



Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual
Núm. 146

Junio 2024



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 (Acreditada Catedrática) 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
Doctora 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
Catedrático 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
Catedrática 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 (Acreditado Catedrático) de Derecho Administrativo, Universidad Carlos III de Madrid

Marta García Pérez
Catedrática 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 Titular de Derecho Internacional de la Universidad de Chile

Alba Nogueira López
Catedrática 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
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Navarra

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

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

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

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, 2024
ISSN: 1989-5666; NIPO: 152-24-001-9

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 bibliotecacieda@ciemat.es



FEQYT 556/2023
F. O. A. B. I. C. S. A. S. 78 de julio de 2023 (30 de noviembre de 2024)
1989-5666/2024/001-9

SUMARIO

SUMARIO.....	1
ARTÍCULOS.....	3
“AVANCE EN LAS GARANTÍAS DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL: LA RECLAMACIÓN ANTE LOS ORGANISMOS DE GARANTÍA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA YA ES UNA REALIDAD”, Lucía Casado Casado.....	4
BALANCE MODERADO DEL PACTO VERDE EUROPEO: ¿VASO MEDIO VACÍO O MEDIO LLENO?, Nicolas de Sadeleer	51
“¿RESIDUO O PRODUCTO? UN ESTUDIO SOBRE LA REGULACIÓN DEL FIN DE LA CONDICIÓN DE RESIDUO”, Aloia López Ferro	77
COMENTARIOS.....	136
“NATURAL GAS REFORMS IN INDIA: ANALYSIS OF THE NEOTERIC APPROACH TOWARDS ENVIRONMENT SUSTAINABILITY”, Raghava Parthasarathy, Sanjeevi Shanthakumar	137
“CONDICIÓN DE VÍCTIMA ANTE EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS PARA ACTUAR FRENTE AL ESTADO POR INCUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES EN RELACIÓN CON EL CAMBIO CLIMÁTICO”, Alicia Villaseca Ballescá	162
LEGISLACIÓN AL DÍA.....	174
Unión Europea	175
Autonómica.....	182
<i>Aragón</i>	182
<i>País Vasco</i>	185
JURISPRUDENCIA AL DÍA	187
Tribunal Supremo (TS).....	188
Tribunal Superior de Justicia (TSJ)	191
<i>Andalucía</i>	191
<i>Comunidad de Madrid</i>	195
ACTUALIDAD.....	199
Noticias.....	200
Agenda	203
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA	206
MONOGRAFÍAS.....	207
Tesis doctorales.....	211
PUBLICACIONES PERIÓDICAS	213

Números de publicaciones periódicas	213
Artículos de publicaciones periódicas	215
Legislación y jurisprudencia ambiental	231
Recensiones	235
NORMAS DE PUBLICACIÓN	237

ARTÍCULOS

Lucía Casado Casado
Aloia López Ferro
Nicolas de Sadeleer

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 03 de junio de 2024

“AVANCE EN LAS GARANTÍAS DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL: LA RECLAMACIÓN ANTE LOS ORGANISMOS DE GARANTÍA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA YA ES UNA REALIDAD”

“PROGRESS IN GUARANTEEING ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMATION: CLAIMS BEFORE PUBLIC BODIES GUARANTEEING THE RIGHT OF ACCESS TO PUBLIC INFORMATION ARE NOW A REALITY”

Autora: Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular (acreditada como Catedrática) de Derecho Administrativo, Coordinadora del Grupo de investigación “Territorio, Ciudadanía y Sostenibilidad” (2021 SGR 00162), Investigadora del *Centre d’Estudis de Dret Ambiental de Tarragona* (CEDAT) y del *Institut Universitari de Recerca en Sostenibilitat, Canvi Climàtic i Transició Energètica* (IURESCAT), Universitat Rovira i Virgili (Tarragona, España). ORCID: 0000-0001-5603-3264.

Fecha de recepción: 20/03/2024

Fecha de aceptación: 08/05/2024

DOI: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00369>

Resumen:

Este trabajo analiza los cambios recientes que se han producido en el ámbito del acceso a la información ambiental desde la perspectiva de las garantías del derecho de acceso. Inicialmente, la Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora del derecho de acceso a la información ambiental, se limitó a remitirse al sistema general de recursos administrativos (recurso de alzada y reposición) y contencioso-administrativo regulados en la legislación de procedimiento administrativo y de la jurisdicción contencioso-administrativa. Sin embargo, la

entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y, en particular, la interpretación de su disposición adicional primera, desató el interrogante de si la reclamación prevista ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno era aplicable al ámbito del acceso a la información ambiental, que dispone de una regulación específica. Tal posibilidad fue negada desde el inicio por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, pero, en cambio, fue admitida por algunos —no todos— organismos autonómicos de garantía del derecho de acceso a la información pública. El Tribunal Supremo ha interpretado que la reclamación prevista por la legislación general de transparencia ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (u organismos equivalentes autonómicos) resulta de aplicación supletoria a los regímenes jurídicos específicos de acceso a la información —como el existente en materia de medio ambiente—. Esta jurisprudencia ha obligado al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno —y a algunos organismos autonómicos— a reconsiderar su criterio anterior y a admitir su competencia para resolver reclamaciones en el ámbito del acceso a la información ambiental.

Abstract:

This paper analyzes recent changes in guaranteeing the right of access to environmental information. This right was regulated by Law 27/2006, of 18 July, which referred only to two types of appeal: (1) the general system of administrative appeals (appeals for review) regulated by the administrative procedures legislation and (2) the general system of administrative judicial appeals regulated by the administrative justice legislation. However, the entry into force of Law 19/2013, of 9 December, on Transparency, Access to Public Information and Good Governance (and, in particular, its First Additional Provision) raised a question of interpretation: should claims before the Transparency and Good Governance Council established by Law 19/2013 be applicable to the area of access to environmental information, which has specific regulations? This possibility was rejected from the outset by the Transparency and Good Government Council but admitted by other regional bodies guaranteeing the right of access to public information. However, the Supreme Court interpreted that claims before the Transparency and Good Governance Council (or equivalent regional bodies) can be extended to specific legal regimes on access to information, such as the existing regime on the environment. This decision has forced the Transparency and Good Governance Council and some regional bodies to reassess their previous criteria and admit their competence in processing appeals about access to environmental information.

Palabras clave: Derecho de acceso a la información ambiental. Información ambiental. Transparencia. Recursos. Reclamación. Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Keywords: Right of access to environmental information. Environmental information. Transparency. Review procedures. Claims. Transparency and Good Governance Council.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Las garantías del derecho de acceso a la información ambiental en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente**
 - 2.1. **La tutela administrativa y judicial del derecho. Las vías de impugnación en defensa del derecho de acceso a la información ambiental**
 - 2.2. **La garantía administrativa frente a los sujetos privados obligados a suministrar información ambiental: el sistema de reclamaciones ante la administración pública**
 - 2.3. **Las debilidades del sistema de garantías establecido**
3. **La problemática desatada con la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**
 - 3.1. **Las dudas suscitadas en torno a la interpretación de la disposición adicional primera**
 - 3.2. **La disparidad de criterios interpretativos en torno a la posibilidad de aplicar la reclamación prevista en la Ley de transparencia en el ámbito del acceso a la información ambiental**
 - 3.2.1. **La negativa del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a aplicar la reclamación en el ámbito del acceso a la información ambiental**
 - 3.2.2. **La disparidad de criterios interpretativos en los organismos autonómicos de garantía del derecho de acceso a la información pública**

4. Un avance relevante de la mano de la jurisprudencia del Tribunal Supremo
 - 4.1. La Sentencia de 10 de marzo de 2022 y su impacto sobre los regímenes específicos de acceso a la información
 - 4.2. La nueva posición del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: la reconsideración de su criterio anterior y la admisión de su competencia para resolver reclamaciones en el ámbito del acceso a la información ambiental
 - 4.3. El fin de la disparidad de criterios interpretativos en los organismos autonómicos de garantía del derecho de acceso a la información pública: la generalización de la admisión de reclamaciones en el ámbito del acceso a la información ambiental
5. Conclusiones
6. Bibliografía

Index:

1. Introduction
2. Guarantees of the right of access to environmental information in Law 27/2006, of 18 July, which regulates the right of access to information, public participation and access to justice in environmental matters
 - 2.1. Administrative and judicial protection of the law. Means of redress in defense of the right of access to environmental information
 - 2.2. Administrative guarantees against private actors required to disclose environmental information: Claims before the public administration
 - 2.3. Weaknesses of the guarantee system in force
3. Problems of the entry into force of Law 19/2013, of 9 December, on Transparency, Access to Public Information and Good Governance
 - 3.1. Questions about how to interpret the First Additional Provision
 - 3.2. Disparity of interpretative criteria regarding processing claims about access to environmental information

3.2.1. Refusal of the Transparency and Good Governance Council to process claims about access to environmental information

3.2.2. Disparity of interpretative criteria among regional bodies guaranteeing the right of access to public information

4. A significant advance by the Supreme Court

4.1. Judgment of 10 March 2022 and its impact on specific regimes of access to information

4.2. The new position of the Transparency and Good Governance Council: Reassessment of its previous criteria and admission of its competence to process claims about access to environmental information

4.3. The end of disparity of interpretative criteria in regional bodies guaranteeing the right of access to public information: Generalization of the processing of claims about access to environmental information

5. Conclusions

6. Bibliography

1. INTRODUCCIÓN

El acceso a la información ambiental, que constituye, junto con la participación pública y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, uno de los tres pilares del Convenio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente —más conocido como Convenio de Aarhus—, de 25 de junio de 1998, ha supuesto un avance muy importante hacia la instauración de la democracia ambiental¹. El

¹ En el ámbito de América Latina y el Caribe, es de obligada referencia el reciente Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, concluido bajo los auspicios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y adoptado el 4 de marzo de 2018 en la ciudad costarricense de Escazú —más conocido como Acuerdo de Escazú—. Su objetivo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la

derecho de acceso a la información ambiental, en sus dos vertientes (derecho a buscar y obtener información en poder de las autoridades públicas y derecho a recibir información relevante de las citadas autoridades), es indispensable para la ciudadanía pueda disfrutar del derecho a un medio ambiente adecuado recogido en el artículo 45 de la Constitución Española. Además, desempeña un papel esencial en la concienciación y educación ambiental de la sociedad y constituye un instrumento indispensable para poder intervenir con conocimiento de causa en los asuntos públicos y también para hacer efectivo el pilar de acceso a la justicia².

El derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente goza, en la normativa española, desde hace más de veintiocho años, de una normativa específica que configura este derecho en términos muy amplios³. Esta regulación se recoge actualmente, en el ámbito estatal, en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente⁴ (en adelante, LAIMA), que incorpora al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2003/4/CE, de 28 de enero de 2003, sobre el acceso del público a la información ambiental, y 2003/35/CE, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación

protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible. Sobre este Convenio, *vid.* MÉDICI COLOMBO, Gastón. El Acuerdo Escazú: La implementación del Principio 10 de Río en América Latina y el Caribe. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, v. 9, n. 1, 2018, pp. 1-66.

² Así se pone de manifiesto en la Exposición de Motivos de la LAIMA. *Vid.* también, en esta línea, la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2006 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, recurso núm. 2424/2003, ponente: Rafael Fernández Valverde). En ella, se afirma que “un mayor acceso del público a la información medioambiental y la difusión de tal información contribuye a una mayor concienciación en materia de medio ambiente, a un intercambio libre de puntos de vista, a una más efectiva participación del público en la toma de decisiones medioambientales y, en definitiva, a la mejora del medio ambiente” (FJ 5º).

³ En general, sobre el régimen jurídico de acceso a la información ambiental, *vid.* FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *El derecho de acceso a la información medioambiental*. Cizur Menor: Aranzadi, 2009; y RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio; RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel María. *Información, participación y justicia en materia de medio ambiente. Comentario sistemático a la Ley 27/2006, de 18 de julio*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2007.

⁴ Con anterioridad, el derecho de acceso a la información ambiental se regulaba en la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, modificada por el artículo 81 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, para conciliar esta norma con las exigencias del Derecho de la Unión Europea, tal como se pone de manifiesto en el Preámbulo de la Ley 55/1999.

del público en determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente⁵; y define un marco jurídico que responde a los compromisos asumidos por España con la ratificación del Convenio de Aarhus⁶. Se trata de una ley estatal que en la mayor parte de sus preceptos tiene el carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente⁷, por lo que constituye una ordenación de mínimos que deberá respetarse en todas las comunidades autónomas, sin perjuicio de que éstas puedan aprobar legislación específica en esta materia y dictar normas adicionales de protección, sobre la base de sus competencias en materia de protección del medio ambiente⁸.

A pesar de esta amplia trayectoria reguladora del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente y de lo avanzado de la regulación, la LAIMA no fue innovadora a la hora de regular el régimen de garantías y no dio el paso de regular una vía de reclamación específica ante una autoridad independiente, limitándose a remitir al sistema general de recursos —administrativos y judicial— establecidos con carácter general. Sin embargo, posteriormente, con la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), se incorporó, como mecanismo de tutela del derecho de acceso a la información pública, una reclamación específica —sustitutiva de los recursos administrativos—, frente a un organismo independiente (el Consejo de

⁵Téngase en cuenta también, en el ámbito estatal, la Orden AAA/1601/2012, de 26 de junio, por la que se dictan instrucciones sobre la aplicación en el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente —actualmente, debe entenderse el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico— de la LAIMA. No se trata propiamente de una norma jurídica, sino de una instrucción en el ámbito de este Ministerio, en la que se establecen procedimientos y protocolos de actuación en relación con el suministro de información ambiental y se ofrecen criterios interpretativos comunes y homogéneos en relación con determinados aspectos de la LAIMA.

⁶El Convenio de Aarhus ha sido ratificado por España el 29 de diciembre de 2004 (Boletín Oficial del Estado núm. 40, de 16 de febrero de 2005). Sobre el Convenio de Aarhus, *vid.* PIGRAU SOLÉ, Antoni; BORRÀS PENTINAT, Susana. Diez años del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. En PIGRAU SOLÉ, Antoni (Dir.). *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus*. Barcelona: Atelier, 2008, págs. 21-83.

⁷*Vid.* la disposición final tercera de la LAIMA.

⁸Algunas comunidades autónomas han regulado el acceso a la información ambiental. Pueden mencionarse, a título de ejemplo, los Decretos de la Comunidad Valenciana 97/2010, de 11 de junio, por el que se regula el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental y de participación pública en materia de medio ambiente; y de Andalucía 347/2011, de 22 de noviembre, por el que se regula la estructura y funcionamiento de la Red de Información Ambiental de Andalucía y el acceso a la información ambiental.

Transparencia y Buen Gobierno —en adelante, CTBG—), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa⁹.

Aun cuando la LTAIBG determina claramente que el acceso a la información en materia de medio ambiente se regirá por su normativa específica y que la LTAIBG únicamente será de aplicación supletoria “en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras”, son muchas las incertidumbres que se han planteado respecto del régimen jurídico aplicable con relación a algunos aspectos del régimen de acceso a la información ambiental; entre ellos, el régimen de garantías aplicable. Desde la entrada en vigor de la LTAIBG una duda ha sido recurrente: ¿es aplicable al derecho de acceso a la información ambiental la reclamación específica regulada en la LTAIBG? La respuesta a esta cuestión no ha sido sencilla ni ha tenido un sentido unánime, sino que ha originado mucho debate en la doctrina y criterios interpretativos dispares en las autoridades de garantía de la transparencia, habiendo resultado necesaria la intervención del Tribunal Supremo para fijar jurisprudencia y poner fin a la disparidad interpretativa existente.

En el análisis detallado de esta cuestión se centra este trabajo. Con este fin, en primer lugar, se aborda ampliamente el régimen de garantías del derecho de acceso a la información ambiental en la LAIMA, evidenciando sus carencias y debilidades. En segundo lugar, se pone de manifiesto la problemática desatada con la entrada en vigor de la LAIMA, focalizando su atención en las dudas suscitadas en torno a la interpretación de la disposición adicional primera de la LTAIBG y en la disparidad de criterios interpretativos surgidos en torno a la posibilidad de aplicar la reclamación prevista en la Ley de transparencia en el ámbito del acceso a la información ambiental. En tercer lugar, se analiza el avance relevante que se ha producido en esta materia, de la mano de la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 2022, que ha fijado jurisprudencia con relación a la aplicación supletoria de la LTAIBG a los regímenes jurídicos específicos de acceso a la información y ha supuesto el reforzamiento del régimen de garantías aplicable al derecho de acceso a la información ambiental.

⁹ *Vid.* los artículos 23 y 24 de la LTAIBG.

2. LAS GARANTÍAS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL EN LA LEY 27/2006, DE 18 DE JULIO, POR LA QUE SE REGULAN LOS DERECHOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y DE ACCESO A LA JUSTICIA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

La efectividad del derecho de acceso a la información ambiental exige la articulación de un sistema eficaz de garantías. Es ésta una cuestión a la que prestan especial atención tanto el Convenio de Aarhus¹⁰ como la Directiva 2003/4/CE¹¹. A ella se refiere la Ley española en el artículo 3.3, que incluye entre los derechos que todos podrán ejercer en sus relaciones con las autoridades públicas, en relación con el acceso a la justicia y a la tutela administrativa, el de “recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que contravengan los derechos que esta Ley reconoce en materia de información” —y también de participación pública—; y en los artículos 20 y 21, que regulan el sistema de recursos y reclamaciones establecido, con el objeto de “asegurar y fortalecer, a través de la garantía que dispensa la tutela judicial y administrativa, la efectividad de los derechos de información y participación”¹².

¹⁰ El artículo 9.1 del Convenio de Aarhus prevé que “Cada Parte velará, en el marco de su legislación nacional, por que toda persona que estime que su solicitud de información en aplicación del artículo 4 no ha sido atendida, ha sido rechazada ilícitamente, en todo o en parte, no ha obtenido una respuesta suficiente, o que, por lo demás, la misma no ha recibido el tratamiento previsto en las disposiciones de dicho artículo, tenga la posibilidad de presentar un recurso ante un órgano judicial o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley. En el caso de que una Parte establezca tal recurso ante un órgano judicial, velará por que la persona interesada tenga también acceso a un procedimiento rápido establecido por la ley que sea gratuito o poco oneroso, con miras al reexamen de la solicitud por una autoridad pública o a su examen por un órgano independiente e imparcial distinto de un órgano judicial. Las decisiones finales adoptadas en virtud del presente apartado 1 serán obligatorias para la autoridad pública que posea las informaciones. Los motivos que las justifiquen se indicarán por escrito, por lo menos cuando se deniegue el acceso a la información en virtud de este apartado”.

¹¹ El artículo 6.1 de la Directiva 2003/4/CE establece que “Los Estados miembros garantizarán que toda persona que considere que su solicitud de información ha sido ignorada, rechazada sin fundamento (parcial o totalmente), respondida de forma inadecuada o tratada de manera no conforme con las disposiciones de los artículos 3, 4 o 5, tenga acceso a un procedimiento en el que los actos u omisiones de la autoridad pública correspondiente puedan ser reconsiderados por esa u otra autoridad pública o recurridos administrativamente ante una entidad independiente e imparcial creada por ley. Todos estos procedimientos serán rápidos y gratuitos o poco costosos”.

y 6 de la Directiva 2003/4/CE.

¹² Así lo pone de manifiesto la Exposición de Motivos de la LAIMA.

2.1. La tutela administrativa y judicial del derecho. Las vías de impugnación en defensa del derecho de acceso a la información ambiental

La LAIMA reconoce el derecho a recurrir en vía administrativa o contencioso-administrativa cualquier acto u omisión imputable a una autoridad pública que suponga una vulneración de los derechos de acceso a la información y participación pública. El artículo 20 establece que

“El público que considere que un acto o, en su caso, una omisión imputable a una autoridad pública ha vulnerado los derechos que le reconoce esta Ley en materia de información y participación pública podrá interponer los recursos administrativos regulados en el Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común¹³, y demás normativa aplicable y, en su caso, el recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”¹⁴.

Con arreglo a lo establecido en este precepto, cabe destacar, en primer lugar, que la opción de la Ley española ha sido la remitirse al sistema general de recursos administrativos (recurso de alzada y recurso de reposición) y contencioso-administrativo regulados en la legislación de procedimiento administrativo y de la jurisdicción contencioso-administrativa¹⁵, manteniéndose la opción seguida por la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente¹⁶. No se ha planteado, en consecuencia, la opción prevista —tanto en el Convenio de Aarhus como en la Directiva 2003/4/CE— de utilizar como vía alternativa al recurso

¹³ En la actualidad, debe entenderse hecha la referencia a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

¹⁴ RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio. El acceso a la información en materia de medio ambiente en España. Balance y retos de futuro. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, v. IX, n. 1, 2018, p. 37, advierte que “la protección se ciñe al derecho de acceso, sin contemplarse la posible exigencia del debido cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por las Administraciones públicas, que, dado que de ella deriva un derecho al acceso del público, pudiera articularse también a través del sistema general de recursos”.

¹⁵ Téngase en cuenta que, más allá del sistema de recursos administrativos y del recurso contencioso-administrativo, existe otra vía de protección que puede ser efectiva para la protección del derecho de acceso a la información ambiental. Nos referimos a las quejas ante el Defensor del Pueblo u organismos autonómicos equivalentes, cuyo papel en este campo ha sido y es relevante, aunque este instrumento tiene sus limitaciones, al no ser sus resoluciones vinculantes, tal y como advierte RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio. El acceso a la información..., *cit.*, p. 37.

