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 93-128.

FERREIRA COSTA, José Marcelo. A evolução da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH): obrigações processuais reservadas aos Estados em prol do direito ao ambiente sadio. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 88, octubre-diciembre 2017, pp. 109 y ss.

GOMES DE SOUZA MONTEIRO DE BRITO, Luis Antonio. Direito ambiental versus justiça ambiental: crítica ao ativismo judicial em matéria de meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 133-158.

MARQUARDT, Bernd. Derecho y ambiente en el tiempo y el espacio: Colombia en el contexto latinoamericano. *Pensamiento jurídico*, n. 51, 2020. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/92510> (Fecha de último acceso 14-07-2021).

MEIRELES LAENDER, Vinícius; FONSECA, Alberto. A viabilidade jurídica da elaboração de relatório de sustentabilidade local como subsídio para um sistema público de informações sobre o meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 17-34.

MENDES, Luís Marcelo; SIQUEIRA TYBUSCH, Jerônimo. A justiça ambiental como instrumento no combate a distribuição desigual do risco ecológico em sociedades ditas periféricas. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 71-89. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i2.2534> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

MORAES DAMASCENO, Ádria Tabita de; RODRIGUES BERTOLDI, Marcia. A governança transnacional ambiental: do fundamento ético em Hans Jonas ao princípio da solidariedade intergeracional. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 109-124. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i2.2561> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

POESCHE, Jürgen. La lucha contra la colonialidad en el derecho ambiental occidental. *Pensamiento jurídico*, n. 51, 2020. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/88311> (Fecha de último acceso 14-07-2021).

RAMÍREZ, María Alejandra. Una aproximación a la categoría de Justicia Ambiental para abordar los conflictos socioambientales. *Pensamiento jurídico*, n. 51, 2020. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/75983> (Fecha de último acceso 14-07-2021).

SÁNCHEZ SUPELANO, Luis Fernando. Elementos para una historiografía del derecho ambiental en Colombia. *Pensamiento jurídico*, n. 51, 2020. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/92512> (Fecha de último acceso 14-07-2021).

SIMONETTI GONÇALVES, Luísa Cortat. Empreendedorismo particular e dever fundamental de diagnosticar e planejar: uma análise no contexto jurídico brasileiro. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 57-72.

TABARES FAGUNDEZ, Gabrielle; ALBUQUERQUE, Letícia. Dominação científica e transgenia animal: uma análise baseada na patenteabilidade do oncorato no Canadá. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 335-354.

VELASQUEZ SARMIENTO, Daniela; SOTELO ARDILA, Santiago; BUSTAMANTE GARCÍA, Camilo. Implementación del modelo de desarrollo extractivista en Colombia: cuestionamientos a partir de la crítica ambientalista. *Pensamiento jurídico*, n. 51, 2020. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/81202> (Fecha de último acceso 14-07-2021).

Derecho constitucional:

MARTÍN LÓPEZ, Alexey. De la autonomía local a la potestad de planeamiento: algunas reflexiones tras la aprobación de la Constitución cubana de 2019. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 131-160-

RIGO SANTIN, Janaína; MATTEI SANTOS, Mariana. Plano diretor e patrimônio histórico: análise a partir da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 395-414.

Derechos fundamentales:

CASANOVA CASANAS, Laura. Megaproyectos y conflictos ecoterritoriales: el caso del Tren Maya. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 139-159. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.008> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

GONÇALVES MUNIZ, Iranice. Coleta do lixo e os catadores de materiais reciclados: uma reflexão sobre desenvolvimento e direitos humanos no espaço urbano. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 1, enero-junio 2017, pp. 108-123. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i1.2043> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

IGLESIAS MÁRQUEZ, Daniel. El derecho a un medio ambiente sano ante el extractivismo en las Américas: el alcance de los estándares interamericanos sobre empresas y derechos humanos. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n. 41, junio 2021, pp. 1-40. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num41/articulos/derecho-medio-ambiente-sano-ante-extractivismo-america-alcance-estandares-interamericanos-sobre-empresas-derechos-humanos> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Valor normativo interno de tratados e convenções internacionais de direitos humanos e meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 463-484.

MORATO STIVAL, Mariane; DIAS VARELLA, Marcelo. A construção inovadora do direito ao meio ambiente na jurisprudência europeia de direitos humanos e as possíveis contribuições para o Brasil. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 441-462.

MOURA DE ARAÚJO, Diego. Uma trilogia fundamental para a amazônia: direitos humanos, meio ambiente e PSA. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 345-394.

PENHA MALHEIRO, Emerson, ABREU BENATTO, Pedro Henrique. Mandado de injunção ambiental para a proteção de direitos fundamentais na sociedade da informação. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 289-324.

RECH, Moisés João; CALGARO, Cleide. Justiça ambiental, direitos humanos e meio ambiente: uma relação em construção. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 1-16. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i2.2261> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

SENA NEVES, Rafaela Teixeira. Promessa é dívida? O cumprimento das sentenças socioambientais da Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 485-520.

SILVEIRA, Mateus. O meio ambiente como direito humano de terceira dimensão e a ética da responsabilidade na metateoria do direito fraterno. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 4, n. 1, enero-junio 2018, pp. 130-143. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2018.v4i1.4444> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

TIETZMANN E SILVA, José Antônio; DUARTE JÚNIOR, Dimas Pereira; MARTINS DE ARAÚJO, Luciane. Os refugiados ambientais à luz da proteção internacional dos direitos humanos. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 17-48.

URBINA MENDOZA, Emilio J. El control de la convencionalidad de los derechos fundamentales contemplados en las cartas globales sobre el derecho a la ciudad y su aplicabilidad en el derecho urbanístico interno. Un caso de estudio: el derecho urbanístico venezolano. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 161-211.

Desarrollo sostenible:

FRANZOLÍN, Cláudio José; REIS ROQUE, Iuana. Princípio do desenvolvimento sustentável e os resíduos sólidos. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 67-96.

GARCÍA MATÍES, Rafael. Cinco años desde la aprobación de la Agenda 2030: una metodología sencilla para la década de acción. *Revista de estudios locales: Cunal*, n. 238, 2021, pp. 140-153.

GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando. Los sistemas de evaluación de sostenibilidad y certificación urbana: un ejemplo paradigmático del axioma de competitividad (positiva) interurbana que se considera deben perseguir las ciudades del futuro. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 63-130.