¹⁶ El artículo 4.3 de la Ley 38/1995 (modificada por la Ley 55/1999, de 29 de diciembre) establecía que “Las citadas resoluciones podrán ser objeto de recursos en los términos previstos en el título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

administrativo, previamente al recurso ante un órgano judicial, un recurso ante un órgano independiente e imparcial creado por la Ley¹⁷, opción también defendida por algún sector doctrinal¹⁸. La creación de un organismo de este tipo podría ser útil como garantía efectiva del derecho de acceso a la información. Entre sus funciones debería ubicarse la resolución de recursos presentados por la ciudadanía ante el rechazo por parte de la administración del acceso a las informaciones solicitadas o la falta de respuesta a las solicitudes presentadas.

En segundo lugar, la legitimación activa para interponer estos recursos se atribuye al “público” (cualquier persona física o jurídica, así como sus asociaciones, organizaciones y grupos constituidos con arreglo a la normativa que les sea de aplicación) que considere que un acto o, en su caso, una omisión imputable a una autoridad pública ha vulnerado los derechos en materia de información reconocidos por la LAIMA¹⁹.

¹⁷ Vid. el artículo 9.1 del Convenio de Aarhus y 6.1 de la Directiva 2003/4/CE.

¹⁸ CERRILLO i MARTÍNEZ, Agustí. El dret d'accés a la informació en matèria de medi ambient. Anàlisi de la Llei 38/1995, de 12 de desembre, d'accés a la informació en matèria de medi ambient. *Autonomies. Revista Catalana de Dret Públic*, n. 24, 1999, p. 154, ha planteado la opción de crear un organismo independiente en el ámbito del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, encargado de solucionar en primera instancia los litigios que puedan darse entre la Administración y la ciudadanía en caso de rechazo de la solicitud de información ambiental. Vid. también, del mismo autor, *La transparencia administrativa: Unión Europea y Medio Ambiente*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1998, pp. 184-190. En un sentido similar, CASTELLS ARTECHE, José Manuel. El derecho de acceso a la documentación de la administración pública. *Revista de Administración Pública*, n. 103, 1984, p. 152; ITUREN i OLIVER, José Alberto. El derecho de acceso a la información ambiental. Notas y reflexiones. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 8, 2005, pp. 119-120; MESTRE DELGADO, Juan Francisco. *El derecho de acceso a archivos y registros administrativos*. Madrid: Civitas, 1993, p. 184; y SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. Transposición y garantía del derecho de acceso a la información sobre el medio ambiente. En GARCÍA URETA, Agustín (Coord.). *Transposición y control de la normativa ambiental comunitaria*. Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1998, pp. 307-308. De este último autor, vid. también El derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente. *Revista de Administración Pública*, n. 137, 1995, p. 55.

¹⁹ Los derechos que todas las personas podrán ejercer en sus relaciones con las autoridades públicas, en relación con el acceso a la información, se recogen en el artículo 3, apartado 1), de la LAIMA. Como ponen de manifiesto RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio; RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel María. *Información...*, cit., p. 225, nota al pie 417, “Esta fórmula general ha de entenderse en sentido amplio, incluyendo toda infracción de la normativa reguladora del acceso a la información ambiental, ya que sólo así se corresponde con la relación descriptiva y más amplia del Convenio de Aarhus y de la Directiva 2003/4/CE”. Así, la Directiva prevé los recursos como garantía para “toda persona que considere que su solicitud de información ha sido ignorada, rechazada sin fundamento (parcial o totalmente), respondida de forma inadecuada o tratada de manera no conforme con las disposiciones de los artículos 3, 4 o 5”.

En tercer lugar, debe ponerse de manifiesto que con estas previsiones se cumple formalmente con la exigencia del Convenio de Aarhus —y de la Directiva 2003/4/CE— de establecer un recurso ante un órgano judicial y, previamente, un recurso ante una autoridad pública o un órgano independiente e imparcial distinto del órgano judicial²⁰. Sin embargo, como pone de manifiesto PEÑALVER CABRÉ, los recursos administrativos no cumplen los requisitos —también exigidos por el Convenio de Aarhus— de ser efectivos, objetivos, equitativos y rápidos²¹; y el recurso contencioso-administrativo no puede configurarse como mecanismo general para garantizar el acceso a la información ambiental, dado que resulta ineficaz por la enorme tardanza en obtener sentencia²².

2.2. La garantía administrativa frente a los sujetos privados obligados a suministrar información ambiental: el sistema de reclamaciones ante la administración pública

Junto al sistema general de recursos administrativos y contencioso-administrativo que prevé el artículo 20 como garantía de la efectividad del derecho de acceso a la información sobre medio ambiente, el artículo 21 de la LAIMA introduce una novedad importante: una reclamación específica para las vulneraciones cometidas por sujetos privados sometidos por la Ley a los deberes de suministrar información medioambiental. La introducción de esta reclamación es coherente con la amplitud del concepto de autoridad pública utilizado por la Ley. En la medida en que entran en tal concepto no sólo el Gobierno, las administraciones públicas u otras entidades públicas, sino también “las personas físicas o jurídicas cuando asuman responsabilidades públicas, ejerzan funciones públicas o presten servicios públicos relacionados con el medio ambiente bajo la autoridad de cualquiera de las entidades, órganos o instituciones previstos en el apartado anterior” (art. 2.4.2 de la LAIMA), debe articularse una garantía eficaz del ejercicio del derecho de acceso a la

²⁰ En cuanto a la legitimación activa para la interposición de recurso, la Directiva 2003/4/CE la otorga a los solicitantes de información y prevé que “los Estados miembros podrán disponer que los terceros perjudicados por la revelación de información también tengan acceso a un procedimiento de recurso” (art. 6.2).

²¹ PEÑALVER i CABRÉ, Alexandre. Capítulo VIII. Novedades en el acceso a la justicia y a la tutela administrativa en asuntos medioambientales. En PIGRAU SOLÉ, Antoni (Dir.). *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus*. Barcelona: Atelier, 2008, p. 361, señala que, de los requisitos establecidos por el Convenio de Aarhus, los recursos administrativos de nuestro ordenamiento jurídico sólo cumplen el requisito de que el coste no sea prohibitivo, pues son gratuitos (aunque las pruebas corren a cargo de los interesados), pero “no cumplen el resto de requisitos porque no se caracterizan por ser efectivos, objetivos, equitativos ni rápidos”.

²² *Vid.* PEÑALVER i CABRÉ, Alexandre. Capítulo VIII. Novedades..., *cit.*, p. 365.

información ambiental para estos casos en que personas físicas o jurídicas de las previstas en el artículo 2.4.2 (piénsese, por ejemplo, el concesionario de un servicio público ambiental o una entidad colaboradora de la administración que presta servicios de control y/o inspección ambiental) vulneren los derechos que esta Ley reconoce a todos en materia de acceso a la información ambiental.

En estos supuestos, la Ley prevé que

“El público que considere que un acto u omisión imputable a cualquiera de las personas a las que se refiere el artículo 2.4.2 ha vulnerado los derechos que le reconoce esta Ley podrá interponer directamente una reclamación ante la Administración Pública bajo cuya autoridad ejerce su actividad” (art. 21.1).

Estamos, por tanto, no ante un recurso administrativo de los previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPACAP), sino ante una reclamación que se planteará frente a la administración bajo cuya autoridad ejerce su actividad la persona física o jurídica en cuestión que desarrolla funciones públicas o presta servicios públicos relacionados con el medio ambiente. En estos casos, la administración competente deberá dictar y notificar la resolución correspondiente, la cual agotará la vía administrativa y será directamente ejecutiva²³, en el plazo que determine la normativa autonómica, o, en el caso de la Administración General del Estado, en el plazo máximo de tres meses²⁴.

²³ PEÑALVER i CABRÉ, Alexandre. Capítulo VIII. Novedades..., *cit.*, p. 366, señala que “esta reclamación administrativa comporta, *de facto*, una demora en la obtención de una resolución administrativa sobre la solicitud de acceso a la información ambiental más allá del plazo general de 1 mes previsto en el art. 10.2.c de la Ley 27/2006 siguiendo los art. 4.2 Aarhus y 3.2 Directiva 2003/4”. En su opinión, “Quizás hubiera sido mejor seguir la Ley 38/1995 que no establecía ninguna reclamación ante la Administración cuando la información ambiental estaba en manos de estos sujetos privados porque la solicitud de acceso a la información se debía presentar ante la Administración y era resuelta por ella estableciendo el art. 2.2 la obligación de estos sujetos privados de facilitar la información requerida por la Administración”.

²⁴ Este plazo se fija en la Disposición adicional décima (con el título de “Reclamaciones administrativas planteadas ante la Administración General del Estado al amparo del artículo 21”), apartado 1. Aunque la Ley no lo dice expresamente, debe entenderse que, en defecto de plazo establecido por la normativa autonómica, la administración tiene un plazo de tres meses para resolver la reclamación, según lo establecido en el artículo 21.3 de la LPACAP (“Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses”). En relación con el silencio administrativo, tendrá efectos desestimatorios, por aplicación de las reglas generales establecidas por la LPACAP, ya que, con arreglo a su artículo 24.1, párrafo tercero, de esta Ley, el sentido del silencio será desestimatorio “en los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones y en los de revisión de oficio iniciados a solicitud de los interesados”. En este mismo sentido, *vid.* también RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio; RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel María. *Información...*, *cit.*, p. 374.

Deben destacarse dos notas de la regulación de esta reclamación: en primer lugar, el hecho de que la resolución de la reclamación por parte de la administración sea inmediatamente ejecutiva. Con ello, como pone de manifiesto Ruiz de Apodaca Espinosa (2007: p. 375), posiblemente

“el legislador haya querido remarcar la obligación de las autoridades del artículo 2.4.2 de cumplir inmediatamente la obligación de suministrar la información al solicitante cuando la resolución así lo establezca. Ello significa que en los casos de estimación de la reclamación frente a la negativa al acceso, la "autoridad pública" de que se trate estará obligada a suministrar la información solicitada inmediatamente”.

En segundo lugar, la circunstancia de que la resolución de esta reclamación agote la vía administrativa, lo cual va a abrir la posibilidad de interposición frente a dicha de resolución del recurso administrativo de reposición (potestativo) o contencioso-administrativo²⁵.

Si las personas físicas o jurídicas a que se refiere el artículo 2.4.2 de la Ley incumplieran la resolución, la administración pública, con arreglo al artículo 21.2 de la LAIMA, requerirá a la persona objeto de la reclamación, de oficio o a instancia de la persona solicitante, para que la cumpla en sus propios términos. Si el requerimiento fuera desatendido, la Ley faculta a la administración pública para acordar la imposición de multas coercitivas²⁶ por el importe que determine la normativa autonómica, o, en el caso de la Administración General del Estado, no excederá de 6.000 euros por cada día que transcurra sin cumplir²⁷.

2.3. Las debilidades del sistema de garantías establecido

Uno de los problemas más importantes que plantea el derecho de acceso a la información ambiental es la necesidad de dotarlo de garantías efectivas. La remisión que efectúa la LAIMA, para la tutela de este derecho, al sistema general de recursos administrativos y al recurso contencioso-administrativo no es la solución idónea y puede convertir en la práctica en ilusorio el ejercicio de este derecho. De ahí que la tutela administrativa y judicial, tal y como advierte Razquin Lizarraga (2018: p. 36), sea uno de los puntos débiles de la regulación especial.

²⁵ Vid. RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio; RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel María. *Información...*, cit., p. 374.

²⁶ De conformidad con el artículo 21.3 de la LAIMA, “La cuantía de las multas coercitivas a que hace referencia el apartado anterior se calculará atendiendo al interés público de la pretensión ejercitada”.

²⁷ Véase la Disposición adicional décima, apartado 2, de la LAIMA.

En efecto, por una parte, los recursos administrativos, aunque, en principio, son procedimientos “gratuitos o poco costosos”, como exige el artículo 6.1 de la Directiva, no cumplen, como ya hemos señalado, los requisitos de ser efectivos, objetivos, equitativos y rápidos que impone el artículo 9.1 del Convenio de Aarhus.

Por otra, la lentitud y los costes procesales de los procedimientos judiciales contencioso-administrativos tampoco convierten a ésta en una vía idónea²⁸. Como advierte Ituren i Oliver (2005: p. 119),

“Si lo fundamental del derecho de acceso es que éste se ejerza de una manera rápida para poder servir a los intereses de protección de la naturaleza no puede la garantía de este mismo derecho descansar sobre un mecanismo de impugnación tan lento y que no ofrece una respuesta de tutela adecuada a las necesidades de la defensa del medio ambiente”.

Estamos, por tanto, ante uno de los talones de Aquiles²⁹ de la aplicación del derecho de acceso a la información ambiental que no ha acabado de resolverse satisfactoriamente en la LAIMA.

En nuestra opinión, hubieran debido explorarse nuevas vías, como la creación de comisiones independientes que pudiesen revisar las denegaciones de acceso a la información antes de acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa. Sin embargo, la LAIMA no fue innovadora en este punto ni aprovechó las posibilidades que ofrecían el Convenio de Aarhus y la propia Directiva 2003/4/CE³⁰. En efecto, el Convenio de Aarhus incluye entre las posibles garantías del derecho de acceso a la información ambiental las de “presentar un

²⁸ Señalamos un ejemplo concreto para que pueda apreciarse fácilmente el retraso en obtener la información ambiental, si se acude a la jurisdicción contencioso-administrativa, aun cuando el acceso se considere procedente. Así, ponemos como ejemplo el caso resuelto por la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 2004 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, recurso núm. 3457/2000, ponente: Rafael Fernández Valverde). La asociación AEDENAT solicitó acceso a las actas de inspección referentes a un supuesto escape radioactivo de una factoría en Cádiz. El acceso a esta información se denegó el 21 de diciembre de 1998. Posteriormente, se presentó el correspondiente recurso contencioso-administrativo, resuelto por la Audiencia Nacional en una Sentencia de 29 de febrero de 2000 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8, recurso núm. 96/1999, ponente: José Alberto Fernández Roderá), tras la cual el tema llegó, vía recurso de casación, al Tribunal Supremo, resolviéndose en la Sentencia de 17 de febrero de 2004, que consideró procedente el acceso a las actas de inspección. De este modo, se daba la razón a AEDENAT, pero más de cinco años después de su solicitud de información.

²⁹ *Vid.* LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki; GARCÍA URETA, Agustín; LAZCANO BROTONS, Iñigo, *Derecho Ambiental. Parte General*. Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 2004, p. 284.

³⁰ Así lo advierte también RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio. El acceso a la información..., *cit.*, p. 36.

recurso ante un órgano judicial o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley”; e impone, en caso de establecer un recurso ante un órgano judicial, velar por que la persona interesada tenga también acceso a un procedimiento rápido establecido por la ley que sea gratuito o poco oneroso, “con miras al reexamen de la solicitud por una autoridad pública o a su examen por un órgano independiente e imparcial distinto de un órgano judicial” (art. 9.1). Y la Directiva prevé, como una de las posibilidades frente al rechazo sin fundamento o la respuesta de forma inadecuada o tratamiento no conforme con las exigencias normativas de las solicitudes de información ambiental, el establecimiento de un recurso administrativo ante una entidad independiente e imparcial creada por ley. Sin embargo, la posibilidad de un recurso administrativo ante un órgano o entidad independiente e imparcial, posibilitada por el artículo 112.2 de la LPACAP —y, anteriormente, por el art. 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común— y prevista en otros ámbitos (por ejemplo, en materia de contratación pública), no se contempla en la LAIMA, que se limita a remitir al sistema general de recursos administrativos y contencioso-administrativos, con la salvedad de regular un tipo de reclamación específica para las vulneraciones cometidas por sujetos privados sometidos por la Ley a los deberes de suministrar información medioambiental.

3. LA PROBLEMÁTICA DESATADA CON LA ENTRADA EN VIGOR DE LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO

La aprobación, en 2013, de la LTAIBG, que contiene una regulación general del derecho de acceso a la información pública, ha suscitado cuestiones relevantes en torno al régimen jurídico aplicable al acceso a la información ambiental, que contaba con una regulación específica anterior, contenida en la LAIMA. La regulación del acceso a la información en ambas normas, la general y la específica, presenta algunas diferencias importantes (en relación con el sujeto activo, el sujeto pasivo, los límites del derecho de acceso, el procedimiento y el régimen de impugnación), por lo que es imprescindible plantear en qué medida resulta aplicable en este ámbito sectorial la LTAIBG y cuáles son las relaciones entre esta Ley y la LAIMA.

La LTAIBG aborda esta cuestión en la disposición adicional primera, que marca las pautas de articulación entre las regulaciones específicas de acceso a la información pública y la general contenida en la LTAIBG. Sin embargo, su

aplicación ha suscitado numerosas dudas a las que nos referimos a continuación.

3.1. Las dudas suscitadas en torno a la interpretación de la disposición adicional primera

La disposición adicional primera de la LTAIBG, bajo el título “Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública”, regula, en tres apartados la articulación entre el régimen general de acceso a la información pública y los regímenes específicos³¹.

En su apartado primero, se incorpora una previsión específica en relación con el acceso a la información relativa a los procedimientos administrativos. Así, se prevé que

“La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.”

En consecuencia, resulta de aplicación la norma reguladora del correspondiente procedimiento administrativo³², pero siempre que concurren dos elementos: que se trate de personas que tengan la condición de interesados en el procedimiento y del acceso a los documentos que integran un procedimiento en curso (no finalizado).

El apartado segundo de la disposición adicional primera prevé que “se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”³³.

³¹ Previsiones similares se han incluido en las leyes de transparencia aprobadas por las comunidades autónomas. *Vid.*, por ejemplo, la disposición adicional primera de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de Cataluña.

³² Como advierten FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano; PÉREZ MONGUIÓ, José María. *El derecho al acceso a la información pública en España*. Cizur Menor: Aranzadi, 2ª edición, 2020, p. 112, el apartado primero de la disposición adicional primera de la LTAIBG se refiere a la normativa del correspondiente procedimiento administrativo, “de tal modo que la remisión no es exclusivamente a la Ley de Procedimiento Administrativo Común, sino también a las normas especiales relativas a procedimientos específicos (como sería el caso de la legislación sobre contratación pública)”.

³³ En el [Anteproyecto de Ley de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#) (Fecha de último acceso 19-03-2020), el apartado segundo de la disposición adicional primera no recogía el carácter supletorio de la LTAIBG. El Consejo de Estado, en su Dictamen 707/2012, de 19 de julio de 2012, sobre el Anteproyecto de Ley, ponía de manifiesto los riesgos de esta redacción [*vid.* el apartado V.ñ)]. Finalmente, en el Proyecto de Ley remitido por el Gobierno al Congreso de los Diputados (Boletín Oficial de las Cortes

Se contempla, en consecuencia, la aplicación preferente de la normativa específica, en aquellos ámbitos que tengan un régimen jurídico propio de acceso a la información, si bien no se concretan cuáles son estas normativas específicas. En estas materias con un régimen especial, la LTAIBG únicamente se aplica con carácter supletorio³⁴.

El Tribunal Supremo ya ha tenido ocasión de proporcionar algunas pautas interpretativas en orden a determinar el alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la LTAIBG, precisando qué debe entenderse por un régimen jurídico específico de acceso a la información pública y cómo opera la supletoriedad de esta Ley. En este punto, resulta de referencia obligada la Sentencia de 11 de junio de 2020³⁵, que exige una norma de rango legal que incluya un régimen propio y específico para que pueda entenderse que estamos ante una regulación alternativa³⁶. De este modo,

“las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que respecta al régimen jurídico previsto para el acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletoria, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición adicional primera apartado segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre” (FJ 4º).

Ello exige que

“otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades que existen en un ámbito o materia determinada, creando una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse” (FJ 4º)³⁷.

Generales, Congreso de los Diputados, serie A, núm. 19-1, de 7 de septiembre de 2012), se recogió el carácter supletorio de la LTAIBG.

³⁴ Sobre el tema de la supletoriedad de la LTAIBG, *vid.*, por todos, GUICHOT REINA, Emilio. La supletoriedad de la normativa general sobre transparencia respecto a las regulaciones especiales de acceso a la información, *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 221, 2022, pp. 81-108.

³⁵ Sentencia núm. 748/2020, de 11 de junio de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, recurso de casación núm. 577/2019, ponente: Diego Córdoba Castroverde).

³⁶ *Vid.* el FJ 2º. COTINO HUESO, Luis. Los derechos fundamentales de acceso a la información pública, sus límites y la supletoriedad de la legislación general de transparencia. En COTINO HUESO, Luis; BOIX PALOP, Andrés. *Los límites al derecho de acceso a la información pública*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021, p. 30, valora positivamente esta sentencia.

³⁷ Esta doctrina ha sido reiterada, con posterioridad, en otras Sentencias. *Vid.*, por ejemplo, las Sentencias del Tribunal Supremo núm. 1338/2020, de 15 de octubre de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, recurso de casación núm. 3846/2019, ponente: María Isabel Perelló Doménech), FJ 2º; núm. 1565/2020, de 19 de noviembre de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, recurso de casación núm. 4614/2019,

Otras Sentencias posteriores del Tribunal Supremo han avanzado en la determinación del alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la LTAIBG y han perfilado y matizado esta doctrina. Así, en la Sentencia de 8 de marzo de 2021³⁸, entiende que hay un régimen específico propio

“cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados”,

situación en que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la LTAIBG, que *“en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella”.*

Sin embargo, señala que

“más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia, en diversos ámbitos sectoriales, de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios.”