GOMES, Keit Diogo. Equidade intergeracional: sustentabilidade ambiental para gerações vindouras. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 4, n. 2, julio-diciembre 2018, pp. 1-19. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2018.v4i2.4668> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

GOMES, Magno Federici; GONÇALVES, Antonieta Caetano. A contribuição da teoria da justiça em John Rawls para o desenvolvimento sustentável. *Cadernos de Direito Actual: Universidade de Santiago de Compostela*, n. 15, 2021 pp. 56-71. Disponible en: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/616> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

GONÇALVES MUNIZ, Iranice. Coleta do lixo e os catadores de materiais reciclados: uma reflexão sobre desenvolvimento e direitos humanos no espaço urbano. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 1, enero-junio 2017, pp. 108-123. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i1.2043> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

GRANDO, Fabiane; BONA, Celito de. O aspecto jurídico da sustentabilidade – Instrumentos normativos regulamentadores das licitações sustentáveis. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 4, n. 2, julio-diciembre 2018, pp. 20-39. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2018.v4i2.4825> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

LIXIESKI SELL, Cleiton. Adequação das cidades sustentáveis (inteligentes) no século XXI: busca pelo modelo adequado de construção sustentável ambientalmente, socialmente e economicamente a partir da perspectiva da multidiversidade e do equilíbrio das políticas públicas de urbanização em relação aos princípios dos direitos coletivos. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 4, 2020, pp. 189-242.

OLÍMPIO DE OLIVEIRA, Daniela; RIBEIRO DNIZ, Pedro Ivo. Desenvolvimento sustentável como arquétipo da finalidade tributária. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 369-398.

OLIVEIRA, Meilyng Leone. Desenvolvimento sustentável e os municípios: uma análise sob a perspectiva dos objetivos do desenvolvimento sustentável e da Lei nº 13.493/17 (PIV – Produto Interno Verde). *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 4, n. 1, enero-junio 2018, pp. 59-76. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2018.v4i1.4345> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

SANTOS TORRES, Aline Cordeiro; PEREIRA PASSARELLI, Rosana. A neutralização da atual dogmática jurídica no tocante a resolução de questões complexas como a sustentabilidade. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 4, n. 2, julio-diciembre 2018, pp. 59-73. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2018.v4i2.4836> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

SILVA ANTUNES DE SOUZA, Maria Claudia da; LINHARES ALBINO, Priscilla. Cidades sustentáveis: limites e possibilidades conceituais e regulatórios. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 4, n. 1, enero-junio 2018, pp. 95-109. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2018.v4i1.4388> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

WEDY, Gabriel. Desenvolvimento sustentável, mudanças climáticas e regulação no direito brasileiro. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 383 y ss.

Economía sostenible:

DWARKASING, Chandni; VITÓN, Gonzalo; SILVA SÁNCHEZ, Victoria. Una reinterpretación eco-marxista de la abstracción formal en Economía Ecológica. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 21-40. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.002> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

MORA, Sol Yamila. El acaparamiento de tierras de China desde la ecología-mundo: la búsqueda de soja, arroz y caña de azúcar baratos y los límites a la acumulación de capital. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 119-138. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.007> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

MOLINERO GERBEAU, Yoan; AVALLONE, Gennaro. El capitalismo como ecología-mundo: contribuciones y aplicaciones para los estudios y luchas contemporáneas: entrevista a Raj Patel. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 181-183. Disponible en: <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/13213/13373> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

NAVARRO TRUJILLO, Mina Lorena; LINSALATA, Lucía. Capitaloceno, luchas por lo común y disputas por otros términos de interdependencia en el tejido de la vida. Reflexiones desde América Latina. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 81-98. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.005> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Edificación:

BERMÚDEZ FERNÁNDEZ, Alfredo Lorenzo. Las edificaciones tradicionales en el artículo 40 de la Ley del Suelo de Galicia 2/2016, de 10 de febrero. Reflexiones sobre su interpretación. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 2, 2018. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas2/estudios/REDAS2_est_01.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

Energía:

DÍAZ LÓPEZ, Rosa María; RIVERA DE LA ROSA, Verónica. La reforma energética en México y su impacto en la ocupación superficial para el aprovechamiento de los recursos energéticos. *Misión jurídica*, vol. 14, n. 20, enero-junio 2021, pp. 198-213. Disponible en: <https://doi.org/10.25058/1794600X.1917> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

ESCRIBANO, Gonzalo. Conjeturas energéticas para 2020: geopolíticas del petróleo, el gas y el Pacto Verde Europeo. *Real Instituto Elcano: estudios internacionales y estratégicos: tema cambio climático*, 27 enero 2020, pp. 1-9. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/cambio-climatico/ari7-2020-escribano-conjeturas-energeticas-para-2020-geopoliticas-petroleo-gas-y-pacto-verde-europeo (Fecha de último acceso 28-06-2021).

ESCRIBANO, Gonzalo; LÁZARO TOUZA, Lara. Energía, clima y coronavirus. *Real Instituto Elcano: estudios internacionales y estratégicos: tema cambio climático*, 27 marzo 2020, pp. 1-15. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari31-2020-escribano-lazarotouza-energia-clima-y-coronavirus (Fecha de último acceso 28-06-2021).

VEDOVATO, Luís Renato; MARINI RAVAGNANI, Rachel. New approaches to Energy and Environmental Law. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 73-94.

Energías renovables:

QUERO GARCÍA, Pablo; GARCÍA SANABRIA, Javier; CHICA RUIZ, Juan Adolfo. Marine renewable energy and maritime spatial planning in Spain: Main challenges and recommendations. *Marine Policy*, vol. 127, mayo 2021.

SERRANO OSORIO, Ricardo. La institucionalidad energética ambiental y la eficiencia del derecho al acceso a la energía renovable en las zonas rurales del Perú. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 261-300.

Espacios naturales protegidos:

DOBLER, Gustavo; ASSUNÇÃO, Aldo Fernando. O regime jurídico das áreas de preservação permanente no Código Florestal (Lei 12.651/12) à luz do princípio da proibição do retrocesso: estudo a partir da Lei 4.771/65 e da Constituição Federal. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 159-220.

HOGG, Katie; SEMITIEL GARCÍA, María; NOGUERA MÉNDEZ, Pedro; et al. A governance analysis of Cabo de Palos-Islas Hormigas and Cabo de Gata-Níjar Marine Protected Areas, Spain. *Marine Policy*, vol. 127, mayo 2021.