En estos casos,

“aunque no se trate de regímenes completos, tales regulaciones parciales también resultan de aplicación de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional de la Ley de Transparencia, manteniendo ésta su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en dicha Ley, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación sectorial parcial”.

Por lo tanto,

“cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión comprende también aquellas regulaciones sectoriales que se afecten a aspectos relevantes del derecho de acceso a la información, como lo es de los límites de éste, aunque no se configuren

ponente: María Isabel Perelló Doménech), FJ 2º; núm. 1817/2020, de 29 de diciembre de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, recurso de casación núm. 7045/2019, ponente: Fernando Román García), FJ 2º; y núm. 66/2021, de 25 de enero de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, recurso de casación núm. 6387/2019, ponente: José Mª del Riego Valledor), FJ 4º, apartado 5.

³⁸ Sentencia del Tribunal Supremo núm. 314/2021, de 8 de marzo de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, recurso de casación núm. 1975/2020, ponente: Eduardo Espín Templado).

como un tratamiento global y sistemático del derecho, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria” (FJ 3º)³⁹.

En todo caso, queda claro que el acceso a la información sobre medio ambiente constituye un régimen jurídico específico de acceso a la información pública y, por tanto, la LTAIBG será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica.

En nuestra opinión, resulta criticable la mera configuración supletoria, sin mayores cautelas, que realiza la disposición adicional primera de la LTAIBG⁴⁰, ya que puede llevar a excluir o restringir mucha información sobre determinadas materias, en virtud de un régimen jurídico específico de acceso a la información más restrictivo, dejando de lado las previsiones de la LTAIBG, que podría llegar a convertirse en una mera norma residual⁴¹. Hubiera sido deseable configurar esta Ley⁴² como una norma de mínimos, para evitar que se produzca su desplazamiento por multitud de normas sectoriales y su vaciamiento de contenido⁴³. En efecto, la aplicabilidad directa de normas sectoriales específicas no debería servir de pretexto para rebajar el estándar de garantía de la transparencia que dispensa la LTAIBG, que debería concebirse como “norma de mínimos”, máxime cuando algunas de esas normas específicas pueden tener

³⁹ Esta doctrina se reitera, posteriormente, en la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 389/2021, de 18 de marzo de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, recurso de casación núm. 3934/2020, ponente: Fernando Román García), FJ 7º.

⁴⁰ Los expertos que comparecieron ante la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados mostraron su rechazo a la disposición adicional primera. *Vid.*, por ejemplo, la comparecencia de Emilio Guichot Reina (Diario de Sesiones, Congreso de los Diputados, Comisiones, X Legislatura, núm. 254, Comisión Constitucional, Sesión núm. 10, celebrada el martes 12 de febrero de 2013, p. 18). *Vid.* el resumen de estas comparecencias que realiza MESEGUER YEBRA, Joaquín. *Comentario a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Análisis de la tramitación e informes sobre publicidad activa y acceso a la información pública*. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya-Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional-Diputación de Granada, 2014, pp. 291-292.

⁴¹ El propio Consejo de Estado, en su Dictamen, advertía de “el riesgo de que una cláusula de estas características pueda en cierto modo vaciar de contenido la normativa recogida al respecto en el anteproyecto remitido en consulta”. Dictamen 707/2012, de 19 de julio de 2012 [apartado V.ñ].

⁴² La LTAIBG, salvo algunas excepciones, se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.1, 149.1.13 y 149.1.18 de la Constitución. *Vid.* su disposición final octava.

⁴³ FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. Algunas proposiciones para una Ley de acceso a la información. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, n. 105, 2002, pp. 896-897, ya advertía, con anterioridad a la aprobación de la LTAIBG, del riesgo de la aplicación del criterio según el cual la ley especial prevalece sobre la ley general y señalaba la conveniencia que la ley de transparencia “sea configurada como una ley básica, o de garantías mínimas, en el sentido de que la ley sectorial deberá respetar los mínimos establecidos en la Ley de Acceso a la Información”.

carácter reglamentario —e, incluso, podrían ser autonómicas—, ya que la Ley no exige que se trate de normas con rango legal⁴⁴. Como ponen de manifiesto Fernández Ramos y Pérez Monguió (2020: p. 60),

“de una ley que tiene por objeto garantizar a los ciudadanos un tratamiento común en sus relaciones con todas las Administraciones Públicas (art. 149.1.18 CE) es legítimo reclamar que, sin perjuicio de normas sectoriales, dicha ley constituya una plataforma de garantías mínimas, que no deben ser menoscabadas por la normativa sectorial”.

Por ello, a nuestro juicio, hubiera sido más conveniente que la Ley fijase la aplicación preferente de otras normativas específicas únicamente en caso de que éstas prevean un régimen más amplio⁴⁵ que el establecido por la LTAIBG⁴⁶. Ésta es precisamente la solución recogida por la Ley en los casos de existencia de normativa específica en materia de publicidad activa⁴⁷, que debiera haberse

⁴⁴ En este sentido, FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano; PÉREZ MONGUIÓ, José María. *El derecho al acceso...*, cit., p. 61, en cuya opinión esta determinación, además de no cumplir el estándar mínimo del Convenio núm. 205, que exige que los límites al derecho de acceso estén previstos por una ley y sean necesarios en una sociedad democrática, vulnera lo ordenado por el artículo 105.b) de la Constitución Española. Afortunadamente, el Tribunal Supremo sí ha exigido que el régimen jurídico específico esté establecido por una norma de rango legal.

⁴⁵ Algunas de las Enmiendas presentadas a la disposición adicional primera durante la tramitación parlamentaria iban en este sentido. *Id.*, por ejemplo, las Enmiendas núm. 358 y núm. 497 (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 19-3, de 2 de julio de 2013, pp. 192 y 260). La primera de estas Enmiendas, firmada por el Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia, proponía añadir al apartado segundo de esta disposición el siguiente inciso “siempre que aquella resulte más favorable para el derecho de acceso a la información”. La segunda, firmada por el Grupo Parlamentario Socialista, proponía el siguiente redactado: “Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información más amplio”. Por su parte, la Enmienda núm. 254, presentada por el Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: la Izquierda Plural, proponía la supresión del apartado segundo de esta Disposición adicional (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 19-3, de 2 de julio de 2013, p. 132). Durante la tramitación del Proyecto de Ley en el Senado, los Senadores Jesús Enrique Iglesias Fernández, IU (GPMX) y José Manuel Mariscal Cifuentes, IU (GPMX) presentaron la Enmienda núm. 49, y el Grupo Parlamentario Entesa pel Progrés de Catalunya (GPEPC) la núm. 119 (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, apartado I, núm. 248-1779, de 11 de octubre de 2013), que pretendían la supresión del apartado segundo de la Disposición adicional primera, justificando tal propuesta en la medida en que dicha disposición adicional podría excluir o restringir mucha información referida a determinadas materias, en virtud de su régimen jurídico específico de acceso a la información.

⁴⁶ En cambio, como ponen de manifiesto FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano; PÉREZ MONGUIÓ, José María. *El derecho al acceso...*, cit., p. 60, la LTAIBG “se limita a ordenar una aplicación supletoria, quedando la Ley en una posición claudicante”.

⁴⁷ El artículo 5.2 de la LTAIBG establece que “Las obligaciones de transparencia contenidas en este capítulo se entienden sin perjuicio de la aplicación de la normativa autonómica

hecho extensiva a la regulación sobre el derecho de acceso a la información pública⁴⁸, tal y como efectivamente han hecho algunas leyes autonómicas⁴⁹. De este modo, únicamente serían compatibles con la LTAIBG las disposiciones específicas que contuviesen un régimen de acceso a la información más favorable [Fernández Ramos y Pérez Monguió (2020: p. 62)].

Por último, en su apartado tercero, la disposición adicional primera prevé que “esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización”⁵⁰.

De la lectura de este apartado se desprenden una serie de consideraciones. En primer lugar, parece del todo innecesario, ya que no añade nada al mandato de supletoriedad recogido en el apartado segundo. Habiéndose declarado el carácter supletorio de la LTAIBG en todas aquellas materias que tienen previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información, el apartado tercero resulta superfluo⁵¹.

En segundo lugar, llama la atención que, en este apartado, a diferencia de lo que sucede en el segundo, solo se especifiquen dos de las materias que cuentan con

correspondiente o de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad”.

⁴⁸ En este sentido, se pronuncian también FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano; PÉREZ MONGUIÓ, José María. *El derecho al acceso...*, *cit.*, p. 62.

⁴⁹ *Vid.*, por ejemplo, la disposición adicional séptima, apartado primero, de la Ley Foral de Navarra 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

⁵⁰ La redacción definitiva del apartado tercero de la disposición adicional primera de la LTAIBG ha variado significativamente en relación con la contenida en el Proyecto de Ley presentado por el Gobierno en el Congreso de los Diputados (*vid.* Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 19-1, 7 de septiembre de 2012, p. 19). La novedad radica en la desaparición, en la versión definitiva, del inciso “y a la obrante en los archivos que no tengan la consideración de archivos de oficina o gestión”. Durante la tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley se presentaron algunas enmiendas en el sentido de suprimir este inciso. *Vid.* las Enmiendas núm. 498, del Grupo Parlamentario Socialista; y 534, del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie A, Núm. 19-3, 2 de julio de 2013, págs. 260 y 279). Sobre la problemática que suscitaba la redacción originaria del apartado tercero de la disposición adicional primera del Proyecto de Ley, *vid.* BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. La disposición adicional 1.3ª del Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno y sus negativos efectos en el ámbito de aplicación del derecho de acceso a la información. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 158, 2013, pp. 221-244.

⁵¹ FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano; PÉREZ MONGUIÓ, José María. *El derecho al acceso...*, *cit.*, p. 60, ponen de manifiesto que la explicación de su inclusión se halla en que originariamente, en el Anteproyecto de Ley, no se contemplaba la supletoriedad de la Ley en el apartado primero, lo que fue corregido en el Proyecto de Ley, tras el dictamen del Consejo de Estado.

una regulación específica de acceso a la información (la información ambiental, regulada por la LAIMA; y la información destinada a la reutilización, regulada por la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público). Ello lleva a plantear si la concreción de estas dos materias constituye únicamente una ejemplificación, o bien la aplicación supletoria se prevé únicamente para ambas normas. Teniendo en cuenta que en el apartado segundo se declara la aplicación con carácter supletorio de la LTAIBG para todas aquellas materias que tienen un régimen jurídico específico de acceso a la información, consideramos más acertada la primera interpretación⁵², confirmada, además, por la jurisprudencia del Tribunal Supremo⁵³.

Por último, cabe advertir de las dificultades que plantea la determinación precisa del alcance de la supletoriedad de la LTAIBG. Si bien en el apartado tercero de la disposición adicional primera se establece que sólo será de aplicación esta Ley “en lo previsto en sus normas reguladoras”, no siempre será sencillo ni pacífico determinar los extremos concretos a que se extiende la supletoriedad de la LTAIBG. El caso del acceso a la información ambiental, que centra nuestra atención, constituye un buen ejemplo de ello⁵⁴.

Desde la perspectiva que aquí nos interesa, la disposición adicional primera ha planteado dudas importantes en relación con el alcance de la supletoriedad por

⁵² Así lo entiende también GUICHOT REINA, Emilio. Capítulo II. Transparencia: aspectos generales. En GUICHOT REINA, Emilio (Coord.). *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Madrid: Tecnos, 2014, p. 54, quien, además, refuerza su argumentación señalando que en su paso por el Congreso de los Diputados precisamente se añadió en la redacción de este apartado la locución “En este sentido”, para aclararlo.

⁵³ Buen ejemplo de ello es la Sentencia de 8 de marzo de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, recurso de casación núm. 1975/2020, ponente: Eduardo Espín Templado), a la que nos hemos referido anteriormente, en este mismo apartado.

⁵⁴ Sobre esta cuestión, *vid. in totum*, BLANES CLIMENT, Miguel Ángel. La incidencia de la nueva Ley de Transparencia en Materia Ambiental. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 28, 2014, pp. 115-150; CASADO CASADO, Lucía. Estudio sobre el alcance de la supletoriedad de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sobre la Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora del derecho de acceso a la información ambiental. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 99-100, 2014, pp. 819-846; CUBERO MARCOS, José Ignacio. El derecho de acceso a la información ambiental y su adaptación a la normativa general sobre transparencia administrativa: algunos casos controvertidos. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 37, 2017, pp. 131-161; FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. Información ambiental y transparencia pública. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 39, 2018, pp. 19-68; y GUICHOT REINA, Emilio. El acceso a la información ambiental: relaciones entre normativa general y normativa sectorial. En particular, el sentido del silencio y la garantía de la reclamación ante una autoridad administrativa independiente. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 33, pp. 125-162.

lo que respecta al régimen de garantías del derecho de acceso a la información pública regulado en la LTAIBG. Uno de los aspectos más problemáticos suscitados tras la aprobación de la LTAIBG ha sido el relativo a cuál es el régimen de impugnación aplicable en materia de acceso a la información ambiental, toda vez que la LAIMA y la LTAIBG articulan vías diferentes. La primera se remite al sistema general de recursos administrativos y judiciales. La única novedad que introduce es un tipo de reclamación específica para las vulneraciones cometidas por sujetos privados sometidos por la Ley a los deberes de suministrar información medioambiental, que se interpone ante la administración pública bajo cuya autoridad ejercen su actividad estos sujetos⁵⁵. En cambio, la segunda opta por crear, como mecanismo de tutela del derecho de acceso a la información pública, una reclamación específica —sustitutiva de los recursos administrativos—, frente a un organismo independiente (el CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa⁵⁶. Ante esta dualidad de regímenes de tutela, la cuestión suscitada ha sido si la reclamación específica regulada en la LTAIBG puede resultar aplicable en materia de acceso a la información ambiental; esto es, si en un supuesto de información ambiental, podría el interesado hacer uso de esta reclamación. Ciertamente, la LTAIBG únicamente es de aplicación, con carácter supletorio, en lo no previsto en la normativa específica reguladora del acceso a la información ambiental. Ahora bien, el *quid* de la cuestión estriba en determinar si estamos o no ante un aspecto no regulado por la LAIMA, ya que esta norma, aunque regula los mecanismos de tutela del derecho de acceso a la información ambiental en su artículo 20, se limita a remitir al sistema general de recursos administrativos y al recurso contencioso-administrativo, pero no incluye la posibilidad específica de una reclamación sustitutiva de los recursos administrativos ante un organismo independiente, como sí hace la LTAIBG. Ante esta falta de previsión específica, la gran cuestión a dilucidar es si puede aplicarse de forma supletoria, como garantía del derecho de acceso a la información ambiental, la reclamación ante el CTBG —u organismos autonómicos equivalentes—.

⁵⁵ *Vid. supra* el apartado 2.2 de este trabajo.

⁵⁶ *Vid.* los artículos 23 y 24 de la LTAIBG. Sobre esta reclamación, *vid.* por todos FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano; PÉREZ MONGUIÓ, José María. *El derecho al acceso...*, *cit.*; y BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. Capítulo Cuarto. El ejercicio del derecho y el régimen de impugnaciones. En GUICHOT REINA, Emilio; BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. *El derecho de acceso a la información pública*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020, pp. 698-738.

3.2. La disparidad de criterios interpretativos en torno a la posibilidad de aplicar la reclamación prevista en la ley de transparencia en el ámbito del acceso a la información ambiental

La falta de inclusión en la LAIMA de la posibilidad específica de una reclamación sustitutiva de los recursos administrativos ante un organismo independiente, unida a la previsión, en la disposición adicional primera de la LTAIBG, de la aplicación supletoria de esta Ley a los regímenes específicos de acceso a la información, ha desatado una problemática importante en torno a si la reclamación específica regulada en esta Ley debía ser o no aplicable al acceso a la información ambiental.

Ante esta cuestión, las interpretaciones han sido dispares. La doctrina, de forma mayoritaria, ha entendido que debería aplicarse de forma supletoria, como garantía del derecho de acceso a la información ambiental, la reclamación ante el CTBG —o equivalentes autonómicos— regulada por la LTAIBG y las leyes de transparencia de las comunidades autónomas⁵⁷. Igualmente, lo ha hecho así

⁵⁷ A favor de una interpretación que posibilite la extensión al ámbito de la información ambiental de la reclamación ante el CTBG se muestran CASADO CASADO, Lucía. Estudio sobre el alcance de la supletoriedad..., *cit.*, p. 843 (y, de la misma autora, La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: ¿una vía de impugnación aplicable al acceso a la información ambiental? *Revista Catalana de Dret Públic*, n. 52, 2016, pp. 22-42; El acceso a la información ambiental en España: situación actual y perspectivas de futuro. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 53, 2019, pp. 134-136; y Deslinde entre los procedimientos de acceso a la información pública previstos en las regulaciones específicas y en la legislación de transparencia, con especial atención a los supuestos medioambientales. *Anuario de Transparencia Local* 4/2021, 2022, pp. 81-82); FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. Información ambiental..., *cit.*, p. 64; GUICHOT REINA, Emilio. El acceso a la información ambiental: relaciones entre normativa general y normativa sectorial. En particular, el sentido del silencio y la garantía de la reclamación ante una autoridad administrativa independiente. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 33, 2016, p. 156 (y, del mismo autor, también, La competencia de las Autoridades de control para conocer de reclamaciones en materia de información ambiental, de reutilización y archivística. *Revista Española de la Transparencia*, n. 4, 2017, pp. 26-29; y Capítulo Quinto. Regulaciones especiales. En GUICHOT REINA, Emilio; BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. *El derecho de acceso a la información pública*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020, p. 789); MARTÍN DELGADO, Isaac. La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: un instrumento necesario, útil y ¿eficaz? En LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.). *Las vías administrativas de recurso a debate. Actas del XI Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo*, Zaragoza, 5 y 6 de febrero de 2016. Madrid: INAP, 2016, pp. 422-423; y RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio. El acceso a la información..., *cit.*, p. 43.

el Defensor del Pueblo⁵⁸. Sin embargo, también ha habido posiciones doctrinales contrarias a esta posición⁵⁹.

En cuanto a los organismos de garantía del derecho de acceso a la información pública, las interpretaciones también han sido divergentes. A nivel estatal, el CTBG, desde el primer momento, consideró que no era competente para conocer de las reclamaciones en materia de acceso a la información ambiental. En cambio, a nivel autonómico, en tanto que algunos organismos de control de la transparencia admitían sin problema y resolvían las reclamaciones en materia de acceso a la información ambiental, otros negaban tal posibilidad. A continuación, se da cuenta, con más detalle de tales pronunciamientos.

3.2.1. La negativa del consejo de transparencia y buen gobierno a aplicar la reclamación en el ámbito del acceso a la información ambiental

Desde el principio, el CTBG se negó sistemáticamente a conocer de las reclamaciones en materia de acceso a la información sobre medio ambiente⁶⁰, utilizando, además, un concepto muy amplio de “información ambiental”. Su doctrina ponía de manifiesto la inoperatividad de la reclamación ante este organismo como garantía del derecho de acceso a la información ambiental. En ninguna de las solicitudes de información ambiental frente a cuya resolución o ausencia de respuesta se utilizaba esta vía de impugnación las personas reclamantes obtenían un pronunciamiento favorable⁶¹. Ahora bien, el análisis

⁵⁸ *Vid.* el *Informe anual 2017*, pp. 833-834, en que el Defensor del Pueblo se muestra partidario de la aplicación de la reclamación regulada en la LTAIBG al acceso a la información ambiental y señala que, en coherencia, con esta interpretación defendida, ha realizado una recomendación al CTBG “para que valorase como parte de sus atribuciones la resolución de reclamaciones que se presenten en ejercicio del derecho de acceso a la información medioambiental, en cuanto vía específica ante un órgano imparcial e independiente, por el carácter supletorio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”. *Vid.* también su Recomendación de 2 de enero de 2018 (expediente 16015570), en la que considera que “entre las atribuciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se encuentra la de resolver las reclamaciones que se le dirijan en ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental, en cuanto vía específica implantada por la Ley 19/2013, ante un órgano imparcial e independiente, vía inexistente en la Ley 27/2006, y previa a la vía judicial”.

⁵⁹ En cambio, se manifiestan en contra de esta interpretación BLANES CLIMENT, Miguel Ángel. *La incidencia de la nueva Ley...*, *cit.*, pp. 143 y 147-148; y LOZANO CUTANDA, Blanca; ALLI TURRILLAS, Juan Cruz. *Administración y Legislación Ambiental. Adaptado al EEES*. Madrid: Dykinson, 8ª edición, 2015, p. 212, en cuya opinión, “Dado que la LAIA regula expresamente el régimen de recursos, no son aplicables tampoco en este punto las previsiones sobre el régimen de recursos contenidas en la Ley de Transparencia”.

⁶⁰ *Vid.* el análisis de los primeros pronunciamientos del CTBG realizado por CASADO CASADO, Lucía. *La reclamación...*, *cit.*, pp. 29-33.

⁶¹ *Vid.* CASADO CASADO, Lucía. *Deslinde...*, *cit.*, pp. 76-77.

de las resoluciones dictadas pone de manifiesto que la respuesta dada por el CTBG a las reclamaciones presentadas en relación con solicitudes de acceso a la información ambiental ha sido ambivalente.