Ética medioambiental:

ASSIS, Christiane Costa. Democracia ambiental e os invisíveis: rompendo as barreiras da exclusão socioambiental. *Cadernos de Direito Actual: Universidade de Santiago de Compostela*, n. 15, 2021 pp. 352-365. Disponible en: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/600> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

CALÇADA PONTES, Bianca. Justiça ambiental e ética ecológica: estudo da Carta Encíclica Laudato Si' e a sua aplicabilidade no Direito Ambiental brasileiro. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 95-110.

FERREIRA, Rildo Mourao; CAMARGO, Caroline Leite de. Melhoramento genético, biodireito e o agronegócio: uma análise ético-normativa. *Cadernos de Direito Actual: Universidade de Santiago de Compostela*, n. 15, 2021 pp. 204-218. Disponible en: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/639> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

MORAES DAMASCENO, Ádria Tabita de; RODRIGUES BERTOLDI, Marcia. A governança transnacional ambiental: do fundamento ético em Hans Jonas ao principio da solidariedade intergeracional. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 109-124. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i2.2561> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

Evaluaciones ambientales:

GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando. Los sistemas de evaluación de sostenibilidad y certificación urbana: un ejemplo paradigmático del axioma de competitividad (positiva) interurbana que se considera deben perseguir las ciudades del futuro. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 63-130.

GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio. Especialidades en materia de evaluación ambiental. *Revista de estudios locales: Cunal*, n. 238, 2021, pp. 92-105

Evaluación de impacto ambiental (EIA):

AMADO GOMES, Carla. A revisão do Regime de Avaliação de Impacto Ambiental no contexto da plena transposição da Directiva 2014/52/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Abril: um impacto desfavorável. *Revista do Ministério Público*, n. 154, abril-junio 2018, pp. 47-68. Disponible en: https://rmp.smmmp.pt/wp-content/uploads/2018/07/3.RMP_154_Carla_Gomes.pdf (Fecha de último acceso 15-07-2021).

AMADO GOMES, Carla. O estranho caso da avaliação de impacte ambiental de instalações pecuárias. *Revista do Ministério Público*, n. 164, octubre-diciembre 2020, pp. 127-153.

Fiscalidad ambiental:

LINHARES MESQUITA, Alebe; NEIVA BELCHIOR, Germana Parente. Investimento estrangeiro e meio ambiente: análise dos acordos brasileiros de cooperação e facilitação de investimentos. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 399-424.

LISBOA BORGES, Felipe Garcia. Análise da extrafiscalidade nas taxas verdes. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 425-440.

OLÍMPIO DE OLIVEIRA, Daniela; RIBEIRO DNIZ, Pedro Ivo. Desenvolvimento sustentável como arquétipo da finalidade tributária. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 369-398.

TEIXEIRA PEXOTO, Bruno. A Taxa de Preservação Ambiental de Bombinhas: análise sob o vértice do Direito Ambiental e da extrafiscalidade tributária. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 355-382.

Industria:

IGLESIAS MÁRQUEZ, Daniel. El derecho a un medio ambiente sano ante el extractivismo en las Américas: el alcance de los estándares interamericanos sobre empresas y derechos humanos. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n. 41, junio 2021, pp. 1-40. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num41/articulos/derecho-medio-ambiente-sano-ante-extractivismo-americas-alcance-estandares-interamericanos-sobre-empresas-derechos-humanos> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

MIOLA, Iagê et al. Bonos verdes en la ecología-mundo: capital, naturaleza y poder en la expansión financiarizada de la industria forestal en Brasil. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 161-180. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.009> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Información ambiental:

PENHA MALHEIRO, Emerson, ABREU BENATTO, Pedro Henrique. Mandado de injunção ambiental para a proteção de direitos fundamentais na sociedade da informação. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 289-324.

POMADE, Adélia; PINTO MOREIRA, Eliane Cristina. Droit à l'information environnementale et gouvernance. Perspective franco-brésilienne. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 88, octubre-diciembre 2017, pp. 19-40.

Instrumentos y protocolos internacionales:

GOMES DE FRANÇA, Flaviano; SANTOS BENTES ROLIM, Dorinethe dos. O Acordo de Paris: um novo arcabouço jurídico no enfrentamento das mudanças climáticas. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 491-514.

MACHADO GUIMARÃES, Renan Eschiletti; LIBEL WALDMAN, Ricardo. O acordo de Paris e o seu mecanismo de desenvolvimento sustentável como um instrumento para se alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 515 y ss.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Valor normativo interno de tratados e convenções internacionais de direitos humanos e meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 463-484.

PASTORI FILLOL, Alejandro. El convenio de Agua de la UNECE: ¿un instrumento compatible con la Convención de 1997 para regular los usos del agua dulce internacional? Un análisis comparado. *Revista de derecho público*, n. 54, 2018, pp. 65-82.

Inundaciones:

CARDOZO FERREIRA, Ximena. Experiências europeia e espanhola em matéria de inundações: possíveis contribuições ao aprimoramento do ordenamento jurídico brasileiro. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 521 y ss.

Licencia ambiental:

BARBOSA CIRNE, Mariana. Licenciamento ambiental e estudos arqueológico: a possibilidade de firmar termo de ajustamento de conduta na hipótese do descumprimento do rito. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 4, n. 1, enero-junio 2018, pp. 1-18. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2018.v4i1.4029> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

LEITE SAMPAIO, José Adercio; GONÇALVES DE SOUZA, Livia Maria Cruz. Licenciamento ambiental e concessão minerária: perspectivas da política nacional de segurança de barragem. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 225-248.

SOUSA SOARES, Cristiana Nepomuceno de; NACUR REZENDE, Elcio. Responsabilidade civil ambiental das mineradoras por danos ao patrimonio cultural. Uma abordagem a partir do licenciamento ambiental. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 36-51. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i2.2484> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

Medio marino:

HOGG, Katie; SEMITIEL GARCÍA, María; NOGUERA MÉNDEZ, Pedro; et al. A governance analysis of Cabo de Palos-Islas Hormigas and Cabo de Gata-Níjar Marine Protected Areas, Spain. *Marine Policy*, vol. 127, mayo 2021.

ORTEGA SANTOS, Antonio. Extractivismo marino-colonial: apropiación asimétrica de recursos marinos en el golfo de California (México) siglos XVI-XXI. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 99-117. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.006> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

PORTO DIAS, Micheline Flôres; AZEVEDO GOMES, Rahíssa de; CAMPIOLO, Sofia; et al. Unidades de Conservação Marinha: legalidade para a conservação. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 327-368.

QUERO GARCÍA, Pablo; GARCÍA SANABRIA, Javier; CHICA RUIZ, Juan Adolfo. Marine renewable energy and maritime spatial planning in Spain: Main challenges and recommendations. *Marine Policy*, vol. 127, mayo 2021.

Medio rural:

MACHADO, Alexandre Ricardo; SALEME, Edson Ricardo. Cadastro ambiental rural, sustentabilidade e o programa de regularização ambiental. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 125-140. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i2.2595> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

SALOMON, Margot E. The radical ideation of peasants, the 'pseudo-radicalism' of international human rights law, and the revolutionary lawyer. *London Review of International Law*, vol. 8, n. 3, noviembre 2020, pp. 425-456.

SERRANO OSORIO, Ricardo. La institucionalidad energética ambiental y la eficiencia del derecho al acceso a la energía renovable en las zonas rurales del Perú. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 261-300.

Migración ambiental:

TIETZMANN E SILVA, José Antônio; DUARTE JÚNIOR, Dimas Pereira; MARTINS DE ARAÚJO, Luciane. Os refugiados ambientais à luz da proteção internacional dos direitos humanos. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 17-48.

Minería:

CORDEIRO DE GUSMÃO, Leonardo; BOAS REIS, Émilien Vilas. Definição de área impactada e participação popular na retomada da atividade minerária após desastre ambiental. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 52-70. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i2.2497> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

IGLESIAS MÁRQUEZ, Daniel. El derecho a un medio ambiente sano ante el extractivismo en las Américas: el alcance de los estándares interamericanos sobre empresas y derechos humanos. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n. 41, junio 2021, pp. 1-40. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num41/articulos/derecho-medio-ambiente-sano-ante-extractivismo-americas-alcance-estandares-interamericanos-sobre-empresas-derechos-humanos> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

LEITE SAMPAIO, José Adercio; GONÇALVES DE SOUZA, Livia Maria Cruz. Licenciamento ambiental e concessão minerária: perspectivas da política nacional de segurança de barragem. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 225-248.

LÓPEZ SOLANO, Cristian Alexis. ¿Seguridad jurídica en el sector minero? Una aproximación desde el principio de coordinación. *Misión jurídica*, vol. 12, n. 16, enero-junio 2019, pp. 263-280. Disponible en: <https://doi.org/10.25058/1794600X.994> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

SALGADO MOLINA, Sergio Alexander; MEDINA GONZÁLEZ, Johann Sebastian; MORALES ACUÑA, Jorge Eliecer. El derecho a un ambiente sano, un límite al ejercicio de la explotación minera en el Cerrejón y la Guajira, con repercusiones en el sistema general de regalías. Periodo 2010-2015. *Misión jurídica*, vol. 11, n. 14, enero-junio 2018, pp. 305-311. Disponible en: <https://doi.org/10.25058/1794600X.920> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

SENA DE OLIVEIRA, Sávio; FIUZA, César. Gestão dos resíduos da extração mineral. A possibilidade de gerir os resíduos a partir da identificação da dominialidade. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 167-188.

SOUSA SOARES, Cristiana Nepomuceno de; NACUR REZENDE, Elcio. Responsabilidade civil ambiental das mineradoras por danos ao patrimonio cultural. Uma abordagem a partir do licenciamento ambiental. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 36-51. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i2.2484> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

Montes:

MIOLA, Iagê et al. Bonos verdes en la ecología-mundo: capital, naturaleza y poder en la expansión financiarizada de la industria forestal en Brasil. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 161-180. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.009> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Ordenación del territorio:

CASANOVA CASAÑAS, Laura. Megaproyectos y conflictos ecoterritoriales: el caso del Tren Maya. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 139-159. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.008> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Organismos modificados genéticamente (OMG):

NACUR REZENDE, Elcio; SOUSA CAMPOS, Denise. Transportadora de organismos genéticamente modificados: uma análise da responsabilidade civil ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 221-238.

Organismos públicos:

BELLINI DE CASTRO, Leonardo; FREITAS DE OLIVEIRA, Raul Miguel. O papel do Ministério Público na defesa de animais abandonados ou em situação de rua. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 79-92.

JOTHA SOARES, Igor; GOMES, Magno Federici. O principio da eficiencia sustentável na administração pública. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 1, enero-junio 2017, pp. 91-107. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i1.1992> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

MENEZES NIEBUHR, Pedro de. O papel do governo local na adoção de padrões de produção e consumo sustentáveis. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 57-78.

Participación:

CORDEIRO DE GUSMÃO, Leonardo; BOAS REIS, Émilien Vilas. Definição de área impactada e participação popular na retomada da atividade minerária após desastre ambiental. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 52-70. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i2.2497> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

Pesca:

AGUADO, S. H.; SEGADO, I. S.; VIDAL, M. E. S.; et al. The quality of fisheries governance assessed using a participatory, multi-criteria framework: A case study from Murcia, Spain. *Marine Policy*, vol. 124, febrero 2021.

FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, José L.; FERNÁNDEZ POLANCO, José M.; LLORENTE GARCÍA, Ignacio. Evidence of price premium for MSC-certified products at fishers' level: The case of the artisanal fleet of common octopus from Asturias (Spain). *Marine Policy*, vol. 119, septiembre 2020.

GARCÍA DE LA FUENTE, Laura; GARCÍA FLÓREZ, Lucía; FERNÁNDEZ RUEDA, María Pino; et al. Comparing the contribution of commercial and recreational marine fishing to regional economies in Europe. An Input-Output approach applied to Asturias (Northwest Spain). *Marine Policy*, vol. 118, agosto 2020.

GARCÍA LORENZO, Iria; VARELA LAFUENTE, Manuel María; GARZA GIL, M. Dolores. Adaptative processes in small-scale traditional fishermen's organisations. The case of Cofradías in Galicia (NW Spain). *Marine Policy*, vol. 99, enero 2019, pp. 382-390.

MAYA JARIEGO, Isidro; MARTÍNEZ ALBA, Inmaculada; ALIEVA, Deniza. "Plenty of black money": Netnography of illegal recreational underwater fishing in southern Spain. *Marine Policy*, vol. 126, abril 2021.

PIÑEIRO ANTELO, María de los Ángeles; DURÁN VILLA, Francisco Ramón; SANTOS, Xosé M. ODA in Galicia (Spain). The importance of the fisheries sector and the cultural priority. *Marine Policy*, vol. 107, septiembre 2019.