En unos casos, el CTBG directamente procedía a la inadmisión de la correspondiente reclamación, en aplicación de la disposición adicional primera de la LTAIBG —apartados 2 y 3—, por considerarse incompetente, al tratarse de una solicitud de información regulada por una legislación específica —la LAIMA—, que aplicaba los recursos administrativos regulados en la LPACAP y, en su caso, el recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (en adelante, LJCA). De este modo, la consideración de la información solicitada como información ambiental con arreglo a la LAIMA implicaba que, aunque la solicitud de información se hubiese efectuado al amparo de la LTAIBG, en aplicación de lo establecido en la disposición adicional primera y atendiendo a su objeto, el CTBG entendiese que debía ser tramitada de acuerdo con lo dispuesto en la LAIMA y, en consecuencia, debían aplicarse los recursos previstos en esta Ley y no la reclamación regulada en la LTAIBG⁶². En algunos casos, incluso, el CTBG había utilizado como argumento para justificar la inadmisión de la reclamación en un supuesto de acceso a la información ambiental, la rechazable técnica del espiguelo normativo, que

“consiste en utilizar en un procedimiento la norma que más conviene en cada momento, desechando otra que no interesa. O incluso, seleccionar los artículos más favorables —o sólo parte de ellos— de diferente normativa, en principio incompatibles, para ejercer o disfrutar de un derecho”⁶³.

⁶² Son numerosas las Resoluciones del CTBG dictadas en esta línea. Sirvan, a título de ejemplo, la Resolución del CTBG 222/2020, de 18 de abril de 2020, FFJJ 4º y 5º (la solicitud que da origen a la reclamación fue presentada por la Asociación Luna Verde ante el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y versaba sobre determinadas informaciones relativas al procedimiento administrativo para la autorización del parque eólico Eliano); y la Resolución 838/2020, de 3 de marzo de 2021, FFJJ 4º y 5º (en esta ocasión, la solicitud de información de la cual trae causa la reclamación, presentada ante el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, pedía la totalidad de documentación relativa a proyectos, así como toda la información presupuestaria disponible acerca de los diferentes proyectos que han existido en relación con la regeneración ambiental de la Bahía de Portmán, en el municipio de La Unión, en la Región de Murcia).

⁶³ *Vid.* la Resolución del CTBG 208/2021, de 13 de julio de 2021, FJ 4º. En esta ocasión, la reclamación se plantea por Ecologistas en Acción, frente a la falta de respuesta de la solicitud de información realizada el 15 de diciembre de 2020 ante el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (se solicitaba toda la documentación relativa a las reuniones entre dicho Ministerio y representantes de empresas del sector privado o asociaciones industriales, en las que se abordó el tema del “combustible de hidrógeno”, que tuvieron lugar entre el 1 de junio de 2019 y el 3 de diciembre de 2020). El CTBG entiende que si Ecologistas

En otros, aunque no inadmítía a trámite las reclamaciones y entraba a conocer de ellas, siempre desestimaba la reclamación, por entender que las solicitudes, al recaer sobre informaciones susceptibles de ser catalogadas como “información medioambiental”, debían ser tramitadas de conformidad con lo establecido en la LAIMA y no en la LTAIBG, incluyendo su régimen de impugnaciones⁶⁴.

3.2.2. La disparidad de criterios interpretativos en los organismos autonómicos de garantía del derecho de acceso a la información pública

En el caso de los organismos autonómicos de garantía de la transparencia, existe diversidad de posicionamientos en torno a la admisión de reclamaciones en materia acceso a la información ambiental⁶⁵. En efecto, algunos de ellos desde el principio han admitido y resuelto las reclamaciones en este ámbito. Es el caso de la Comisión de Transparencia de Castilla y León⁶⁶, la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña⁶⁷, el Consejo de

en Acción, según consta en el expediente, aceptó la tramitación de su solicitud de información al amparo de la LAIMA y no presentó reclamación alguna ante el CTBG frente a la Resolución del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico de 22 de diciembre de 2020, que inadmitía la solicitud al amparo de la LTAIBG, en base a su disposición adicional primera, y acordaba tramitarla por la LAIMA, luego no podía presentar reclamación ante el CTBG, al no haber obtenido respuesta su solicitud de información al amparo de la LAIMA.

⁶⁴ *Vid.*, por ejemplo, las Resoluciones del CTBG 718/2019, de 13 de enero de 2020; 719/2020, de 13 de enero de 2020; 751/2019, de 17 de enero de 2020; 39/2020, de 13 de abril de 2020; 74/2020, de 17 de abril de 2020; 167/2020, de 1 de junio de 2020; 542/2020, de 23 de noviembre de 2020; 60/2021, de 18 de mayo de 2021; y 141/2021, de 15 de junio de 2021.

⁶⁵ Para un análisis general de las autoridades autonómicas de transparencia, *vid.* COCCIOLO, Endrius. La arquitectura administrativa de la transparencia en España: regulation-inside-government y diseño institucional de las Autoridades de Transparencia. *Revista de Investigações Constitucionais*, v. 6, n. 3, 2019, pp. 521-571.

⁶⁶ *Vid.*, por ejemplo, las Resoluciones de la Comisión de Transparencia de Castilla y León 135/2020, de 19 de junio —expediente CT-217/2019—, FJ 6º; 246/2020, de 30 de diciembre —expediente CT-199/2020—, FJ 3º; 247/2020, de 30 de diciembre —expediente CT-224/2020—, FJ 3º; 166/2021, de 10 de septiembre —expediente CT-188/2021—, FJ 5º; y 214/2021, de 22 de octubre —expediente CT-67/2021—, FJ 5º.

⁶⁷ *Vid.*, por ejemplo, las Resoluciones de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña 247/2020, de 9 de abril, FJ 1º; 499/2020, de 23 de septiembre, FFJJ 1º, 3º y 4º; 695/2020, de 26 de noviembre; 711/2021, de 30 de julio; 0587/2022, de 15 de julio; 931/2023, de 19 de octubre; y 1199/2023, de 14 de diciembre.

Transparencia de la Comunidad Valenciana⁶⁸, el Consejo de Transparencia de Aragón⁶⁹, el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Canarias⁷⁰, el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia⁷¹, el Consejo de Transparencia de Navarra⁷², el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid⁷³ y la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública⁷⁴.

⁶⁸ *Vid.*, por ejemplo, las Resoluciones del Consejo de Transparencia de la Comunidad Valenciana núm. 72/2020, de 10 de junio de 2020 —expediente núm. 171/2019—, FJ 4º; y núm. 10/2021, de 29 de enero de 2021 —expediente núm. 101/2020—, FJ 4º.

⁶⁹ En el caso de Aragón, si bien no hemos encontrado ninguna Resolución en que el Consejo de Transparencia de Aragón entre expresamente a justificar su competencia para conocer de las reclamaciones en el ámbito de solicitudes de información pública que pueden catalogarse de información ambiental con arreglo a la LAIMA, hemos localizado diferentes supuestos en que entra a conocer de reclamaciones frente a solicitudes de información pública encuadrables en la categoría de “información medioambiental”, con arreglo a la LAIMA. *Vid.*, por ejemplo, la Resolución 27/2021, de 28 de junio, por la que se resuelve la reclamación presentada frente a la falta de resolución por el Departamento de Desarrollo y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón de una solicitud que tenía por objeto obtener diversa información y documentación con relación a una actividad de tala de madera en un monte de utilidad pública —expediente 72/2019—. Además, en ella, expresamente reconoce que están sometidas a su competencia “las actuaciones en la materia del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón” (FJ 1º). Otro ejemplo, entre otros, lo encontramos en la Resolución 8/2021, de 15 de marzo de 2021.

⁷⁰ *Vid.*, entre otras, las Resoluciones del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Canarias 184/2021, de 14 de julio de 2021, FJ V; 214/2021, de 22 de julio de 2021, FJ VII; y 351/2021, de 9 de septiembre de 2021, FJ VI.

⁷¹ *Vid.* la Resolución de 21 de diciembre de 2020 —reclamación R-033-2020—, FJ 5º.

⁷² *Vid.*, por ejemplo, los Acuerdos del Consejo de Transparencia de Navarra AR 18/2020, de 31 de agosto, —Reclamación 12/2020—; y AR 70/2021, de 21 de junio, —Reclamación 55/2021—.

⁷³ Al igual que en el caso de Aragón, en el caso de las resoluciones analizadas del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, no entra expresamente a justificar su competencia para conocer de las reclamaciones en el ámbito de solicitudes de información pública que pueden catalogarse de información ambiental, pero entra a conocer de reclamaciones frente a solicitudes de información pública encuadrables en la categoría de “información medioambiental”, con arreglo a la LAIMA. *Vid.*, por ejemplo, las Resoluciones RDA008/2021, de 31 de diciembre, en relación con una solicitud de información presentada al Ayuntamiento de Madrid sobre el número de contenedores de aceite vegetal instalados en cada distrito desde abril de 2021; RDA224/2023, sobre una solicitud de información sobre la Zona de Bajas Emisiones de Madrid-Centro, presentada al Ayuntamiento de Madrid; y RDA315/2023, respecto a una solicitud de información relativa a informes o estudios que determinen que Navalcarnero y Villanueva de la Cañada son los únicos emplazamientos posibles para la instalación de un nuevo vertedero, presentada a la Mancomunidad de Municipios del Sur de Madrid.

⁷⁴ *Vid.* las Resoluciones de la Comisión Vasca de Acceso a Información Pública 62/2020, de 22 de diciembre —expediente 2020/000247—, FJ 1º; 63/2020, de 3 de diciembre —expediente 2020/000248—, FJ 1º; 63/2021, de 21 de junio —expediente 2021/000201—,

Los argumentos utilizados para justificar esta competencia por parte de estos organismos han sido muy variados. En unos casos, partiendo de la aplicación supletoria de la LTAIBG, se ha interpretado que la normativa específica de acceso a la información ambiental, en lo que afecta a la impugnación de las denegaciones de acceso, se remite a los recursos administrativos contemplados en la legislación de procedimiento administrativo, por lo que se trata de un aspecto no regulado en la normativa específica y, en consecuencia, resulta de aplicación supletoria la LTAIBG y, en particular, el mecanismo de reclamación previsto en su artículo 24. Al no prever la LAIMA ninguna vía específica, ante un órgano independiente y especializado, para garantizar el acceso a la información ambiental, se considera procedente, en caso de denegación del acceso, aplicar, con carácter supletorio, la reclamación ante las autoridades de transparencia —prevista en la legislación general de transparencia— a los procedimientos de acceso a la información ambiental, sujetos a la LAIMA. En otros casos, se apela a que las informaciones solicitadas en materia ambiental constituyen información pública, de acuerdo con el artículo 13 de la LTAIBG. Asimismo, en otros supuestos, se afirma claramente la competencia de estos organismos para conocer de las reclamaciones en relación con la información ambiental, al no estar excluida tal competencia ni por la legislación general de transparencia —estatal y autonómica— ni por la legislación específica en materia de acceso a la información ambiental; y se destaca la ausencia de lógica que tendría privar, en ámbitos privilegiados o cualificados del derecho de acceso, de una garantía que tiene el régimen general del derecho de acceso a la información. No tendría sentido que el acceso a una información como la ambiental, que ha contado tradicionalmente con un régimen de acceso especialmente reforzado, no gozase del mecanismo básico de garantía ante una autoridad independiente, establecido por la legislación general de acceso a la información pública. Por ello, en este punto, se considera de aplicación supletoria la normativa de la LTAIBG, en la medida en que refuerza el acceso a la información medioambiental de la ciudadanía, en contraste con las previsiones que suponen un tratamiento más restrictivo. Así, por ejemplo, el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Canarias señala que debe ser así

“por la evidente razón de que el derecho de los ciudadanos en materias menos cualificadas que el medio ambiente no puede ser de mejor condición que cuando pretende garantizar el acceso a este derecho en materia medioambiental”.

y apela a la jurisprudencia para reforzar esta posición:

FJ 1º; 64/2021, de 24 de mayo —expediente 2021/000202—, FJ 3º; y 104/2021, de 23 de julio —expediente 2021/000327—, FJ 1º.

“El propio Tribunal Supremo ha validado esta mayor protección al derecho de acceso en un caso similar referido a los representantes autonómicos, así la STS de 15 de junio de 2015 (RJ 2015, 4815), que indica que "tras la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (...) el derecho de acceso de los parlamentarios a la información pública no puede sino verse fortalecido. En efecto, a fin de que estén en condiciones adecuadas para hacer frente a la especial responsabilidad que les ha conferido al elegirlos, habrán de contar con los medios necesarios para ello, los cuales en punto al acceso a la información y a los documentos públicos no sólo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes, sino que deben suponer el plus añadido imprescindible”⁷⁵.

Por el contrario, siguiendo el camino abierto por el CTBG, no se venían considerando competentes para conocer de las reclamaciones en materia de información ambiental el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía⁷⁶, la Comisión de Transparencia de Galicia⁷⁷ y la Comisión para las Reclamaciones de Acceso a la Información Pública de Islas Baleares⁷⁸. Estos organismos, o bien inadmitían a trámite las reclamaciones interpuestas al considerarse que tenían su origen en solicitudes de información que versaban sobre contenidos y documentos considerados como información medioambiental, por lo que resultaba aplicable a la materia la LAIMA y eran aplicables las previsiones en materia de recursos en ella contenidas, careciendo de competencia el organismo de transparencia para abordar el tratamiento de la cuestión y entrar a conocer sobre el fondo; o bien las desestimaban, indicando que eran recurribles con arreglo al régimen de recursos regulado en la LPACAP y la LJCA.

De este modo, se ponía de manifiesto la existencia de criterios interpretativos dispares sobre esta cuestión en las distintas autoridades de transparencia, con la consiguiente inseguridad jurídica que suscitaba el hecho de que en algunas

⁷⁵ *Vid.*, entre otras, las Resoluciones del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Canarias 184/2021, de 14 de julio de 2021, FJ V; 214/2021, de 22 de julio de 2021, FJ VII; y 351/2021, de 9 de septiembre de 2021, FJ VI.

⁷⁶ *Vid.*, por ejemplo, las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía 19/2020, de 27 de enero (reclamación núm. 367/2018); 83/2020, de 13 de marzo (reclamación núm. 2/2020); 263/2020, de 27 de julio (reclamación núm. 187/2019); 330/2020, de 10 de noviembre (reclamación núm. 143/2020); 331/2020 y 332/2020, de 11 de noviembre (reclamaciones núm. 141/2020 y núm. 281/2020); y 353/2020, de 23 de noviembre (reclamación núm. 35/2020).

⁷⁷ *Vid.*, por ejemplo, las Resoluciones de la Comisión de Transparencia de Galicia de 1 de julio de 2020—expediente núm. RSCTG 34/2020—; de 29 de octubre de 2020—expediente núm. RSCTG 93/2020—; de 27 de enero de 2021—expediente núm. RSCTG 138/2020—; y de 24 de febrero de 2021—expediente núm. RSCTG 10/2021—.

⁷⁸ *Vid.*, por ejemplo, la Resolución de la Comisión para las Reclamaciones de Acceso a la Información Pública de Islas Baleares núm. 19/2021, de 14 de julio de 2021.

comunidades autónomas se admitiese el uso de estas reclamaciones en relación con solicitudes de información ambiental y, en cambio, en otras —y en el CTBG—, se negase dicha posibilidad.

4. UN AVANCE RELEVANTE DE LA MANO DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

El panorama descrito en las autoridades de transparencia ha sufrido cambios importantes recientemente, a raíz de la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo el 10 de marzo de 2022⁷⁹, que ha fijado jurisprudencia con relación a la aplicación supletoria de la LTAIBG a los regímenes jurídicos específicos de acceso a la información y que ha supuesto un avance considerable en el régimen de garantías aplicable al derecho de acceso a la información ambiental.

4.1. La sentencia de 10 de marzo de 2022 y su impacto sobre los regímenes específicos de acceso a la información

La Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 2022, aun cuando no versa sobre un supuesto de acceso a la información ambiental, sino de acceso a la información por parte de los electos locales, ha tenido un impacto decisivo en las garantías del acceso a la información ambiental. Y ello es así porque en ella se aborda una de las cuestiones más conflictivas que se ha suscitado en relación con la aplicación supletoria de la LTAIBG a los regímenes jurídicos específicos de acceso a la información —el existente en materia de medio ambiente es un buen ejemplo—, como es la de la aplicabilidad o no, en estos ámbitos, de la reclamación prevista por la legislación general de transparencia ante el CTBG (u organismos equivalentes autonómicos).

Al respecto, como hemos visto, el CTBG —también algunas autoridades autonómicas, como el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía—, como consecuencia de la interpretación que venía realizando de la disposición adicional primera de la LTAIBG, no se consideraba competente y rechazaba las reclamaciones derivadas de solicitudes de acceso a la información presentadas en ámbitos materiales que, como el ambiental, entendía que contaban con un régimen jurídico específico. Por lo tanto, en estos casos, el CTBG consideraba que la LTAIBG quedaba desplazada y eran aplicables los recursos específicamente previstos por las normas sectoriales o, en caso de no contar con previsión alguna al respecto, los generales previstos

⁷⁹ Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 2022 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, recurso 3382/2020, ponente: Eduardo Calvo Rojas).

en la LPACAP y la LJCA. En cambio, la mayor parte de autoridades autonómicas de transparencia venía considerando que, si la normativa específica no recogía un recurso propio específico, en virtud de la aplicación supletoria de la LTAIBG —o las correspondientes normas autonómicas de transparencia—, resultaba de aplicación la reclamación en ella prevista y la autoridad de transparencia era competente para conocer de la reclamación que se pudiese plantear.

Esta cuestión es ahora objeto de análisis en la Sentencia comentada, con motivo del examen de un recurso de casación contra una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 18 de diciembre de 2019, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo presentado por la Diputación de Girona contra varias resoluciones de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña, que anularon un conjunto de actos administrativos de la Diputación Provincial de Girona en los que se denegaba al grupo político Candidatura d'Unitat Popular (CUP) determinadas solicitudes de acceso a expedientes y de obtención de copias de los mismos. El Tribunal Supremo constata que los artículos 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local y 14 a 16 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, constituyen un régimen jurídico específico y completo del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de las corporaciones locales, por lo que debe aceptarse, sin dificultad, que *“albergan una regulación pormenorizada del derecho de acceso a la información en dicho ámbito, tanto en la vertiente sustantiva como en la procedimental”* (FJ 4º).

Por ello, la cuestión a dilucidar consiste en determinar si la existencia de tal regulación específica en la normativa sobre régimen local excluye la aplicación de la LTAIBG y, en concreto, si excluye la posibilidad de interponer la reclamación prevista en esta Ley. El Tribunal entiende que el régimen específico habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la LTAIBG, siendo esta de aplicación supletoria. Ahora bien, advierte que la existencia de esa regulación específica en la normativa sobre el régimen local no excluye la aplicación de la LTAIBG⁸⁰ y, más en concreto, no impide que contra la

⁸⁰ En otras sentencias anteriores, el Tribunal Supremo, a la hora de interpretar la disposición adicional primera, apartado 2, de la LTAIBG, ya había considerado que la aplicación supletoria de la normativa de transparencia se produce tanto cuando existe un régimen específico de acceso completo, como cuando existe un régimen específico parcial; y que, por tanto, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la LTAIBG, de modo que, aunque exista un régimen jurídico específico de acceso, la LTAIBG mantiene su aplicación supletoria en lo no previsto. *Vid.*, en este sentido, la Sentencia de 7 de febrero de 2022 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, recurso 6829/2020, ponente: Ángel Ramón Arozamena Laso), FJ 3º.

resolución que dicte el correspondiente órgano de la administración local pueda interponerse la reclamación prevista en la normativa sobre transparencia. En efecto, considera que

“la reclamación que se regula en la normativa sobre Transparencia y Buen Gobierno sustituye al recurso de alzada, lo que deja a salvo la posible coexistencia de dicha reclamación con el recurso potestativo de reposición”⁸¹ (FJ 4º).

Por tanto,

“la normativa sobre Transparencia y Buen Gobierno admite que la reclamación⁸² que en ella se regula pueda dirigirse contra el acto originario que deniega el acceso a la información o, en su caso, contra el acto que desestima el recurso potestativo de reposición que eventualmente se hubiera interpuesto contra aquél” (FJ 4º).

De ahí que el Tribunal Supremo concluya que

“el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (y, en el caso de Cataluña, en los artículos 39 y siguientes de la ley autonómica 19/2014, de 29 de diciembre)” (FJ 4º).

De este modo, en contra de lo que sostiene la Diputación recurrente, que invoca como respaldo de su tesis algunas resoluciones del CTBG,

“esta viabilidad de la reclamación prevista en el artículo 24 de la Ley 19/2013 no es fruto de ninguna técnica de “espiguelo” normativo sino consecuencia directa de las previsiones de la propia Ley de Transparencia y Buen Gobierno, en la que, como hemos visto, se contempla su aplicación supletoria incluso en aquellos ámbitos en los que existe una regulación específica en materia de acceso a la información, y, de otra parte, se establece que la reclamación prevista en la normativa

⁸¹ FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano; PÉREZ MONGUIÓ, José María. Transparencia y buen gobierno (Crónica de jurisprudencia del Tribunal Supremo). *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 60, 2022, p. 23, critican la interpretación que realiza el Tribunal Supremo al considerar que la reclamación ante el órgano de garantía es compatible con un previo recurso de reposición. En su opinión, “la reclamación ante el órgano de garantía sustituye tanto al recurso administrativo de alzada como de reposición”.