PITA, Pablo; FERNÁNDEZ MÁRQUEZ, Diana; ANTELO, Manuel; et al. Socioecological changes in data-poor S-fisheries: A hidden shellfisheries crisis in Galicia (NW Spain). *Marine Policy*, vol. 101, marzo 2019, pp. 208-224.

SEMITIEL GARCÍA, María; NOGUERA MÉNDEZ, Pedro. Fishers' participation in small-scale fisheries. A structural analysis of the Cabo de Palos-Islas Hormigas MPA, Spain. *Marine Policy*, vol. 101, marzo 2019, pp. 257-267.

Planeamiento urbanístico:

AGUIRRE I FONT, Josep M. La regulación municipal de las viviendas de uso turístico: soluciones a través del urbanismo. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época*, n. 15, abril 2021, pp. 24-41. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.i15.10916> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

BERMÚDEZ GRASA, Alfredo Francisco. Efectos de la nulidad de planeamiento. Soluciones y perspectivas legales. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 4, 2020. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas4/estudios/estudios_es_2.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

CORREIA, Fernando Alves. O contencioso dos planos urbanísticos em Portugal: um possível modelo a ser seguido no Brasil e na Ineroamérica. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 23-62.

MARTÍN LÓPEZ, Alexey. De la autonomía local a la potestad de planeamiento: algunas reflexiones tras la aprobación de la Constitución cubana de 2019. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 131-160.

RIGO SANTIN, Janaína; MATTEI SANTOS, Mariana. Plano diretor e patrimônio histórico: análise a partir da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 395-414.

Plásticos:

PUCHOL TUR, Teresa. El futuro impuesto sobre plásticos no reutilizables. *Quincena fiscal*, n. 4, 2021, pp. 71-103

Principio de precaución:

SILVA DE AMORIN, Camila. Os princípios do Direito Ambiental da precaução e da prevenção num paralelo com os conceitos de previsibilidade e previsão. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 49-66.

Principio “Quien contamina paga”:

LISBOA BORGES, Felipe Garcia; COSTA TUPIASSU, Lise Vieira da. Função de reparação do princípio do poluidor-pagador e o posicionamento do STJ: uma análise crítica da questão. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 17-36.

Productos químicos:

ALBRING VERONESE, Jorvel Eduardo; JUSSARA CREMER, Marta. Acidentes químicos e as deficiências da legislação brasileira para a avaliação de danos à saúde e ao meio ambiente: o caso do acidente com fertilizante em São Francisco do Sul/SC. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 88, octubre-diciembre 2017, pp. 63-90.

QUELEM WALTRICH, Dheimy; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. O desmonte da legislação de agrotóxicos e as ameaças para a sustentabilidade. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 141-160. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i2.2605> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

Reciclaje:

GONÇALVES MUNIZ, Iranice. Coleta do lixo e os catadores de materiais reciclados: uma reflexão sobre desenvolvimento e direitos humanos no espaço urbano. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 1, enero-junio 2017, pp. 108-123. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i1.2043> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

Recursos genéticos:

GONÇALVES RIBEIRO, Luiz Gustavo; BASTOS DO VALE BRITO, Nathalia. Participação das comunidades tradicionais na Lei de acesso aos recursos genéticos: diálogos com a teoria discursiva do Direito em Habermas. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 301-326

Residuos:

FRANZOLÍN, Cláudio José; REIS ROQUE, Iuana. Princípio do desenvolvimento sustentável e os resíduos sólidos. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 67-96.

GONÇALVES MUNIZ, Iranice. Coleta do lixo e os catadores de materiais reciclados: uma reflexão sobre desenvolvimento e direitos humanos no espaço urbano. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 1, enero-junio 2017, pp. 108-123. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i1.2043> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

PIRES CIPIRANO, Tasso Alexandre Richetti. O conceito de fabricante no direito brasileiro dos residuos. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 239-260.

QUIEROZ DE OLIVEIRA, Isadora Yule. Lodo de Estação de Tratamento de Água e a Lei 12.305/2010: desafio no gerenciamento de residuos. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 325-334.

SABOYA VIEIRA SOARES, Lorena; SILVA MADUREIRA, Amanda. Cenários que desafiam a implementação emergencial da política nacional de resíduos sólidos: uma questão ambiental e de saúde. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 4, n. 2, julio-diciembre 2018, pp. 74-89. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2018.v4i2.4954> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

SENA DE OLIVEIRA, Sávio; FIUZA, César. Gestão dos resíduos da extração mineral. A possibilidade de gerir os resíduos a partir da identificação da dominialidade. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 167-188.

Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE):

ROSSINI, Valéria; HAYDÉE DAL FARRA NASPOLINI SANCHES, Samyra. Obsolescência programada e meio ambiente: a geração de resíduos de equipamentos eletroeletrônicos. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 1, enero-junio 2017, pp. 51-71. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i1.2044> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

Responsabilidad ambiental:

DIEGUEZ LEUZINGER, Márcia; CAMPANHA SANTANA, Paulo. Responsabilidade administrativa por danos causados ao meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 249-300.

PELLIZZETTI, Maria Améñia; SOUZA ARMADA, Charles Alexandre. Dos crimes ambientais à responsabilização pelo rompimento da barragem de Mariana (MG): reflexões conceituais e suas sobreposições na esfera judicial. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 301-326.

VALERY MIRRA, Álvaro Luiz. Responsabilidade civil ambiental e a jurisprudencia do STJ. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 221-288.

Responsabilidad civil:

RINCÓN ANDREU, Gerard. La responsabilidad civil en accidentes de circulación provocados por especies cinéticas. *Revista de derecho actual*, n. 5, 2018.

SOUSA SOARES, Cristiana Nepomuceno de; NACUR REZENDE, Elcio. Responsabilidade civil ambiental das mineradoras por danos ao patrimonio cultural. Uma abordagem a partir do licenciamento ambiental. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 36-51. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i2.2484> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

VALERY MIRRA, Álvaro Luiz. Responsabilidade civil ambiental e a jurisprudencia do STJ. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 23, n. 89, enero-marzo 2018, pp. 221-288.

Responsabilidad Social Empresarial (RSE):

NUNES DA SILVA, Tiago; RIBEIRO SANTIAGO, Mariana. Função social/solidária da empresa: a atuação da empresa para o desenvolvimento sustentável sob a ótica ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 87, julio-septiembre 2017, pp. 37-56.