⁸² Esta reclamación, como recuerda el Tribunal Supremo en la Sentencia objeto de comentario, “es meramente potestativa, de manera que no constituye una carga para quien pretende acceder a la información, ni un paso previo obligado antes de acudir a la vía contencioso-administrativa, sino que la posibilidad de formular la reclamación se ofrece al interesado como una garantía a la que voluntariamente puede acogerse para la protección de su derecho” (FJ 4º).

sobre transparencia y buen gobierno sustituye al recurso de alzada allí donde estuviere previsto (lo que no es el caso del ámbito local al que se refiere la presente controversia), dejando en cambio a salvo la posible coexistencia de dicha reclamación con el recurso potestativo de reposición” (FJ 4º).

En una línea similar, aunque resolviendo una cuestión de distinto alcance, la Sentencia de 5 de abril de 2022 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, recurso 3060/2020, ponente: José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat) contiene diversas referencias a la naturaleza de la reclamación del artículo 24 de la LTAIBG que avalan la competencia de las autoridades de transparencia para conocer de las reclamaciones en ámbitos que cuenten con un régimen jurídico específico de acceso. El Tribunal Supremo considera que la reclamación recogida en la LTAIBG

“constituye un cauce procedimental potestativo previo a emprender la vía jurisdiccional contencioso-administrativa, que persigue reforzar las garantías del derecho de acceso a la información pública, y que se ampara en el título competencial que ostenta el Estado para regular las bases de régimen jurídico de las Administraciones Públicas con el fin de garantizar a los administrados un tratamiento común ante estas, tal como se infiere de la sentencia del Tribunal Constitucional 104/2018, de 4 de octubre” (FJ 3º).

Por ello,

“no cabe que los ciudadanos de una determinada Comunidad Autónoma carezcan de la facultad de formular reclamaciones contra aquellas resoluciones de los Entes locales pertenecientes al ámbito territorial de la Comunidad Autónoma adoptadas en materia de acceso a la información pública, ya que asumir dicha asimetría procedimental supondría una flagrante vulneración de los artículos 149.1.1 y 149.1.18 de la Constitución” (FJ 3º).

Y, desde la perspectiva que aquí nos interesa, añade que

“En este sentido, cabe significar que el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, expuesto en la mencionada sentencia 104/2018, permite deducir con claridad que tanto el alcance subjetivo y objetivo sobre el que se proyecta el derecho de acceso a la información pública de la ley estatal, que evidencia un extenso desarrollo del principio constitucional de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos garantizado en el artículo 105 b) de la Constitución, como del propio procedimiento impugnatorio articulado ante el Consejo de transparencia estatal o ante el correspondiente Consejo Autonómico, tienen el carácter de normas básicas, al corresponder al Estado la competencia exclusiva para regular las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas así como el procedimiento administrativo común. Siendo el objeto de esta regulación reforzar la transparencia de la actividad administrativa y ampliar los instrumentos de control puestos a disposición de los ciudadanos para hacer efectivo la tutela de este derecho, no resulta coherente, desde la perspectiva constitucional y desde el prisma de la lógica de la acción administrativa de control, que dicho sistema pueda originar disfunciones en orden a la protección del derecho, que se revelen contrarias a la exigencia de garantizar un tratamiento común de los administrados frente a la totalidad

de las Administraciones públicas que ejercen su actividad en un determinado territorio” (FJ 3º).

Se resuelve con esta jurisprudencia una cuestión muy controvertida y se hace, además, de forma correcta. Esta interpretación la hemos defendido reiteradamente desde la aprobación de la LTAIBG. En nuestra opinión, la reclamación ante una autoridad de transparencia debe resultar de aplicación, como consecuencia de la aplicación supletoria de la LTAIBG, en todas aquellas materias que cuentan con un régimen específico de acceso a la información, pero que no incluyen un instrumento de garantía de este tipo. Una previsión en este sentido en la LTAIBG hubiera evitado la disparidad de criterios existentes en las autoridades de transparencia y la inseguridad jurídica que se ha suscitado hasta que se ha dictado esta sentencia, así como la disminución efectiva de garantías del acceso a la información ambiental en relación con otros ámbitos sectoriales. Ahora, este criterio interpretativo forjado con relación al acceso a la información por parte de electos locales se ha hecho extensivo también al acceso a la información ambiental. Así debe ser, puesto que el Tribunal Supremo defiende, como hemos señalado, la aplicación supletoria de la LTAIBG y, por tanto, de la reclamación en ella prevista —sustitutoria del recurso de alzada—, a todos los ámbitos en los que exista una regulación específica en materia de acceso a la información. Y, sin duda, el medio ambiente es uno de ellos. Por ello, a partir de esta sentencia, las autoridades garantes del derecho de acceso a la información pública, como veremos a continuación, ya no declinan su competencia para conocer de las reclamaciones en materia de acceso a la información ambiental.

4.2. La nueva posición del Consejo de transparencia y buen gobierno: la reconsideración de su criterio anterior y la admisión de su competencia para resolver reclamaciones en el ámbito del acceso a la información ambiental

El CTBG ha dado un giro radical a su doctrina en torno a la disposición adicional primera de la LTAIBG y, en particular, a la cuestión de si la cláusula de supletoriedad prevista en esta disposición implica la competencia de las autoridades garantes del derecho de acceso a la información para conocer de las reclamaciones en materia de acceso a la información ambiental.

Tras la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 2022, el CTBG se ve obligado a la reconsideración de su criterio anterior, a fin de situarse en la línea de lo señalado en la nueva interpretación de la jurisprudencia. Así lo

manifiesta expresamente, entre otras, en su Resolución 354/2022, de 13 de octubre de 2022⁸³. En ella, considera que, a partir de esta jurisprudencia,

“debe concluirse que la previsión contenida en el artículo 20 y ss. LAIMA relativa a la posibilidad de interponer los recursos administrativos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común y demás normativa aplicable, así como, en su caso, el recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, no excluye que, en materia de acceso a la información ambiental, pueda interponerse la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG ante este Consejo” (FJ 4º).

En definitiva,

“habiendo sentado jurisprudencia el Tribunal Supremo sobre la cuestión controvertida, este Consejo como órgano garante del ejercicio de derecho constitucional de acceso a la información declara su competencia para conocer de esta reclamación, sin perjuicio de aplicar el régimen sustantivo de la regulación del derecho de acceso y aquellas previsiones de la LTAIBG que sean aplicables supletoriamente. Esta posibilidad se sitúa, además, en la línea de lo previsto en la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero, relativa al acceso del público a la información medioambiental, cuyo artículo 6.1 se refiere a la necesidad de establecer procedimientos de reconsideración de la resolución dictada sobre el acceso y prevé, entre otras opciones, un recurso previo a la vía judicial ante una entidad independiente e imparcial creada por la Ley” (FJ 4º).

Por lo tanto, el CTBG, considerándose competente, entra a analizar la reclamación presentada frente a la falta de respuesta por parte de la Confederación Hidrográfica del Tajo a una solicitud de información mediante la cual se solicitaba el expediente completo de solicitud o concesión de los acuíferos de tres actividades comerciales de huertos ecológicos y, en el caso de que la concesión implicase el uso de un caudal determinado de agua, el número de inspecciones realizadas para asegurar su cumplimiento; y estima por motivos formales la reclamación presentada, al no haberse respetado el derecho de la persona solicitante a acceder a la información en el plazo máximo legalmente

⁸³ A esta Resolución han seguido, en idéntico sentido, otras. *Vid.*, por ejemplo, la Resolución 340/2023, de 10 de mayo de 2023, que resuelve una reclamación presentada ante la falta de respuesta por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, a una solicitud de información medioambiental en la que se pedía copia de la Orden Ministerial de 9 de junio de 1982, por la que se aprueba el deslinde de referencia C-DL-9 Murcia en la Playa de la Isla, Mazarrón. En ella, el CTBG afirma que, a partir de la jurisprudencia del Tribunal Supremo “debe concluirse que la previsión contenida en el artículo 20 y ss. LAIMA relativa a la posibilidad de interponer los recursos administrativos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común y demás normativa aplicable, así como, en su caso, el recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, no excluye que, en materia de acceso a la información ambiental, pueda interponerse la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG ante este Consejo” (FJ 4º).

establecido, aun cuando la información se facilitase una vez interpuesta la reclamación ante el CTBG.

4.3. El fin de la disparidad de criterios interpretativos en los organismos autonómicos de garantía del derecho de acceso a la información pública: la generalización de la admisión de reclamaciones en el ámbito del acceso a la información ambiental

Tras la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 2022, al igual que el CTBG, los organismos autonómicos que no se venían considerando competentes para conocer de las reclamaciones en materia de información ambiental⁸⁴ se han visto obligados a cambiar su criterio interpretativo y ya admiten reclamaciones en el ámbito del acceso a la información ambiental.

Así ha sucedido con el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía a partir de la Resolución 791/2022, de 30 de noviembre de 2022, que resuelve la reclamación presentada ante la falta de respuesta de una solicitud de acceso a la información presentada ante la Delegación Territorial de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul en Sevilla, en relación con la Vereda de Cantillana a El Pedroso (información respecto al expediente amojonamiento, fecha prevista para el amojonamiento y, si con el mapa de su recorrido se puede transitar por la vía). En esta Resolución, este organismo, a la vista de la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo y citando expresamente las Sentencias de 7 de febrero de 2022 y de 10 de marzo de 2022, considera que

“debe entender que la previsión del artículo 20 LAIMA habilita a este organismo a conocer de las reclamaciones presentadas frente a denegaciones del acceso a la información medioambiental. Y es que el régimen general de recursos de la normativa reguladora del procedimiento administrativo común (actualmente el Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, LPAC), al que se remite el citado artículo, incluye una previsión sobre la sustitución, vía ley, de los recursos de alzada y reposición por otros procedimientos de impugnación reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o Comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas, con respeto a los principios, garantías y plazos que la ley reconoce a las personas y a los interesados en todo procedimiento administrativo (artículo 117.2 LPAC). La reclamación regulada en el artículo 24 LTAIBG y 33 LTPA responde a las exigencias del citado artículo 117.1 LPAC, por lo que puede considerarse sustitutiva de los recursos de alzada o reposición frente a actos que puedan impedir el acceso a la información medioambiental. Y por ello, este Consejo tendrá competencias para conocerlas” (FJ 2º).

⁸⁴ Recordemos que eran el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, la Comisión de Transparencia de Galicia y la Comisión para las Reclamaciones de Acceso a la Información Pública de Islas Baleares

Además, entiende que esta interpretación se ve confirmada por otros pronunciamientos del Tribunal Supremo sobre la naturaleza del derecho de acceso a la información pública y sobre el carácter y finalidad de los mecanismos de impugnación. Y cita expresamente la Sentencia de 5 de abril de 2022, a la que ya nos hemos referido⁸⁵. A partir de esta argumentación, concluye que

“este Consejo se considera entonces competente para conocer de las reclamaciones presentadas frente a resoluciones de solicitudes de acceso a la información ambiental, según la definición contenida en el artículo 2 LAIMA. En estos supuestos, y siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, resultará de aplicación preferente la regulación específica que regula el acceso. Esto es, la LAIMA y su normativa de desarrollo. Y supletoriamente, resultará de aplicación la normativa reguladora de la transparencia, LTAIBG y LTPA” (FJ 2º).

Y, en el caso concreto, estima la reclamación por falta de acreditación de la puesta a disposición de la información a la solicitante.

A esta han seguido otras muchas Resoluciones en idéntico sentido. A título de ejemplo, puede citarse, la Resolución 665/2023, de 18 de octubre de 2023⁸⁶, que resuelve una reclamación en materia de acceso a la información pública interpuesta contra la Delegación Territorial de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul en Granada por no haber dado respuesta a la solicitud de información presentada, que versaba sobre la vigencia actual y situación de los permisos y autorizaciones de determinados cotos de caza. En ella, este organismo señala que, aun cuando había venido inadmitiendo a trámite aquellas reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo cuando las solicitudes de información de fundamentaban expresa y únicamente en la LAIMA, a partir de la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 2022, admite expresamente estas reclamaciones. Por ello, estima la reclamación, imponiendo a la entidad reclamada, respecto a la solicitud de información sobre el listado de parcelas que componen el coto, poner a disposición del reclamante la información pública solicitada, previa disociación de los datos personales que pudiera contener; respecto a las autorizaciones de uso de las parcelas de los cotos referenciados, facilitar a la persona reclamante la información solicitada; y respecto a la petición relativa a

⁸⁵ Vid. *supra* el apartado 4.1. de este trabajo.

⁸⁶ Pueden citarse también, entre otras, las Resoluciones 821/2022, de 19 de diciembre de 2022, 43/2023, de 6 de febrero de 2023 y 74/2023, de 10 de febrero de 2023, en las que también se confirma la nueva doctrina y el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía afirma, no solo la admisión a trámite de la reclamación, sino también la aplicación preferente del régimen de acceso a la información contenido en la LAIMA y su normativa de desarrollo, siendo de aplicación supletoria la de transparencia.

la vigencia y actual situación de los permisos y autorizaciones de determinados cotos de caza, facilitar la información pedida.

En el caso de la Comisión de Transparencia de Galicia, pueden citarse, por ejemplo, la Resolución 11/2023, adoptada en la sesión celebrada el 28 de febrero de 2023, en la que, al hilo del examen de la reclamación presentada por la Asociación de Juristas de Córdoba por la Defensa Animal y el Medio Ambiente contra la desestimación, por silencio administrativo, de una solicitud presentada ante la Consellería do Medio Rural, en la que interesaba que se le facilitase el acceso a determinada información sobre los TECORES (terrenos cinegéticamente ordenados) de la provincia de Pontevedra, se pronuncia y estima por motivos formales (al no haberse resuelto la solicitud de acceso a la información dentro del plazo establecido por la LTAIBG) la reclamación presentada; y la 71/2022, de 31 de mayo de 2022, dictada con relación a una reclamación contra una resolución de la Secretaría Xeral Técnica da Consellería do Mar, sobre acceso a documentación relacionada con planes de explotación marisquera y plantas de gestión de recursos específicos e información sobre autorizaciones y concesiones, que estima parcialmente la reclamación presentada. Aun cuando no se hacen mención alguna en ninguna de ellas a la LAIMA, se trata de solicitudes de información que, en principio, pueden catalogarse como “información medioambiental” con arreglo a dicha Ley, por lo que debe valorarse positivamente que este organismo se pronuncie sobre estas reclamaciones y no decline su competencia para hacerlo, a diferencia de lo que había sucedido anteriormente, en pronunciamientos previos a la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 2022⁸⁷.

Por lo que respecta a Illes Balears, ya no está en funcionamiento la Comisión para las Reclamaciones de Acceso a la Información Pública, como consecuencia del convenio suscrito entre el CTBG y la Comunidad Autónoma de les Illes Balears, para la atribución del ejercicio de la competencia para la resolución de

⁸⁷ Pueden citarse, a título de ejemplo, la Resolución 015/2022, de 24 de febrero de 2022, en la que, en un caso de una reclamación interpuesta contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud ante la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Vivenda, de acceso al expediente de autorización para la instalación de un nuevo emisario a una entidad mercantil en la Ría de Arousa en A Coruña, la Comisión de Transparencia de Galicia inadmite la reclamación, al considerar que carece de competencia para resolver sobre esta materia, por el carácter ambiental de la información que se solicita; y la Resolución 5/2022, de 24 de febrero de 2022, en la que, en un supuesto de una reclamación contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud de acceso ante la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Vienda a los informes de seguimiento sobre el denominado Pacto Ambiental firmado la Xunta y Ence en 2016, la Comisión de Transparencia también inadmite la reclamación por considerar que no tiene competencia, al tratarse de información ambiental.

las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la LTAIBG⁸⁸. En la medida en que el CTBG es ahora el organismo competente para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la LTAIBG y, como ya hemos apuntado⁸⁹, ha cambiado su criterio interpretativo, también será posible la presentación de reclamaciones ante el CTBG frente a las resoluciones dictadas, en relación con solicitudes de acceso a la información ambiental, por la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, los consejos insulares y los ayuntamientos comprendidos en su ámbito territorial, y las entidades del sector público vinculadas o dependientes de estas administraciones de Illes Balears.

De este modo, se pone fin a la existencia de criterios interpretativos dispares sobre esta cuestión en las distintas autoridades de transparencia y a la inseguridad jurídica que suscitaba el hecho de que en algunas comunidades autónomas se admitiese el uso de estas reclamaciones en relación con solicitudes de información ambiental y, en cambio, en otras y en el CTBG, se negase radicalmente dicha posibilidad⁹⁰.

5. CONCLUSIONES

La LAIMA, que reguló de forma muy avanzada el acceso a la información en materia de medio ambiente, no fue, sin embargo, innovadora a la hora de regular el régimen de garantías aplicable al derecho de acceso a la información ambiental, siendo este, sin duda, uno de sus puntos débiles (Razquin Lizarraga, 2018: p. 36). Al remitirse al sistema general de recursos administrativos y judiciales y no hacer uso de la posibilidad recogida por el Convenio de Aarhus y por la Directiva 2003/4/CE de establecer un procedimiento de recurso ante una entidad independiente e imparcial, debilitaba en gran medida el régimen de garantías.

⁸⁸ Resolución de 13 de diciembre de 2021, del CTBG, por la que se publica el Convenio con la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, para la atribución del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la LTAIBG (BOE núm. 302, de 18 de diciembre de 2021). También existen Convenios entre el CTBG y otras comunidades autónomas para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la LTAIBG. Es el caso del Principado de Asturias, Cantabria, La Rioja y Extremadura. Igualmente, existe Convenio entre el CTBG y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

⁸⁹ *Vid. supra* el apartado 4.2 de este trabajo.

⁹⁰ En el texto no se incluye ninguna referencia específica al Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, dada su reciente creación y que todavía existen muy pocas resoluciones dictadas en 2023 y 2024, sin que se haya encontrado ninguna relevante a los efectos del tema abordado.

La posterior aprobación de la LTAIBG, cuya aplicación es supletoria en aquellos ámbitos que cuentan con un régimen jurídico específico de acceso a la información, parecía que iba a suponer una mejora en el régimen de garantías del acceso a la información ambiental, al contemplar una reclamación ante el CTBG —o el correlativo organismo autonómico— que, vía supletoriedad, podría aplicarse en este ámbito. Sin embargo, no fue este el criterio interpretativo seguido por el CTBG que, desde el principio, negó su competencia para conocer de las reclamaciones en materia de acceso a la información ambiental, por contar esta materia con una regulación específica en la LAIMA. En cuanto a las autoridades autonómicas de transparencia, la mayoría sí hizo extensiva dicha garantía al acceso a la información ambiental, pero otras la negaron. De esta forma, se impedía, en muchos casos, que una autoridad independiente pudiera, en un plazo breve de tiempo y de forma gratuita, resolver sobre la procedencia de entregar información ambiental y, sin esta garantía, como ha puesto de manifiesto Guichot Reina (2022b: p. 25),

“dejadas las posibilidades a los inoperantes recursos administrativos y a los lentos y costosos recursos judiciales, la finalidad perseguida por el derecho de acceso de posibilitar la participación y la rendición de cuentas queda, en estos sectores, aniquilada”.

A ello, se añadía la existencia de asimetría en relación con las garantías aplicables al derecho de acceso a la información ambiental, en función de cuál era la administración de la cual emanaba la resolución, expresa o presunta, objeto de impugnación y el territorio donde se ejercía este derecho.

Afortunadamente, se ha puesto fin a esta situación, carente de justificación. En nuestra opinión, en ámbitos privilegiados o cualificados del derecho de acceso como sucede en materia ambiental, carece de toda lógica privar el ámbito del acceso a la información ambiental, cuya regulación específica “es, en términos generales, más amplia o generosa que la del régimen general o común” (Razquin Lizarraga, 2008: p. 41), de una garantía que tiene el régimen general del derecho de acceso a la información pública. No tendría sentido que el acceso a una información como la ambiental, que ha contado tradicionalmente con un régimen de acceso especialmente reforzado, no gozase del mecanismo básico de garantía ante una autoridad independiente, establecido por la legislación general de acceso a la información pública.

Gracias a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, finalmente, la garantía recogida en la LTAIBG —la reclamación ante el CTBG— se ha hecho extensiva a aquellas materias que, como la ambiental, aunque cuentan con un régimen jurídico específico de acceso, no tienen un régimen propio de recursos ni incluyen un instrumento de garantía ante una autoridad independiente. Así

debería haber sido desde el principio⁹¹, como hemos defendido insistentemente. Se corrige, de esta forma, una situación que, además de provocar una gran inseguridad jurídica a la ciudadanía, suponía un régimen de aplicación desigual de las garantías de acceso a la información pública; y el derecho de acceso a la información ambiental sale reforzado.

6. BIBLIOGRAFÍA

BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. La disposición adicional 1.3^a del Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno y sus negativos efectos en el ámbito de aplicación del derecho de acceso a la información. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 158, 2013, pp. 221-244.

- Capítulo Cuarto. El ejercicio del derecho y el régimen de impugnaciones. En GUICHOT REINA, Emilio; BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. *El derecho de acceso a la información pública*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020, pp. 515-738.

BLANES CLIMENT, Miguel Ángel. La incidencia de la nueva Ley de Transparencia en Materia Ambiental. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 28, 2014, pp. 115-150.

CASADO CASADO, Lucía. Estudio sobre el alcance de la supletoriedad de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sobre la Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora del derecho de acceso a la información ambiental. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 99-100, 2014, pp. 819-846.

- La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: ¿una vía de impugnación aplicable al acceso a la información ambiental? *Revista Catalana de Dret Públic*, n. 52, 2016, pp. 22-42.

⁹¹ Así lo establece, por ejemplo, la Ley Foral de Navarra 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al determinar la competencia del Consejo de Transparencia de Navarra para velar por el cumplimiento del derecho de acceso a la información y examinar las reclamaciones en todos los casos y cualquiera que sea la normativa aplicable (*vid.* la disposición adicional séptima, apartado 2).

- El acceso a la información ambiental en España: situación actual y perspectivas de futuro. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 53, 2019, pp. 88-155.

- Deslinde entre los procedimientos de acceso a la información pública previstos en las regulaciones específicas y en la legislación de transparencia, con especial atención a los supuestos medioambientales. *Anuario de Transparencia Local 4/2021*, 2022, pp. 35-86.

CASTELLS ARTECHE, José Manuel. El derecho de acceso a la documentación de la administración pública. *Revista de Administración Pública*, n. 103, 1984, pp. 135-153.

CERRILLO i MARTÍNEZ, Agustí. *La transparencia administrativa: Unión Europea y Medio Ambiente*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1998.

- El dret d'accés a la informació en matèria de medi ambient. Anàlisi de la Llei 38/1995, de 12 de desembre, d'accés a la informació en matèria de medi ambient. *Autonomies. Revista Catalana de Dret Públic*, n. 24, 1999, pp. 117-161.

COCCIOLO, Endrius. La arquitectura administrativa de la transparencia en España: regulation-inside-government y diseño institucional de las Autoridades de Transparencia. *Revista de Investigações Constitucionais*, v. 6, n. 3, 2019, pp. 521-571.

COTINO HUESO, Luis. Los derechos fundamentales de acceso a la información pública, sus límites y la supletoriedad de la legislación general de transparencia. En COTINO HUESO, Luis; BOIX PALOP, Andrés. *Los límites al derecho de acceso a la información pública*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021, pp. 21-63.

CUBERO MARCOS, José Ignacio. El derecho de acceso a la información ambiental y su adaptación a la normativa general sobre transparencia administrativa: algunos casos controvertidos. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 37, 2017, pp. 131-161.

FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. Algunas proposiciones para una Ley de acceso a la información. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, n. 105, 2002, pp. 881-916.

- El derecho de acceso a la información medioambiental. Cizur Menor: Aranzadi, 2009.

- Información ambiental y transparencia pública. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 39, 2018, pp. 19-68.

FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano; PÉREZ MONGUIÓ, José María. *El derecho al acceso a la información pública en España*. Cizur Menor: Aranzadi, 2ª edición, 2020.

- Transparencia y buen gobierno (Crónica de jurisprudencia del Tribunal Supremo). *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 60, 2022, pp. 1-26.

GUICHOT REINA, Emilio. Capítulo II. Transparencia: aspectos generales. En GUICHOT REINA, Emilio (Coord.). *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Madrid: Tecnos, 2014, pp. 35-62.

- El acceso a la información ambiental: relaciones entre normativa general y normativa sectorial. En particular, el sentido del silencio y la garantía de la reclamación ante una autoridad administrativa independiente. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 33, 2016, pp. 125-162.

- La competencia de las Autoridades de control para conocer de reclamaciones en materia de información ambiental, de reutilización y archivística. *Revista Española de la Transparencia*, n. 4, 2017, pp. 17-33.

- Capítulo Quinto. Regulaciones especiales. En GUICHOT REINA, Emilio; BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. *El derecho de acceso a la información pública*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020, pp. 739-854.

- La supletoriedad de la normativa general sobre transparencia respecto a las regulaciones especiales de acceso a la información, *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 221, 2022a, pp. 81-108.

- La competencia de las autoridades de transparencia para conocer de las reclamaciones contra resoluciones que aplican regímenes especiales de acceso a la información. La luz al final del túnel, *Revista Española de la Transparencia*, n. 15, 2022b, pp. 17-33.

ITUREN i OLIVER, José Alberto. El derecho de acceso a la información ambiental. Notas y reflexiones. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 8, 2005, pp. 101-121.

LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki; GARCÍA URETA, Agustín; LAZCANO BROTONS, Iñigo, *Derecho Ambiental. Parte General*. Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 2004.

LOZANO CUTANDA, Blanca; ALLI TURRILLAS, Juan Cruz. *Administración y Legislación Ambiental. Adaptado al EEEES*. Madrid: Dykinson, 8ª edición, 2015.

MARTÍN DELGADO, Isaac. La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: un instrumento necesario, útil y eficaz? En LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.). *Las vías administrativas de recurso a debate. Actas del XI Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, Zaragoza, 5 y 6 de febrero de 2016*. Madrid: INAP, 2016, pp. 291-328.

MÉDICI COLOMBO, Gastón. El Acuerdo Escazú: La implementación del Principio 10 de Río en América Latina y el Caribe. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, v. 9, n. 1, 2018, pp. 1-66.

MESEGUER YEBRA, Joaquín. Comentario a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Análisis de la tramitación e informes sobre publicidad activa y acceso a la información pública. Barcelona: Escola d'Administració

Pública de Catalunya-Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional-Diputación de Granada, 2014.

MESTRE DELGADO, Juan Francisco. El derecho de acceso a archivos y registros administrativos. Madrid: Civitas, 1993.

PEÑALVER i CABRÉ, Alexandre. Capítulo VIII. Novedades en el acceso a la justicia y a la tutela administrativa en asuntos medioambientales. En PIGRAU SOLÉ, Antoni (Dir.). *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus*. Barcelona: Atelier, 2008, pp. 349-403.

PIGRAU SOLÉ, Antoni; BORRÀS PENTINAT, Susana. Diez años del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. En PIGRAU SOLÉ, Antoni (Dir.). *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus*. Barcelona: Atelier, 2008, págs. 21-83.

RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio. El acceso a la información en materia de medio ambiente en España. Balance y retos de futuro. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, v. IX, n. 1, 2018, pp. 1-58.

RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio; RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel María. Información, participación y justicia en materia de medio ambiente. Comentario sistemático a la Ley 27/2006, de 18 de julio. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2007.

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. El derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente. *Revista de Administración Pública*, n. 137, 1995, p. 31-55.

- Transposición y garantía del derecho de acceso a la información sobre el medio ambiente. En GARCÍA URETA, Agustín (Coord.). *Transposición y control de la normativa ambiental comunitaria*. Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1998, pp. 297-308.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 05 de junio de 2024

BALANCE MODERADO DEL PACTO VERDE EUROPEO: ¿VASO MEDIO VACÍO O MEDIO LLENO?

MODERATE ASSESSMENT OF THE EUROPEAN GREEN PACT: IS THE GLASS HALF EMPTY OR HALF FULL?

Autor: Nicolas de Sadeleer, Catedrático en la UCLouvain, Saint-Louis, Cátedra Jean Monnet¹

Fecha de recepción: 03/06/2024

Fecha de aceptación: 04/06/2024

DOI: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00371>

Resumen:

Tres años después de la adopción del Pacto Verde para Europa de 2019, y a una semana de las elecciones europeas, cabe preguntarse si este Pacto será portador de un nuevo modelo económico o si se contentará con “ecologizar” el mercado interior, la política comercial común, los transportes y la agricultura. Aunque la respuesta a esta pregunta sólo puede ser matizada, veremos que los ejes económicos tradicionales prevalecen ampliamente sobre la lucha contra la contaminación y el enfoque ecosistémico; el pilar social del desarrollo sostenible corre el riesgo de ser el gran perdedor de la transición verde. Por último, la protección de la naturaleza se ha convertido de repente en el chivo expiatorio de ciertos grupos de presión agrícolas.

¹ El autor desea agradecer al Sr. José Manuel Escudero Pérez su traducción del artículo y a su colega Francisco Javier Sanz Larruga por su revisión.

Abstract:

Three years after its adoption, and one month out from European elections with the potential to deliver a political earthquake, one might ask whether this Deal is likely to create a new economic model, or whether it amounts to little more than “greenwashing” of the internal market, transport, energy, and common commercial policy. Whilst the answer to this question will inevitably be qualified, we shall see that traditional economic interests have largely prevailed over the fight against pollution and the ecosystemic approach, whereas the social pillar of sustainable development risks being the big loser of the green transition. Finally, all of a sudden nature protection has become a scapegoat for some agricultural lobbies.

Palabras clave: Pacto verde europeo. Cambio climático. Fit for 55. Fondo Social del Clima. Eficiencia energética. Eficiencia energética de los edificios. Medidas de ajuste en la frontera del carbono. Vehículos de combustión. Sectores aéreo y marítimo. Finanzas verdes. Diligencia debida. Plan Industrial Green Deal. Autonomía estratégica de la UE. Materias Primas Críticas. Industria Neta Cero. Contaminación cero. Fondos europeos. Estrategia de Biodiversidad. Red Natura 2000. Restauración de ecosistemas. Productos de deforestación cero. Política Agrícola Común. Políticas exteriores de la UE.

Keywords: European Green Deal. Fit for 55. Climate change. EU’s strategic autonomy. Social Climate Fund. Energy Efficiency. Energy performance of buildings. Carbon border adjustment measures. Combustion vehicles. Aviation and Maritime sectors. Green Finance. Corporate Sustainability Due Diligence. Circular economy. Waste Management. Green Deal Industrial Plan. Critical Raw Materials. Net-Zero Industry. Zero pollution. EU Biodiversity Strategy 2030. Natura 2000 network. Restoration of ecosystems. Zero deforestation products. Common Agricultural Policy. EU external policies. EU Funds.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Una reforma audaz desde todos los puntos de vista**
3. **Neutralidad climática**

4. La transición energética
5. La última pieza del rompecabezas, el Pacto Industrial Verde
6. Las finanzas al rescate de la neutralidad climática
7. ¿Financiación europea para afrontar los retos?
8. ¿Dónde encaja la justicia social?
9. Neutralidad climática y globalización
10. Esperanzas frustradas
11. La naturaleza, la gran perdedora
12. Ceguera ante el cambio de paradigma

Index:

1. Introduction
2. A bold reform on all fronts
3. Climate neutrality
4. The energy transition
5. The last piece of the jigsaw, the Green Industrial Pact
6. Finance to the rescue of climate neutrality
7. European funding?
8. Where does social justice fit in?
9. Climate neutrality and globalisation
10. Dashed hopes
11. Nature, the big loser
12. Blindness in the face of the paradigm shift

1. INTRODUCCIÓN

Como medida emblemática de la Comisión von der Leyen, el Pacto Verde para Europa de 2019, con cerca ya de 160 actos legislativos a sus espaldas, está llamado a producir la mayor onda expansiva desde la creación del mercado único en 1986, convirtiendo a la Unión Europea (UE) en la primera economía mundial baja en carbono (climáticamente neutra para 2050) y circular. Tan

ambiciosa como inédita, esta reforma es el resultado de los alarmantes informes del Grupo Intergubernamental sobre el cambio climático (IPCC), las protestas climáticas y una nueva visión geopolítica destinada a liberar a la UE de su dependencia energética y de los recursos naturales (el 89% de la energía fósil consumida en la UE en 2019 procedía de combustibles fósiles). La fuerte subida de los precios de la energía en 2022 tras la invasión de Ucrania, no ha hecho más que confirmar la pertinencia de esta estrategia. Trataremos de exponer de manera sistemática los principales ejes de esta reforma, haciendo hincapié en sus interacciones.

2. UNA REFORMA AUDAZ DESDE TODOS LOS PUNTOS DE VISTA

El Pacto Verde no tiene precedentes en la historia de las políticas públicas. La consiguiente reforma reglamentaria es, sobre todo, multicéntrica: la transición energética va de la mano de la emergencia de una economía circular, la reducción de la contaminación, la mejora de la calidad de vida, el desarrollo de la agricultura ecológica y un enfoque ecosistémico. Esta depende de complejos procesos normativos que implican un sinfín de directivas, reglamentos, decisiones y comunicaciones que forman parte de una serie de políticas, sujetas a poderes de geometría variable, en las que participan instituciones con intereses divergentes, cuando no antagónicos. De un lado, es ambiciosa con todos los sectores de la sociedad movilizados para lograr la neutralidad climática. De otro, es costosa por la magnitud de las inversiones que implica. Por último, su alcance es mundial, puesto que el objetivo de la UE no es otro que externalizar, o incluso globalizar, su nivel de ambición medioambiental y climática.

Sin entrar en un inventario exhaustivo que podría ocupar varias páginas, dada la complejidad técnica de los temas tratados, nos centraremos en una serie de reglamentos emblemáticos. Varios de ellos se concibieron con carácter de urgencia², otros, en cambio, lo fueron en reacción a regímenes que no habían demostrado suficientemente su valía³. Por otro lado, algunos son incrementales. Es el caso, por ejemplo, de la ampliación del mercado del carbono, que ya ha sido revisado varias veces. Otros son pioneras: la neutralidad climática exigida por la Ley del Clima, por ejemplo, es un paso en la buena

² Por ejemplo, la Comisión Europea consiguió presentar al legislador de la UE, en un plazo muy breve, su propuesta que se convertiría en la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente, DOUE-L-2019-81016.

³ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo sobre los envases y residuos de envases, por el que se modifican el Reglamento (UE) 2019/1020 y la Directiva (UE) 2019/904, y se deroga la Directiva 94/62/CE, COM/2022/677 final.

dirección,⁴ así como el mecanismo de ajuste en frontera. Como decíamos, nos es imposible entrar aquí en detalles.

3. NEUTRALIDAD CLIMÁTICA

Como consecuencia de la crisis climática, las crisis medioambientales se suceden una tras otra. Europa es el continente que más rápido se calienta⁵. El año 2023, el más cálido registrado en nuestro continente (2,6 °C por encima de los niveles preindustriales),⁶ habrá estado marcado por una sucesión de récords climáticos alarmantes y sin precedentes, sumiendo a nuestro continente en lo desconocido. La UE ya está sintiendo los efectos directos del cambio climático (olas de calor más largas y duras, sequías, escasez de agua, incendios forestales, precipitaciones, etc.) a un ritmo cada vez más acelerado. Las pérdidas económicas por fenómenos meteorológicos y climáticos extremos en la UE se han estimado en 650.000 millones de euros entre 1980 y 2022. Cabe destacar, no obstante, que más de 100.000 millones de euros de estas pérdidas se concentraron sólo en los dos últimos años de este periodo⁷.

Sin embargo, desde finales de 2019, la UE no ha tirado la toalla. A través de la exigencia de alcanzar la neutralidad climática para mediados del presente siglo (-55% de las emisiones de GEI en 2030) impuesta a los 27 Estados miembros, la Ley Europea del Clima de 2021,⁸ adoptada a raíz del Pacto Verde, prevé una reducción drástica por etapas (2030, 2040,⁹ 2050), de gases de efecto invernadero (GEI) en sectores tan diversos como el transporte, la energía, la agricultura y la construcción. Con todo, la Ley del Clima presenta algunos puntos débiles. Por ejemplo, no contiene ninguna eliminación progresiva de los combustibles fósiles. Asimismo, se espera que los productores dominantes de petróleo y gas sigan prosperando durante décadas durante la transición, debido

⁴ Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 2021 por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) n° 401/2009 y (UE) 2018/1999 («Legislación europea sobre el clima»), DOUE-L-2021-80937.

⁵ Rockström, J. et al., “A safe operating space for humanity”, *Nature*, vol. 461, septiembre 2009 y Rockström, J. et al., “Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity”, *Ecology and Society*, vol. 14, n° 2, 32, diciembre de 2009.

⁶ Copernicus Climate Change Service, *European State of the Climate 2023*.

⁷ Armstrong McKay, D. et al., “Exceeding 1.5°C global warming could trigger multiple climate tipping points”, *Science*, vol. 377, no. 6611, 2022.

⁸ Reglamento (UE) 2021/1119 ya citado.

⁹ Comunicación de la Comisión, *Asegurar nuestro futuro: el objetivo climático de Europa para 2040 y el camino hacia la neutralidad climática de aquí a 2050 mediante la construcción de una sociedad sostenible, justa y próspera*, COM (2024) 63 final.

a la volatilidad de los precios y a la concentración de la producción entre menos actores¹⁰.

El cambio climático forma parte de una megatendencia de degradación medioambiental vinculada a la sobreexplotación de los recursos naturales¹¹. Resolver esta crisis de tal modo requiere algo más que una transición energética y medidas de adaptación o regulaciones climáticas. En la estela del Pacto verde, las estrategias de la Comisión europea (biodiversidad, agricultura, silvicultura, industria, transporte, sustancias químicas, residuos, suelos, etc.) han fijado ambiciosos objetivos de desarrollo sostenible. Sobre la base de estos anuncios, la Comisión Europea ha propuesto a los legisladores de la Unión la adopción de casi 160 actos legislativos, con lo que se espera que esta reforma legislativa produzca la onda expansiva más fuerte desde la creación del mercado único en 1986.

4. LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA: UN REMEDIO POTENTE

En primer lugar, el componente energético del Pacto Verde 2020 (conocido por su acrónimo FF55 de "fit for 55", por el objetivo de reducción de emisiones de GEI fijado para 2030) ha superado las expectativas de sus diseñadores. Ciertamente, la solidaridad intergubernamental tras la pandemia favoreció el objetivo de neutralidad climática. El plan de recuperación post-Covid (NextGenerationEU) supuso un avance histórico en términos presupuestarios, al permitir a la UE endeudarse en los mercados internacionales y liberar importantes recursos financieros (180.000 millones de euros) para aumentar la inversión nacional en la transición ecológica (estimada en 40.000 millones de euros anuales). Además, en mayo 2022 se pusieron a disposición 300.000 millones de euros en el marco del plan REPowerEU, adoptado tras la invasión de Ucrania, para acelerar el despliegue de energías renovables como el hidrógeno verde¹². Con la voluntad de liberarse de su dependencia de los hidrocarburos rusos, la UE acaba de aumentar sus ambiciones en materia de independencia energética y despliegue de energías renovables con la adopción de la directiva RED III¹³. De aquí a 2030, la proporción de energía producida a

¹⁰ Fusion Industry Association, *The global fusion industry in 2023: fusion companies survey by the Fusion Industry Association*, 2023.

¹¹ ESPAS, [Global Trends to 2040. Choosing Europe's future](#), (consultado el 25 de mayo de 2024).

¹² Comunicación de la Comisión, Plan REPowerEU, COM(2022) 230 final.

¹³ Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de

partir de fuentes renovables (eólica, solar, geotérmica, hidroeléctrica, biomasa, etc.) deberá alcanzar al menos el 42,5% y, en el mejor de los casos, el 45% del mix energético.

Pero las apariencias engañan. Para evitar que la aceleración de la transición energética aumente la dependencia de la UE de las materias primas críticas (tierras raras, litio, manganeso, etc.) -de las que carece, pero que son esenciales para la fabricación de tecnologías esenciales-, el Plan Industrial del Pacto Verde de 2023, último eslabón de esta reforma, debería reforzar su autonomía estratégica mediante el desarrollo de una industria de emisiones netas cero y la regulación de estas materias primas críticas¹⁴.

El régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (mercado del carbono ((ETS1)), que actualmente sólo cubre el 45% de los GEI de la UE, seguirá siendo el núcleo de su política climática¹⁵. Dentro de unos años, gracias a la ampliación de su ámbito de aplicación, cubrirá el 80% de las emisiones de GEI de la UE. Gracias al mecanismo de ajuste en frontera, más conocido por sus siglas en inglés "CBAM", las empresas que compitan con las de terceros países tendrán que comprar en el futuro sus derechos de emisión de GEI en subasta (83,24 euros de media por tonelada de CO2 para 2023), ya que los importadores de productos competidores (acero, cemento, níquel, electricidad, etc.) cubren las emisiones de sus productos importados con certificados del mismo valor¹⁶. Del mismo modo, las compañías aéreas ya no podrán obtener gratuitamente derechos de emisión para sus vuelos intraeuropeos. Por último, como guinda del pastel, las empresas que vendan hidrocarburos para los sectores del transporte y la construcción estarán cubiertas por un mercado paralelo del carbono (reducción del 42% que deberá alcanzarse de aquí a 2030 con respecto a 2005)¹⁷. En el contexto de la transición de los carburantes a los combustibles renovables y combustibles hipocarbónicos y a fuentes de energía sustitutorias, la UE ha adoptado nuevos requisitos de combustible para el

fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo, DOUE-L-2023-81530v (RED III).

¹⁴ Véase más abajo n° 5.

¹⁵ Véase Moreno Molina, A. M., *El derecho del cambio climático*, Tirant lo blanch, 2023, pp. 199-289.

¹⁶ Reglamento (UE) 2023/956 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono, DOUE-L-2023-130.