SOUZA GOES, Helder Leonardo de; MAIA REBOUÇAS, Gabriela. Responsabilidade empresarial e greenwashing: implicações éticas e jurídicas. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 1, enero-junio 2017, pp. 72-90. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i1.2005> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

Salud:

ALBRING VERONESE, Jorvel Eduardo; JUSSARA CREMER, Marta. Acidentes químicos e as deficiências da legislação brasileira para a avaliação de danos à saúde e ao meio ambiente: o caso do acidente com fertilizante em São Francisco do Sul/SC. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 88, octubre-diciembre 2017, pp. 63-90.

ESCRIBANO, Gonzalo; LÁZARO TOUZA, Lara. Energía, clima y coronavirus. *Real Instituto Elcano: estudios internacionales y estratégicos: tema cambio climático*, 27 marzo 2020, pp. 1-15. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari31-2020-escribano-lazarotouza-energia-clima-y-coronavirus (Fecha de último acceso 28-06-2021).

SABOYA VIEIRA SOARES, Lorena; SILVA MADUREIRA, Amanda. Cenários que desafiam a implementação emergencial da política nacional de resíduos sólidos: uma questão ambiental e de saúde. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 4, n. 2, julio-diciembre 2018, pp. 74-89. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2018.v4i2.4954> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

Seguridad marítima:

URBINA, Julio Jorge. Seguridad marítima e interceptación de buques en la represión de actividades ilícitas en el Derecho del mar. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n. 41, junio 2021, pp. 1-36. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num41/articulos/seguridad-maritima-interceptacion-buques-represion-actividades-ilicitas-derecho-mar> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Servicios:

AGUIRRE I FONT, Josep M. La regulación municipal de las viviendas de uso turístico: soluciones a través del urbanismo. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época*, n. 15, abril 2021, pp. 24-41. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.i15.10916> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Transportes:

CASANOVA CASAÑAS, Laura. Megaproyectos y conflictos ecoterritoriales: el caso del Tren Maya. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 139-159. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.008> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Turismo sostenible:

AGUIRRE I FONT, Josep M. La regulación municipal de las viviendas de uso turístico: soluciones a través del urbanismo. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época*, n. 15, abril 2021, pp. 24-41. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.i15.10916> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Urbanismo:

ALVES CORREIA, Fernando. O contencioso dos planos urbanísticos em Portugal: um possível modelo a ser seguido no Brasil e na Ineroamérica. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 23-62.

ARGENTA, Graziela. Contrapartidas urbanísticas: expressão da urbanística consensual. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 22, n. 86, abril-junio 2017, pp. 415-468.

GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando. Los sistemas de evaluación de sostenibilidad y certificación urbana: un ejemplo paradigmático del axioma de competitividad (positiva) interurbana que se considera deben perseguir las ciudades del futuro. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 63-130

GONÇALVES MUNIZ, Iranice. Coleta do lixo e os catadores de materiais reciclados: uma reflexão sobre desenvolvimento e direitos humanos no espaço urbano. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 3, n. 1, enero-junio 2017, pp. 108-123. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2017.v3i1.2043> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

LIXIESKI SELL, Cleiton. Adequação das cidades sustentáveis (inteligentes) no século XXI: busca pelo modelo adequado de construção sustentável ambientalmente, socialmente e economicamente a partir da perspectiva da multidiversidade e do equilíbrio das políticas públicas de urbanização em relação aos princípios dos direitos coletivos. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 4, 2020, pp. 189-242.

MARTÍN LÓPEZ, Alexey. De la autonomía local a la potestad de planeamiento: algunas reflexiones tras la aprobación de la Constitución cubana de 2019. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 131-160.

SILVA ANTUNES DE SOUZA, Maria Claudia da; LINHARES ALBINO, Priscilla. Cidades sustentáveis: limites e possibilidades conceituais e regulatórios. *Revista de direito e sustentabilidade*, vol. 4, n. 1, enero-junio 2018, pp. 95-109. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9687/2018.v4i1.4388> (Fecha de último acceso 15-07-2021).

URBINA MENDOZA, Emilio J. El control de la convencionalidad de los derechos fundamentales contemplados en las cartas globales sobre el derecho a la ciudad y su aplicabilidad en el derecho urbanístico interno. Un caso de estudio: el derecho urbanístico venezolano. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 2, 2019, pp. 161-211

URBINA MENDOZA, Emilio J. Las nuevas tendencias del derecho urbanístico global en el contexto de la sociedad del riesgo global. ¿Puede hablarse de un derecho urbanístico algorítmico, post-covid-19?. *Revista Americana de Urbanismo*, n. 3, 2020, pp. 151-190.

Legislación y jurisprudencia ambiental

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 23 de julio de 2021

Aguas:

ARIAS GRAÑA, Pilar. La gestión de los servicios del ciclo urbano del agua. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 2, 2018. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas2/docad/docad_Pilar_Arias.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

ARIAS GRAÑA, Pilar. Propuesta de creación de una nueva entidad para gestionar el ciclo integral del agua. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 4, 2020. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas4/docad/docad_Pilar_Espin.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

ESPÍN LÓPEZ, Saturnino. La publicación en el trámite de información pública del procedimiento administrativo de aguas. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 3, 2019. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas3/docad/docad_Saturnino_Espin.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

QUINTANA MARTÍNEZ, Iván. Confirmación de la imposición de caudales ecológicos anteriores a la ley de aguas de 1985 y su indemnización. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 5, 2021. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas5/docad/docad_Saturnino_Espin_Ivan_Quintana.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

QUINTANA MARTÍNEZ, Iván. La no necesidad de realizar un previo deslinde para el ejercicio de las competencias de la administración hidráulica. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 3, 2019. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas3/docad/docad_ivan_quintana.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

Deslinde:

QUINTANA MARTÍNEZ, Iván. La no necesidad de realizar un previo deslinde para el ejercicio de las competencias de la administración hidráulica. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 3, 2019. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas3/docad/docad_ivan_quintana.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

Organismos públicos:

ARIAS GRAÑA, Pilar. Propuesta de creación de una nueva entidad para gestionar el ciclo integral del agua. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 4, 2020. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas4/docad/docad_Pilar_Espin.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

Plásticos:

AMADO GOMES, Carla. O plástico, a nova praga ambiental. *Revista do Ministério Público*, n. 156, octubre-diciembre 2018, pp. 277-304.

Procedimiento administrativo:

ESPÍN LÓPEZ, Saturnino. La publicación en el trámite de información pública del procedimiento administrativo de aguas. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 3, 2019. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas3/docad/docad_Saturnino_Espin.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

Recensiones

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el x de junio de 2021

Agricultura:

CARRILLO IZQUIERDO, Antonio J. Recensión: Calderón Laguna, Azahara; Nieto Cabrera, María Elena; Nieto-Morales, Concepción. Paisajes agrícolas en las Comarcas Hispalenses: Écija y la Vega del Guadalquivir: la Agricultura y los agricultores: la pasión del trabajo en los albores de la naturaleza. Madrid: Dykinson, 2020. *Revista de Derecho, Empresa y Sociedad (REDS)*, n. 17, 2020, pp. 263-265. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7848640.pdf> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Aguas:

PALLÀS SECAL, Pol. Recensión: VVAA, Agua, recurso natural limitado. Entre el desarrollo sostenible y la seguridad internacional, Ana M. Badia Martí (Dir.) y Laura Huici Sancho (Coord.), Marcial Pons: Madrid, 2018. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 3, 2019. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas2/bibliografia/bibliografia_Laura_Movilla.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

Aguas internacionales:

MOVILLA PATEIRO, Laura. Recensión: Eckstein, Gabriel, The International Law of Transboundary Groundwater Resources, Earthscan, 2017. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 2, 2018. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas3/bibliografia/bibliografia_Pol_Pallas.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

Aguas subterráneas:

MOVILLA PATEIRO, Laura. Recensión: Eckstein, Gabriel, The International Law of Transboundary Groundwater Resources, Earthscan, 2017. *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad*, n. 2, 2018. Disponible en: http://redas.webs.uvigo.es/images/redas2/bibliografia/bibliografia_Laura_Movilla.pdf (Fecha de último acceso 14-07-2021).

Cambio climático:

ARMANDO, Sofía. Recensión: Alfaro, Margarita, Arias Careaga, Silvia, y Gamba Romero, Ana. (2019). Agenda 2030. Claves para la transformación sostenible. Madrid: Los libros de la Catarata, 2019. 318 p. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 207-210. Disponible en: <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/13059/13377> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Derechos fundamentales:

DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis. Recensión: GONZÁLEZ BUSTOS, María Ángeles: Mujer y desarrollo sostenible en el medio rural. Barcelona: Atelier, 2020, 166 p. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época*, n. 15, abril 2021, pp. 114-116. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.i15.10880> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

GIMÉNEZ GONZÁLEZ, Rebeca. Recensión: Debatir el Antropoceno desde el estructuralismo y el materialismo ecofeminista. Barca, S. (2020). Forces of Reproduction. Notes for a Counter-Hegemonic Anthropocene. Elements in Environmental Humanities. Cambridge University Press. Moore, J. W. (Ed.). (2016). Anthropocene or Capitalocene? Nature, History, and the Crisis of Capitalism. Kairos PM. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 195-201. Disponible en: <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/13478/13375> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Desarrollo sostenible:

ARMANDO, Sofía. Recensión: Alfaro, Margarita, Arias Careaga, Silvia, y Gamba Romero, Ana. (2019). Agenda 2030. Claves para la transformación sostenible. Madrid: Los libros de la Catarata, 2019. 318 p. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 207-210. Disponible en: <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/13059/13377> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis. Recensión: GONZÁLEZ BUSTOS, María Ángeles: Mujer y desarrollo sostenible en el medio rural. Barcelona: Atelier, 2020, 166 p. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época*, n. 15, abril 2021, pp. 114-116. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.i15.10880> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Economía sostenible:

BUSSO, Camila. Recensión: Patel, R. & Moore, J. W. A History of the World in Seven Cheap Things: A Guide to Capitalism, Nature, and the Future of the Planet. Oakland: University of California Press, 2017. 289 pp. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 215-218. Disponible en: <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/13300/13379> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

MARTÍNEZ RUIZ, Teresa. Recensión: Moore, J. El capitalismo en la trama de la vida. Ecología y acumulación de capital. Zaragoza: Traficantes de sueños, 2020. 351 pp. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 211-213. Disponible en: <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/13620/13378> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Medio rural:

DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis. Recensión: GONZÁLEZ BUSTOS, María Ángeles: Mujer y desarrollo sostenible en el medio rural. Barcelona: Atelier, 2020, 166 p. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época*, n. 15, abril 2021, pp. 114-116. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.i15.10880> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Migración ambiental:

FAGGINI, Marisa. Recensión: Migraciones en movimiento: la necesidad de una perspectiva crítica. Karakoulaki, M., Southgate L. y Steiner, J. (Eds.). (2018). *Critical perspectives on migration in the twenty-first century*. Bristol: E-International Relations. Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., y Peregrino, A. T. JE (1998). *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millenium*. Nueva York: Oxford University Press. *Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid)*, n. 46, febrero-mayo 2021, pp. 185-193. Disponible en: <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/13270/13374> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

Paisaje:

CARRILLO IZQUIERDO, Antonio J. Recensión: Calderón Laguna, Azahara; Nieto Cabrera, María Elena; Nieto-Morales, Concepción. Paisajes agrícolas en las Comarcas Hispalenses: Écija y la Vega del Guadalquivir: la Agricultura y los agricultores: la pasión del trabajo en los albores de la naturaleza. Madrid: Dykinson, 2020. *Revista de Derecho, Empresa y Sociedad (REDS)*, n. 17, 2020, pp. 263-265. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7848640.pdf> (Fecha de último acceso 28-06-2021).

NORMAS DE PUBLICACIÓN

La revista Actualidad Jurídica Ambiental (AJA) se publica los días hábiles (de lunes a viernes). La periodicidad de los recopilatorios es mensual. Actualmente, la publicación de Artículos doctrinales y/o Comentarios es como mínimo de 10 al año. Adicionalmente, y desde 2011, se publica un Anuario cada año.

Las condiciones de colaboración en la revista son las siguientes:

1. Originalidad:

Los Artículos doctrinales deben ser originales y tratarán sobre temas de Derecho ambiental. Recogerán análisis doctrinales sobre legislación y jurisprudencia ambiental de cualquier naturaleza, con una finalidad esencialmente investigadora.

Los Comentarios deben ser originales y estar dirigidos 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.