¹⁷ Directiva (UE) 2023/959 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 que modifica la Directiva 2003/87/CE por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión y la Decisión (UE) 2015/1814, relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión, DOUE-L-2023-80664.

transporte marítimo¹⁸ y el transporte aéreo (ReFuelEU Aviation)¹⁹. Al no tener que contribuir a las finanzas públicas mediante un aumento del impuesto especial sobre los productos energéticos debido a la falta de revisión de la directiva que armoniza el impuesto especial sobre los productos energéticos²⁰, los consumidores se enfrentarán a un aumento del precio de los hidrocarburos a partir de 2028, como consecuencia del nuevo mercado del carbono. A estos dos mercados del carbono (ETS1 y ETS2) se sumarán la prohibición de vender vehículos de combustión de aquí a 2035²¹, junto con el endurecimiento de las normas de emisiones Euro 7²². La transición hacia vehículos eléctricos implica un marco para la implantación de una infraestructura para combustibles alternativos²³. Por último, existen nuevas normativas en vigor sobre gases fluorados de efecto invernadero, cuyas emisiones se duplicaron entre 1990 y 2014²⁴.

Para los sectores dentro del ámbito de aplicación del Reglamento de reparto del esfuerzo (RRE), la UE debe alcanzar un objetivo global del -40% para 2030, en comparación con los niveles de emisión de 2005 para el conjunto de la UE²⁵.

¹⁸ Reglamento (UE) 2023/1805 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativo al uso de combustibles renovables y combustibles hipocarbónicos en el transporte marítimo y por el que se modifica la Directiva 2009/16/CE, DOUE-L-2023-813.

¹⁹ Reglamento (UE) 2023/2405 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de octubre de 2023, relativo a la garantía de unas condiciones de competencia equitativas para un transporte aéreo sostenible (ReFuelEU Aviation), DOUE-L-2023-81529.

²⁰ Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad, DOUE-L-2003-81780.

²¹ Reglamento (UE) 2023/851 del Parlamento europeo y del Consejo de 19 de abril de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/631 en lo que respecta al refuerzo de las normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ de los turismos nuevos y de los vehículos comerciales ligeros nuevos, en consonancia con la mayor ambición climática de la Unión, BOUE-L-2023-110/5.

²² El Reglamento (UE) 2018/858 sobre la homologación y la vigilancia del mercado de los vehículos de motor y sus remolques y de los sistemas, será modificado para introducir una norma Euro 7. El 18 de diciembre de 2023, el Parlamento y el Consejo alcanzaron un acuerdo provisional sobre el Reglamento de modificación.

²³ Reglamento (UE) 2023/1804 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativo a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos y por el que se deroga la Directiva 2014/94/UE, DOUE-L-2023-81310.

²⁴ Reglamento (UE) 2024/573 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de febrero de 2024, sobre los gases fluorados de efecto invernadero, por el que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937, y se deroga el Reglamento (UE) n° 517/2014, DOUE-L-2024-80236.

²⁵ Reglamento (UE) 2023/857 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de abril de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/842 sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París, y el Reglamento (UE) 2018/1999, DOUE-L-2023-80575.

El RRE modificado establece objetivos nacionales para el transporte por carretera, la calefacción de edificios, la agricultura, las pequeñas instalaciones industriales y la gestión de residuos. En el siguiente cuadro se exponen brevemente las principales medidas y normas que contribuyen a alcanzar la neutralidad climática.

Sectores	Instrumentos
Mercado del carbono	ETS1 ⇔ CBAM ETS1 ⇔ Fondo social por el clima
Productos	Directiva (UE) 2023/1791 relativa a la eficiencia energética, Reglamento (UE) 2024/573 sobre los gases fluorados de efecto invernadero, Reglamento (UE) 2023/851 sobre las emisiones de CO2 de los vehículos.
Edificios	Directiva RED III, Reglamento «Reparto del esfuerzo» (RRE), Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios.

La neutralidad climática exige una transición energética, que a su vez requiere que la Unión mantenga su independencia en recursos naturales respecto de otros continentes. Esta autonomía necesita del desarrollo de una economía circular. En el espacio de tres años, la política energética no sólo se ha hecho más europea, sino también más sostenible.

Crisis	Reacciones de la UE	Instrumentos jurídicos
2021 –Pandemia de COVID-19	2021 NextGenerationUE	Reglamento (UE) 2021/241 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.
2022 – Vulnerabilidad energética	2022 REPowerEU	Directiva (UE) 2023/2413 RED III.
2022 – Suministro de tecnologías limpias	2023 <i>Plan Industrial del Pacto Verde</i>	Reglamento de Materias Primas Fundamentales, Reglamento sobre la Industria de Cero Emisiones Netas.

A pesar de estos progresos, las deficiencias son flagrantes. Es cierto que las compañías aéreas que operen vuelos intraeuropeos²⁶ y las navieras que naveguen con sus buques de un puerto europeo a otro tendrán que adquirir derechos de emisión en subasta para cubrir sus emisiones de GEI. Sin embargo, los vuelos aéreos con origen o destino en Europa estarán cubiertos por un mecanismo mundial de compensación de emisiones de CO₂ (CORSIA), que aún no ha demostrado su eficacia, mientras que el transporte marítimo desde otros continentes sólo estará cubierto de forma gradual y parcial por el mercado del carbono.

Igualmente, se prevé una excepción a la obligación de comercializar vehículos que no emitan CO₂ a partir de 2035 en favor de los vehículos térmicos que funcionen con combustible sintético producido en pequeñas cantidades (conocida como enmienda "Ferrari")²⁷. El Consejo de Ministros no ha logrado ponerse de acuerdo sobre un aumento de los impuestos especiales mínimos sobre los productos energéticos utilizados como carburantes y en el transporte, como tampoco sobre la electricidad²⁸. Símbolo de independencia energética, el hidrógeno verde debe sustituir al gas natural²⁹. Sin embargo, hasta ahora la energía se asemejaba a la búsqueda del Santo Grial, dado el elevado coste de producción y distribución. Por otro lado, la estrategia del metano no aborda las principales fuentes de sus emisiones: la agricultura y el sector de los residuos³⁰.

Por si fuera poco, a todas estas dificultades se añade la convicción de que acelerar la inversión en energías renovables exige un "entorno normativo previsible y simplificado"³¹, en favor de los inversores, lo que podría disminuir

²⁶ Directiva (UE) 2023/958 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE en lo que respecta a la contribución de la aviación al objetivo de la Unión de reducir las emisiones en el conjunto de la economía y a la adecuada aplicación de una medida de mercado mundial, DOUE-L-2023-80663.

²⁷ Reglamento (UE) 2023/851 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de abril de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/631 en lo que respecta al refuerzo de las normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ de los turismos nuevos y de los vehículos comerciales ligeros nuevos, en consonancia con la mayor ambición climática de la Unión, DOUE-L-2023-80570.

²⁸ Propuesta de Directiva del Consejo por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (refundición), COM/2021/563 final.

²⁹ Comunicación de la Comisión, Una estrategia del hidrógeno para una Europa climáticamente neutra, COM/2020/301 final.

³⁰ El 14 de octubre 2020, la Comisión Europea ha presentado una estrategia para reducir las emisiones de metano.

³¹ Arts. 16 a 16 *septies* de la Directiva RED III.

el nivel de protección medioambiental de las personas que viven cerca de las instalaciones, así como de los animales salvajes (por ejemplo, los murciélagos³²). A título ilustrativo, los estrictos plazos para expedir autorizaciones administrativas y los permisos tácitos previstos en la nueva directiva RED III ignoran el largo tiempo necesario para evaluar el impacto de las turbinas eólicas en las aves migratorias³³, o de las hidroeléctricas sobre la ictiofauna. La retirada de la UE del Tratado sobre la Carta de la Energía (TCE), cuya cláusula ISDS pretende sustraer los litigios sobre inversiones de la jurisdicción de los tribunales del país anfitrión, debería facilitar ciertas medidas de transición energética³⁴. Por último, al renunciar a la sobriedad energética, el paquete energético atestigua una fe inquebrantable en el crecimiento infinito del consumo de recursos energéticos, desvinculado de sus impactos medioambientales y climáticos.

5. LA ÚLTIMA PIEZA DEL ROMPECABEZAS, EL PLAN INDUSTRIAL DEL PACTO VERDE

A primera vista, el Green Deal debería ofrecer considerables oportunidades a las empresas, dado que en los próximos años será necesaria una inversión de 350.000 millones de euros más al año en la transición energética,³⁵ con vistas a lograr una reducción del 55% de los gases de efecto invernadero de aquí a 2030. Además, la transición energética, indispensable para alcanzar la neutralidad climática en 2050, se enfrenta a tensiones geoestratégicas y geoeconómicas.

De hecho, esta transición energética requiere el uso masivo de tecnologías limpias, así como componentes y materiales raros (litio, grafito, cobalto, níquel, manganeso, etc.). Si el mundo quiere llegar a cero emisiones en 2050, la demanda de minerales para tecnologías energéticas limpias se multiplicará por seis en 2040 respecto a 2020, impulsada especialmente por los vehículos

³² Barclay, R., Baerwald, E. F., Gruver, J. C., “Variation in bat and bird fatalities at wind energy facilities: Assessing the effects of rotor size and tower height”, *Canadian Journal of Zoology*, 2007, vol. 85, pp. 381-387.

³³ Véase la STJUE de 14 de enero de 2016, *Comisión / Bulgaria*, asunto C-141/14, ECLI:EU:C:2016:8.

³⁴ Recomendación del Parlamento Europeo, de 24 de abril de 2024, sobre el proyecto de Decisión del Consejo relativa a la retirada de la Unión del Tratado sobre la Carta de la Energía. Véase De Sadeleer, N., “Crónica de una muerte anunciada: el futuro de la Carta de la energía”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, 2022, n. 129.

³⁵ Comunicación de la Comisión, Intensificar la ambición climática de Europa para 2030: Invertir en un futuro climáticamente neutro en beneficio de nuestros ciudadanos, COM(2020) 562 final.

eléctricos y el almacenamiento en baterías³⁶. Por ejemplo, se prevé que la demanda de baterías para el almacenamiento de electricidad y la movilidad sostenible se multiplique por cuatro de aquí a 2030 y por siete de aquí a 2035³⁷. La Agencia Internacional de la Energía prevé una explosión del 40% en la demanda mundial de para 2040. Para lograr la neutralidad climática, la UE, ya muy dependiente de mercados exteriores, agravará aún más su vulnerabilidad.

Con una oferta incapaz de satisfacer la demanda, los precios se dispararán. Además, la creciente explotación de minerales y tierras raras fuera de Europa agravará las presiones medioambientales, ya que las empresas mineras tienen que extraer toneladas cada vez mayores para obtener las mismas cantidades de metal. Por consiguiente, la UE se enfrentará al reto de encontrar el equilibrio adecuado entre actuar con otros países, cuando pueda, y reforzar su capacidad de actuar de forma autónoma cuando lo desee o se vea obligada a hacerlo³⁸.

Dado que el programa de inversiones para la transición energética se extiende en general a lo largo de más de una década, las federaciones industriales creen que sus miembros no podrán seguir un ritmo de reformas tan rápido, sobre todo si la meta es lograr una reducción del 90% de los gases de efecto invernadero de aquí a 2040³⁹. En su declaración de Amberes, los 916 firmantes, entre ellos los gigantes Ineos y Bayer, pidieron luchar contra el "exceso de regulación" mediante la puesta en marcha de "acciones urgentes", entre ellas la creación de un fondo de transición para proyectos de inversión en la industria de alto consumo energético. De este modo, las empresas y asociaciones firmantes esperan que el Plan Industrial del Pacto Verde se convierta en un elemento clave de la próxima legislatura (2024-2029). ¿Se cumplirán sus deseos? ¿Puede la UE responder a este popurrí de exigencias? ¿Se puede concebir un apoyo financiero europeo a la gran industria sin que esté condicionado a exigencias medioambientales y sociales?

Dicho esto, el Plan Industrial del Pacto Verde se aplicará mediante dos reglamentos sin precedentes, que deberían contrarrestar el riesgo de escasez de suministro de determinadas materias primas y productos tecnológicos, al igual que reducir la volatilidad de los precios. En primer lugar, dada la importancia

³⁶ Way, R. et al., "Empirically grounded technology forecasts and the energy transition", *Joule*, vol. 6, no. 9, pp. 2057-2082, 2022.

³⁷ IEA, *Clean energy supply chain vulnerabilities*, Energy Technology Perspectives 2023.

³⁸ ESPAS, *Global Trends to 2040. Choosing Europe's future*, Op. cit.

³⁹ Reglamento (UE) 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 (UE) n° 525/2013 y la Decisión n° 529/2013/UE, DOUE-L-2018-81020.

vital de las materias primas críticas -materias primas no energéticas y no agrícolas- para las transiciones ecológica y digital, que son en gran parte importadas (el 97% del magnesio importado de China, el 63% del cobalto mundial, utilizado en las baterías, se extrae en la República Democrática del Congo), la futura normativa sobre materias primas críticas debería permitir reducir la dependencia de las importaciones,⁴⁰ diversificar sus importaciones y reforzar la autonomía estratégica de la UE ⁴¹. En segundo lugar, la futura normativa sobre tecnologías de balance cero pretende asegurar las cadenas de suministro y la producción de dichas tecnologías, en las que la economía china desempeña un papel fundamental⁴².

Por último, en cuanto a los "proyectos estratégicos" en los sectores de las materias primas y la economía neta cero ⁴³, que reciben "carácter prioritario", la UE - no los Estados miembros por separado- debe alcanzar una serie de objetivos cuantificados para 2030.

Sectores	Objetivos para 2030
Capacidad de extracción de mineral	10% del consumo anual de materiales estratégicos
Capacidad de transformación de mineral	40% del consumo anual de materiales estratégicos
Capacidad de reciclaje de mineral	15% del consumo anual de materiales estratégicos
Capacidad de producción	40% de las necesidades para lograr la neutralidad climática y cumplir los objetivos energéticos

⁴⁰ Las obligaciones en materia de circularidad y recuperación de materias primas establecidas en los artículos 25 a 28 del Reglamento sobre materiales críticos no conseguirán invertir la tendencia hacia una mayor dependencia de materiales extraídos fuera de la UE.

⁴¹ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un marco para garantizar el suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales y se modifican los Reglamentos (UE) 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 y (UE) 2019/1020, COM(2023) 160 final.

⁴² China controla el 90% del mercado de componentes de paneles solares. Véase Goldman Sachs, *China may reach energy self-sufficiency by 2060*, 2023.

⁴³ Arts. 10 a 12 de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un marco de medidas para reforzar el ecosistema europeo de fabricación de productos de tecnologías de cero emisiones netas (Ley sobre la industria de cero emisiones netas), COM/2023/161 final. Fue aprobada por el Parlamento Europeo el 24 de abril de 2024.

Para facilitar la consecución de estos objetivos, los dos reglamentos "agilizan" los procedimientos de autorización, previendo plazos obligatorios y, si se superan estos, la concesión de permisos tácitos⁴⁴.

6. LAS FINANZAS AL RESCATE DE LA NEUTRALIDAD CLIMÁTICA

Cabe señalar que al componente energético se le superpondrá un componente financiero, puesto que será necesaria la inversión de un billón de euros para garantizar la transición ecológica, especialmente costosa en términos energéticos⁴⁵. Dado que la magnitud de la inversión necesaria supera con creces las posibilidades del sector público, se han desarrollado una serie de instrumentos financieros para aumentar la inversión privada. A partir de 2025, la Directiva de 2022 sobre Informes de Sostenibilidad Corporativa regirá las declaraciones de resultados no financieros de más de 50.000 empresas europeas⁴⁶, lo que debería hacer más atractivo el operar en un mundo con bajas emisiones de carbono, pero a la vez más difícil para otras acceder al capital. A este respecto, se mejorará la fiabilidad, comparabilidad y transparencia de las calificaciones medioambientales, sociales y de gobernanza (ESG) de las inversiones⁴⁷. El Reglamento de 2021 sobre taxonomía, que pretende poner orden en las inversiones sostenibles definiendo las inversiones subvencionables ("construcción e inmobiliaria", "energía", "fabricación") en función de seis objetivos medioambientales, es un paso en la buena dirección⁴⁸. Por último, se aplica un conjunto de requisitos uniformes a los bonos emitidos por empresas financieras y no financieras, así como por emisores soberanos que utilicen la

⁴⁴ Arts. 10.1 y 10.4 de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un marco para garantizar el suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales.

⁴⁵ Comunicación de la Comisión, Estrategia para financiar la transición a una economía sostenible, COM(2021) 390 final.

⁴⁶ Directiva (UE) 2022/2464 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2022 por la que se modifican el Reglamento (UE) n.º 537/2014, la Directiva 2004/109/CE, la Directiva 2006/43/CE y la Directiva 2013/34/UE, por lo que respecta a la presentación de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas, DOUE-L-2022-81871.

⁴⁷ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la transparencia e integridad de las actividades de calificación ambiental, social y de gobernanza (ASG), COM(2023) 314 final. Fue aprobada por el Parlamento el 24 de abril de 2024.

⁴⁸ Propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo sobre la transparencia e integridad de las actividades de calificación ambiental, social y de gobernanza (ASG), COM/2023/314 final.

etiqueta "bono verde europeo" para sus bonos⁴⁹. En el siguiente cuadro se exponen brevemente los principales requisitos de información que imponen estas nuevas normas.

Medidas	Ámbito	Publicación de información sobre sostenibilidad
Directiva (UE) 2022/2464 de 14 de diciembre de 2022 por la que se modifican el Reglamento (UE) n.º 537/2014, la Directiva 2004/109/CE, la Directiva 2006/43/CE y la Directiva 2013/34/UE, por lo que respecta a la presentación de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas (CSRD).	Grandes empresas de la UE y todas las empresas que cotizan en bolsa	Información retrospectiva y prospectiva sobre el impacto de la empresa en cuestiones de sostenibilidad y cómo afecta al desarrollo del negocio, los resultados y la situación de la empresa
Reglamento (UE) 2019/2088 de 27 de noviembre de 2019 sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros.	Agentes del mercado financiero que ofrecen productos de inversión y asesores financieros	Información sobre riesgos de sostenibilidad y principales repercusiones negativas
Propuesta de Reglamento sobre la transparencia e integridad de las actividades de calificación	Fondos de inversión	Transparencia de las características de la calificación ASG

⁴⁹Reglamento (UE) 2023/2631 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de noviembre de 2023, sobre los bonos verdes europeos y la divulgación de información opcional para los bonos comercializados como bonos medioambientalmente sostenibles y para los bonos vinculados a la sostenibilidad, DOUE-L-2023-81722.

ambiental, social y de gobernanza (ASG)		
Reglamento (UE) 2020/852 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.	Empresas sujetas a la CSRD	Información sobre sostenibilidad medioambiental

Ciertamente, como estas nuevas obligaciones son más de procedimiento que de fondo, los inversores no estarán sujetos a una rígida camisa de fuerza reglamentaria que les imponga una reducción gradual de sus actividades contaminantes.

Además, surgen nuevas normas de protección del consumidor⁵⁰, sobre todo para contrarrestar el riesgo de lavado verde, o incluso de fraude, como ocurrió con el escándalo Dieseltgate,⁵¹ con conceptos como "desarrollo sostenible", "neutralidad climática" y "red cero", cada vez más fluidos y ubicuos.

7. ¿FINANCIACIÓN EUROPEA PARA AFRONTAR LOS RETOS?

Es preciso apuntar que la inversión pública y privada en la transición ecológica, ya sea en infraestructuras (almacenamiento, interconexión, etc.) o en la modernización del tejido industrial (descarbonización de acerías, papeleras, etc.) representa un reto colosal. Según un informe del Institut de l'économie pour le climat, en 2022 se calcula que ha costado unos 407.000 millones de euros, es

⁵⁰ Directiva (UE) 2024/825 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de febrero de 2024, por la que se modifican las Directivas 2005/29/CE y 2011/83/UE en lo que respecta al empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica mediante una mejor protección contra las prácticas desleales y mediante una mejor información, DOUE-L-2024-80326.

⁵¹ STJUE de 21 de marzo de 2023, *Mercedes-Benz Group*, asunto C-100/21, ECLI:EU:C:2023:229.

decir, el 2,5% del PIB de la UE, para alcanzar los objetivos climáticos fijados para 2030.

Por otro lado, los elevados tipos de interés, el coste de la energía y la falta de mano de obra cualificada son obstáculos a la inversión privada destinada a garantizar la transición energética. Mientras que la Estrategia de Lisboa de 2000 no alcanzó sus objetivos porque no iba acompañada de un programa financiero específico, las instituciones de la UE han proporcionado al Pacto Verde un importante apoyo financiero. Por tanto, es necesario hacer malabarismos con distintos fondos con objetivos diversos, pero que buscan reforzar la solidaridad entre los Estados miembros, sus regiones y sus ciudadanos.