En todo caso, a cada autor se le requerirá firmar una declaración que afirma que su texto es original e inédito, y no ha sido enviado ni está pendiente de admisión de otra revista o publicación, ni sobre el mismo existen derechos de publicación por parte de entidad alguna.

2. Envío:

Las colaboraciones se dirigirán por correo electrónico a las direcciones: aja@actualidadjuridicaambiental.com ; biblioteca@cieda.es

3. Evaluación:

Los Artículos doctrinales serán aceptados previo informe favorable de dos evaluadores, según el sistema de evaluación por pares anónima (proceso de doble-ciego, “double blind peer review”): en primer lugar, un evaluador interno que será miembro del Consejo de Redacción y, en una segunda fase, un evaluador externo, especialista de reconocido prestigio en materia de Derecho ambiental ajeno a la organización de la revista. Los evaluadores valorarán la adecuación del artículo propuesto a las normas de publicación, la calidad de su contenido y el interés del tema.

La existencia de un informe de evaluación negativo es causa suficiente para la denegación de la publicación del artículo propuesto.

Los evaluadores recibirán los artículos del coordinador de AJA por correo electrónico y se someterán a las instrucciones y cuestionario de evaluación. Los artículos no llevarán indicación alguna que permita conocer la identidad del autor.

El resultado de la evaluación será comunicado al autor a la mayor brevedad posible y en todo caso en el plazo máximo de dos meses.

Por otro lado, los Comentarios serán sometidos a una evaluación interna en proceso de doble-ciego.

4. Formato:

Los textos deberán presentarse **en formato Word**.

Los Comentarios tendrán una extensión de 5 páginas en adelante (Garamond 14, interlineado sencillo, alineación justificada, márgenes normales, sin sangría).

Los Artículos doctrinales mantendrán un tipo de fuente Garamond 14, interlineado sencillo, alineación justificada, márgenes normales, sin sangría. Se recomienda una extensión a partir de 20 páginas, y responderán a la siguiente estructura:

- Título en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Autor, indicando su nombre y apellidos, así como el cargo o profesión que ostenta, institución y país.
- Resumen en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Palabras clave en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés. Separadas por punto. Con punto al final.
- Índice en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Contenido del artículo.

La numeración de los apartados se hará con caracteres arábigos:

1. Introducción
2.
 - 2.1.
 - 2.1.1.
3.
 - 3.1.
 - etc.
4. Conclusión
5. Bibliografía

La numeración de cada epígrafe se hará con caracteres arábigos (no romanos) y hasta un máximo de tres niveles (1, 1.1., 1.1.1.). Los títulos de cada epígrafe o subepígrafe irán en negrita y mayúsculas. Si se desea enumerar a un nivel más detallado, se utilizará la secuencia: a), b), c)..., o se emplearán guiones.

Las notas a pie irán en Garamond 12, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría.

Los extractos literales irán en línea aparte, Garamond 12, en cursiva y con sangrado de 1 cm. a cada lado.

Se procurará limitar el uso de imágenes y tablas y, en su caso, se deberá indicar pie de imagen o título de tabla.

5. Idiomas:

Los idiomas de publicación son el castellano, catalán, euskera, gallego, alemán, inglés, francés, italiano y portugués.

6. Accesibilidad para personas con discapacidad:

Es obligatorio que el documento cumpla con el RD1112/2018 de accesibilidad a la discapacidad. Esto significa que los enlaces del texto y de las notas al pie deben ser integrados dentro de su texto enunciativo.

Por ejemplo, en texto o nota a pie, debe decir:

Sobre la evolución y proyección normativa de esta temática en nuestro país, véase el estudio previo, por MORA RUIZ, M., [La ordenación jurídico-administrativa de las energías renovables como pieza clave en la lucha contra el cambio climático: ¿un sector en crisis?](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 32, febrero 2014, pp. 38-60

En lugar de:

Sobre la evolución y proyección normativa de esta temática en nuestro país, véase el estudio previo, por MORA RUIZ, M., La ordenación jurídico-administrativa de las energías renovables como pieza clave en la lucha contra el cambio climático: ¿un sector en crisis?. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 32, febrero 2014, pp. 38-60, disponible en http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2014/02/2014_02_17_Manuela_Mora_Energias-renovables.pdf

Únicamente en el listado de la bibliografía se podrán expresar páginas web explícitas, indicando entre paréntesis la fecha de último acceso.

7. Bibliografía:

La bibliografía final se enunciará con el formato dictado por la norma UNE-ISO 690:2013 :

Monografías: APELLIDOS, Nombre. *Título*. Lugar: Editorial, año.

Capítulos de monografías: APELLIDOS, Nombre. Título. En: APELLIDOS, Nombre. *Título*. Lugar: Editorial, año, pp. x-x.

Artículos de publicaciones periódicas: APELLIDOS, Nombre. Título. *Nombre de revista*, volumen, año, pp. x-x.

En caso de autoría múltiple, se separará con punto y coma.

8. Estadísticas de recepción y aceptación de Artículos y Comentarios originales:

Consultar en sitio web: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/publicar/>

9. Política y ética editorial:

La revista se rige por una política editorial que tiene en consideración cuotas por publicación para autores de países en vías de desarrollo.

La Revista mantiene una Declaración de ética y prevención de negligencia, de conformidad con el Protocolo Interno de Actuación articulado a través del Comité de Gestión de AJA.

De acuerdo a la definición de acceso abierto de la Declaración de Budapest, Actualidad Jurídica Ambiental sostiene una Política de **acceso abierto** y se publica bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial (BY-NC). Se permite la generación de obras derivadas siempre que no se haga un uso comercial. Así, se permite a los autores depositar sus Artículos o Comentarios en repositorios institucionales o temáticos de acceso abierto.

El Editor de la revista requiere al autor el compromiso de que el contenido de su artículo es inédito y no ha sido cedido a ninguna otra editorial. Al mismo tiempo, previene el plagio.

Sobre la base de la Convención de Berna, la Revista garantiza la protección moral y patrimonial de la obra del autor.

La Revista actúa de acuerdo con la Ley de Propiedad Intelectual, la cual dicta que “*La propiedad intelectual está integrada por derechos de carácter personal y patrimonial, que atribuyen al autor la plena disposición y el derecho exclusivo a la explotación de la obra, sin más limitaciones que las establecidas en la Ley*”. Los autores retienen derechos de explotación (copyright) y derechos de publicación sin restricciones.

10. **Valoración** de la revista:

Con el fin de ofrecer un servicio que pretenda 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. 114 Julio 2021

“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.