Fondos	Objetivos	Beneficiarios	Importes
Mecanismo de Recuperación y Resiliencia-Reglamento (UE) n° 2021/24	Solidaridad-Covid-19 pandemia Componente cambio climático 37%	Estados miembros en función del impacto de la pandemia	2021-27 : 723 MM. €
Fondo de Transición Justa Reglamento (UE) n° 2021/1056	Solidaridad interregional	Regiones dependientes de la industria pesada y el carbón	2021-27 : 17,5 MM. €
Fondo Social para el Clima Reglamento (UE) n° 2023/955	Solidaridad ciudadana	Hogares desfavorecidos- Pequeñas y medianas empresas	2026-32 : 86,7 MM.
Fondo de modernización Directiva ETS 2023/87	Solidaridad interestatal	Los 10 Estados miembros con las rentas más baja	60 MM. € pero variables al depender el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (ETS 1) (2 % de las prestaciones totales para el periodo 2021-2030)

<p>Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP)</p> <p>Reglamento (UE) n° 2024/795</p>	<p>Apoyo a las tecnologías limpias</p>	<p>Empresas</p>	<p>10 MM. €</p>
<p>Programa de Medio Ambiente y Acción por el clima LIFE</p> <p>Reglamento (UE) n°2021/783</p>	<p>Apoyo a la protección de los ecosistemas</p>	<p>ONG, autoridades públicas</p>	<p>5.45 MM. € - 2021/2027</p>

Según numerosos análisis, las cantidades destinadas por estos diversos fondos de la UE serán insuficientes para financiar la transición. Por lo tanto, deberán completarse con fondos nacionales para financiar proyectos de infraestructuras públicas⁵². Ahora bien, el corsé presupuestario del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, que exige austeridad, no se aflojará por todo ello e impondrá límites a las cantidades que los gobiernos pueden destinar a la transición⁵³. Además, si los fondos nacionales financian inversiones privadas, es probable que entren en el ámbito de las ayudas estatales⁵⁴. La Comisión Europea parece estar dispuesta a mostrar una mayor flexibilidad, a riesgo de fragmentar el mercado interior.

8. ¿DÓNDE ENCAJA LA JUSTICIA SOCIAL?

La transición ecológica podría tropezar con otros escollos. En primer lugar, los beneficios obtenidos en términos de eficiencia energética⁵⁵ y el progreso tecnológico podrían verse anulados por el consumo desenfrenado de productos

⁵² Comunicación de la Comisión, Directrices sobre ayudas estatales en materia de clima, protección del medio ambiente y energía 2022, 2022/C 80/01.

⁵³ La futura versión del Pacto de Estabilidad y Crecimiento mantendría los límites máximos de deuda (60% del PIB) y déficit público (3% del PIB). No obstante, los Estados miembros sometidos a un procedimiento de déficit excesivo podrán seguir invirtiendo en las prioridades de la UE, en particular el medio ambiente y la defensa, aunque deberán reducir su saldo presupuestario estructural en 0,5 puntos del PIB al año (con flexibilidad de 2025 a 2027 para tener en cuenta el reciente aumento del coste de la deuda vinculado a la subida de los tipos de interés).

⁵⁴ Véase el art. 107 TFUE.

⁵⁵ Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955 (versión refundida), DOUE-L-2023-81299.

más baratos (efecto rebote) y el sumidero de energía que es la inteligencia artificial (almacenamiento de datos, servidores, etc.). En segundo lugar, el Pacto Verde podría agrandar aún más la brecha entre una población urbana (el 85% de los europeos en 2050) más comprometida con el objetivo de la neutralidad climática y unas poblaciones rurales que se sienten incomprendidas por las élites urbanas. ¿Bastará el componente «social» del Pacto, basado en un fondo de 72.200 millones de euros para el periodo 2025-2032, para mitigar el impacto socioeconómico de la transición energética en los hogares y las pequeñas y medianas empresas más vulnerables? Naturalmente, este fondo no permitirá reconvertir los 180.000 empleos que se perderán en el sector minero de aquí a 2030, según la Comisión Europea. Por añadidura, tal dotación debería quintuplicarse para cubrir la renovación de los edificios ocupados por 35 millones de las personas más desfavorecidas⁵⁶. Del mismo modo, el Mecanismo de Transición Justa, dotado con 55.000 millones de euros para el periodo 2021-2027, no permitirá a las regiones dependientes de los combustibles fósiles adaptarse a una economía baja en carbono. A modo de comparación, desde la reunificación de las dos Alemanias, la transferencia anual de 80.000 millones de euros a los Landers orientales no les ha garantizado el mismo nivel de desarrollo. Sin una fuerte dimensión social, este vasto proyecto normativo corre el riesgo de empantanarse.

9. NEUTRALIDAD CLIMÁTICA Y GLOBALIZACIÓN

La UE sólo es responsable del 6,7% de las emisiones mundiales de GEI, como resultado de una tendencia decreciente a largo plazo⁵⁷. A menos que tenga un impacto extraterritorial, el nivel de ambición del Pacto verde sólo producirá efectos insignificantes en el planeta.

A falta de asumir el liderazgo político-militar, la UE, primer bloque comercial del mundo, intenta reforzar su credibilidad situándose a la vanguardia de la transición ecológica y reduciendo al mismo tiempo su huella medioambiental global, sobre todo en lo que respecta a las cadenas de valor de los productos importados de terceros países (acero, cemento, níquel, cacao, café, carne de vacuno, etc.). Adoptada tras numerosas vueltas de tuerca, la futura directiva sobre el deber de diligencia obligará a varios miles de empresas a velar por que sus cadenas de valor respeten las obligaciones internacionales en materia de

⁵⁶ Defard, C., “Energy Union 2.0. to deliver the EGD: stronger governance, common financing and democratic tools”, *Notre Europe*, n° 127, 2023, p. 95.

⁵⁷ European Environment Agency, *Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe*, 6 de octubre de 2023.

derechos fundamentales y legislación medioambiental⁵⁸. Más concretamente, las normativas sobre los productos de «deforestación cero»⁵⁹ y sobre el mecanismo de ajuste del carbono en las fronteras⁶⁰ suscitan las iras de varios socios económicos que, por considerarlas medidas proteccionistas, podrían impugnarlas ante la OMC y obtener así compensaciones financieras o autorización para aplicar contramedidas. Por último, a pesar de la complejidad de las distintas cadenas de valor, las autoridades nacionales deberán verificar el cumplimiento de estas nuevas obligaciones de vigilancia. En fin, no es en absoluto seguro que estas pocas medidas basten para reducir significativamente la huella ecológica global del europeo medio.

10. ESPERANZAS FRUSTRADAS

Tras la euforia de las primeras horas, cunde el desencanto entre los protagonistas.

En un mundo en el que los recursos son cada vez más escasos, a la UE le interesa ser autosuficiente convirtiéndose en la primera economía circular y baja en carbono del mundo, ya que no dispone de los combustibles fósiles ni de los recursos mineros que garanticen su crecimiento. El modelo «tomar, hacer, tirar», encarnado por la moda rápida (*fast fashion*) y la obsolescencia programada, debe ser sustituido por una economía circular, que debería hacer sonar las campanas de la muerte de la sociedad de los residuos. Al transformar los residuos en materias primas secundarias, este nuevo modelo económico debería permitir «cerrar el círculo». Obligadas a innovar, las empresas serán más competitivas frente a sus rivales extranjeros, que acabarán siendo víctimas de la mala gestión de los recursos naturales. Así pues, la economía circular debería reforzar la autonomía estratégica de la UE⁶¹. En los últimos meses se ha avanzado mucho, no sólo en el reciclado de productos textiles, sino también en el abastecimiento de dos sectores que consumen muchos recursos⁶²: los

⁵⁸ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937, COM(2022) 71 final. Acuerdo político de 15 de marzo de 2024, aprobado por el Parlamento Europeo el 24 de abril de 2024.

⁵⁹ Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento (UE) n° 995/2010, DOUE-L-2023-80809.

⁶⁰ Reglamento (UE) 2023/956 ya citado.

⁶¹ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos, COM(2023) 420 final.

⁶² *Ibid.*

residuos de envases⁶³ y las pilas⁶⁴. A ello se añaden, igualmente, los nuevos requisitos de ecodiseño para productos sostenibles⁶⁵. El futuro reglamento sobre traslados de residuos⁶⁶ pretende reducir el traslado de residuos problemáticos fuera de la UE, lo que debería aumentar las capacidades de reciclaje en la UE. Los residuos no pueden trasladarse a países no pertenecientes a la OCDE, salvo que el país indique su voluntad de importar tales residuos y pueda demostrar que estos se gestionarán de manera ambientalmente correcta mediante una auditoría previa llevada a cabo por organismos independientes y bajo el seguimiento de la Comisión. Pero, ¿están estos avances a la altura del reto de transformar una economía intensiva en recursos en una economía virtuosa?

Con el desmantelamiento del Plan de acción “Contaminación cero”, no hemos salido de un problema y ya hemos entrado en otro. El 6 de febrero, la Comisión anunció la retirada de su propuesta de reducir a la mitad las fumigaciones con pesticidas⁶⁷. Por tanto, la tan esperada reforma de la legislación sobre sustancias químicas (REACH),⁶⁸ esencial para garantizar un medio ambiente libre de sustancias tóxicas, ha quedado relegada al olvido. Estas sucesivas retiradas no dan buena imagen, especialmente desde la decisión de la Comisión el pasado noviembre de renovar la aprobación de la sustancia activa glifosato⁶⁹, a pesar de

⁶³ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo sobre los envases y residuos de envases, por el que se modifican el Reglamento (UE) 2019/1020 y la Directiva (UE) 2019/904, y se deroga la Directiva 94/62/CE.

⁶⁴ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las pilas y baterías y sus residuos y por el que se deroga la Directiva 2006/66/CE y se modifica el Reglamento (UE) 2019/1020, COM/2020/798 final.

⁶⁵ Reglamento (UE) 2023/826 de la Comisión de 17 de abril de 2023 por el que se establecen requisitos de diseño ecológico aplicables al consumo de energía en los modos desactivado y preparado, así como en el modo preparado en red, de los equipos eléctricos y electrónicos domésticos y de oficina con arreglo a la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 1275/2008 (CE) n.º 107/2009 de la Comisión, DOUE-L-2023-80543.

⁶⁶ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los traslados de residuos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1257/2013 y (UE) n.º 2020/1056, COM(2021) 709 final.

⁶⁷ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al uso sostenible de los productos fitosanitarios y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/2115, COM(2022) 305 final.

⁶⁸ Revisión del Reglamento REACH para contribuir a lograr un entorno sin sustancias tóxicas. Véase también la Comunicación de la Comisión, Estrategia de sostenibilidad para las sustancias químicas Hacia un entorno sin sustancias tóxicas, COM(2020) 667 final.

⁶⁹ Reglamento de Ejecución (UE) 2023/2660 de la Comisión, de 28 de noviembre de 2023, por el que se renueva la aprobación de la sustancia activa glifosato con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo y por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 540/2011 de la Comisión, DOUE-L-2023-81714.

que el CIIC de la OMS lo considera cancerígeno de clase 3⁷⁰, y que ha suscitado una considerable oposición.

Sin embargo, no podemos subestimar la importancia que tendrán para la mejora de los ecosistemas una serie de nuevos regímenes: emisiones industriales⁷¹, tratamiento de aguas residuales urbanas⁷², actualización de las listas de contaminantes que amenazan la calidad de las aguas superficiales y subterráneas⁷³, la *resiliencia de los suelos*⁷⁴ y la calidad del aire⁷⁵. Por último, se modificará el Reglamento 1272/2008 sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas (CLP) para introducir nuevas clases de peligro para las sustancias con efectos alteradores endocrinos y las que son persistentes, bioacumulativas y tóxicas⁷⁶.

Con el tiempo, deberían prevalecer las fuerzas centrípetas (normas uniformes para vehículos y combustibles, armonización de las normas energéticas y centralización del mercado del carbono). Este fenómeno se ve reforzado por los poderes delegados otorgados a la Comisión Europea para definir la inversión sostenible y el hidrógeno verde. La otra cara de la moneda es que la aplicación de estrategias complementarias pero indisociables para la movilidad sostenible, la extensificación de la agricultura, la protección de la naturaleza y la

⁷⁰ IARC Monographs Volume 112 : Evaluation of five organophosphate insecticides and herbicides, 20 de marzo de 2015.

⁷¹ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) y la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos, COM(2022) 156 final. Aprobada por el Parlamento europeo el 12 de marzo de 2024.

⁷² Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (versión refundida), COM(2022) 541 final. Acuerdo provisional del Parlamento y el Consejo el 29 de enero de 2024.

⁷³ Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo que modifica la Directiva 2000/60/CE, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, la Directiva 2006/118/CE, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro, y la Directiva 2008/105/CE, relativa a las normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas, COM(2022) 540 final. Aprobada por el Parlamento Europeo el 24 de abril de 2024.

⁷⁴ Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la *vigilancia* y la *resiliencia del suelo* (Ley de *vigilancia del suelo*), COM(2023) 416 final.

⁷⁵ Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (versión refundida), COM(2022) 542 final. Acuerdo provisional del Parlamento y del Consejo el 20 de febrero de 2024. Aprobación por el Parlamento Europeo el 24 de abril de 2024.

⁷⁶ Estos cambios en la clasificación podrían desencadenar automáticamente restricciones y prohibiciones de sustancias químicas en virtud del reglamento REACH, como parte del enfoque genérico de la gestión de riesgos.

eliminación de la contaminación son competencia de los Estados miembros, por la sencilla razón de que entran en el ámbito de las competencias «compartidas» en los tratados fundacionales de la Unión. Dado que la gobernanza medioambiental y climática es multilateral, los 27 Estados miembros tendrán que soportar la mayor parte de la carga financiera de la transición⁷⁷. Por lo tanto, la descarbonización del sector del transporte requiere algo más que la prohibición de comercializar vehículos de combustión interna de aquí a 2050; es esencial aplicar políticas nacionales de transporte alternativo⁷⁸ (coche compartido o límites de velocidad, por ejemplo) y de ordenación del territorio, que son competencia de los gobiernos nacionales⁷⁹. Así pues, el éxito del Pacto Verde depende de las medidas nacionales.

11. LA NATURALEZA, LA GRAN PERDEDORA

El modelo «ecosistémico» de la reforma tiene problemas para salir adelante. En un momento en que los ecosistemas se agotan, los ecosistemas restaurados y diversificados podrían secuestrar cantidades importantes de carbono y ser más resistentes a los fenómenos climáticos extremos (inundaciones, sequías y olas de calor). Asimismo, se ha fijado por primera vez un objetivo de absorción neta de carbono por la Tierra: 310 millones de toneladas equivalentes de CO₂ de aquí a 2030⁸⁰. Sin embargo, en un contexto de crispación preelectoral muy marcada por la tensión con las zonas rurales, dos instrumentos emblemáticos de las estrategias «Biodiversidad» y «De la granja a la mesa»⁸¹, la propuesta de directiva sobre el uso de productos fitosanitarios y el reglamento sobre restauración de la naturaleza⁸², parecen haber quedado pospuestos para otra

⁷⁷ Véase el art. 192.4 TFUE.

⁷⁸ Reglamento (UE) 2023/1804 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativo a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos y por el que se deroga la Directiva 2014/94/UE, DOUE-L-2023-81310.

⁷⁹ Art. 192.2 TFUE.

⁸⁰ Con el fin de reducir las emisiones netas de GEI en al menos un 55% en comparación con los niveles de 1990, el sector de uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura (LULUCF) debe absorber 310 millones de toneladas de CO₂ equivalente en absorciones netas para 2030 (Reglamento (UE) 2023/839), en comparación con el objetivo anterior de 225 millones de toneladas. Véase el Reglamento (UE) 2018/841 citado anteriormente.

⁸¹ Véanse la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al uso sostenible de los productos fitosanitarios y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/2115, COM(2022) 305 final; y la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la restauración de la naturaleza, COM(2022) 304 final.

⁸² Se suponía que la adopción del Reglamento sobre restauración de la naturaleza sería una formalidad una vez alcanzado un acuerdo entre el Parlamento europeo y el Consejo. Sin

ocasión. En cuanto a las zonas protegidas de la red Natura 2000, se invita a los Estados miembros - no se les obliga - a aumentar la superficie de sus espacios⁸³. Comparado con otros fondos, el presupuesto de «Life Naturaleza» es irrisorio: 2.140 millones de euros para el periodo 2021-2027. El aumento sustancial de la cuota de energías renovables en el mix energético, en virtud de la directiva RED III, provocará la proliferación de aerogeneradores y presas en zonas generalmente poco pobladas pero que albergan una rica biodiversidad. A falta de una planificación seria y de medidas de evaluación en profundidad, todo hace temer una pérdida de biodiversidad.

Para colmo, la enésima ecologización de la Política Agrícola Común (PAC) para el periodo 2023-2027⁸⁴ no tendrá lugar, ya que seguirá dando demasiado protagonismo a la agricultura intensiva. En cuanto a los términos de su condicionalidad medioambiental, las instituciones han pasado de la concesión a la resignación⁸⁵. En un momento en que el Arca de Noé está a punto de zozobrar, como demuestra la aceleración del ritmo de extinción de las especies salvajes, la Comisión Europea ha decidido diluir el estatuto de protección concedido al lobo⁸⁶, mamífero emblemático del *rewilding*⁸⁷. Las directivas modificativas sobre la depuración de las aguas⁸⁸ y la mejora de la calidad del aire

embargo, el proyecto ha sido retirado el 25 de marzo de 2024 del orden del día del Consejo de Ministros de Medio Ambiente.

⁸³ De Sadeleer, N., “El Nuevo Pacto por la Naturaleza de la UE. De la ambición a la realidad”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 136, 2023.

⁸⁴ Reglamento (UE) 2021/2115 del Parlamento Europeo y del Consejo de 2 de diciembre de 2021 por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1305/2013 y (UE) n.º 1307/2013, DOUE-L-2021-81699.

⁸⁵ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/2115 y (UE) 2021/2116 en lo que respecta a las normas en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales, los regímenes en favor del clima, el medio ambiente y el bienestar animal, las modificaciones de los planes estratégicos de la PAC, la revisión de los planes estratégicos de la PAC y las exenciones de controles y sanciones, COM(2024) 139 final. Véase De Sadeleer, N., “La nueva Política Agrícola Común al rescate del medio ambiente. ¿Está justificada la revuelta agraria?”, *Revista Azarzadi Union Europea*, n.º 4, abril 2024, pp. 89-127.

⁸⁶ Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea sobre la presentación de propuestas de enmienda de los anexos II y III del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa con vistas a la reunión del Comité permanente del Convenio, COM(2023) 799 final.

⁸⁷ Renaturalización o resilvestración en español.

⁸⁸ Directiva (UE) 2020/2184 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2020 relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano (versión refundida), DOUE-L-2020-81947.

⁸⁹ son sin duda avances importantes para las aguas superficiales y los hábitats oligotróficos. Pero, a falta de una ley europea de restauración de la naturaleza, ¿bastarán estas mejoras para reforzar la resiliencia de los ecosistemas dañados por el creciente número de fenómenos climáticos extremos? Tener que formular la pregunta ya es una respuesta.

12. CEGUERA ANTE EL CAMBIO DE PARADIGMA

Mientras que en 1986 la política medioambiental entró en la esfera comunitaria por la puerta de atrás, siendo después durante décadas el pariente pobre, en 2019 el Pacto Verde para Europa le daba el papel de protagonista en la obra.

En cualquier caso, la aplicación del Pacto Verde está dando lugar a un cambio importante en la historia de la UE, el de integrar progresivamente, de acuerdo con el principio de «quien contamina paga», las externalidades negativas derivadas de numerosas sustancias contaminantes y GEI en el precio de numerosos productos y servicios. Si bien la mayoría de las normas resultantes del Pacto Verde se limitan a modificar las que ya estaban en vigor, recientemente se han introducido nuevas técnicas de regulación (Fondo Social Europeo, mecanismo de ajuste en frontera, nuevo mercado del carbono). A pesar de los progresos realizados en los tres últimos años, que son ciertamente significativos, el camino hacia la neutralidad climática y la restauración de los ecosistemas sigue estando sembrado de escollos. La reforma se caracteriza por su climatocentrismo, reduciendo la crisis medioambiental a la crisis climática y a la transición energética. Gracias a los cambios introducidos en las directivas sobre «eficiencia energética» y «fomento de las energías renovables», así como a la ampliación del mercado del carbono a la aviación, el transporte marítimo y las empresas que comercializan hidrocarburos, el apartado «energético» de la reforma está cumpliendo todas sus promesas. No obstante, esta acelerada transición energética plantea a la UE un doble dilema: por un lado, sigue dependiendo de los combustibles fósiles a corto plazo y, por otro, tendrá que asegurar su abastecimiento energético a medio plazo⁹⁰.

⁸⁹ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (versión refundida), COM(2022) 542 final. Acuerdo provisional del Parlamento y el Consejo el 20 de febrero de 2024.

⁹⁰ Defard, C., “Energy Union 2.0...”, *Op.cit.*, p. 67.

Al tiempo que muestra su fe en las nuevas tecnologías (secuestro de carbono, producción masiva de hidrógeno verde, etc.) que deberían mitigar el impacto del cambio climático -pero que aún no han demostrado su eficacia-, la Unión no ha cuestionado el paradigma económico dominante, pese a que las crisis climática y medioambiental tienen en parte su origen en el consumo excesivo de bienes y servicios. Ahí radica precisamente un problema que contribuye a la incertidumbre general del equilibrio climático para las generaciones futuras y a una huella ecológica considerable⁹¹.

⁹¹ European Environment Agency, *European Union 8th Environment Action Programme Monitoring report on progress towards the 8th EAP objectives 2023*, EEA Report 11/2023, pp. 10-11.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de junio de 2024

“¿RESIDUO O PRODUCTO? UN ESTUDIO SOBRE LA REGULACIÓN DEL FIN DE LA CONDICIÓN DE RESIDUO”

“WASTE OR PRODUCT? A STUDY ON THE REGULATION OF THE END OF WASTE STATUS”

Autor: Aloia López Ferro¹, investigadora predoctoral en la Universitat Rovira i Virgili y abogada en Terraqui

Fecha de recepción: 22/05/2024

Fecha de aceptación: 29/05/2024

Doi: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00372>

Resumen:

En este artículo se aborda el régimen jurídico del fin de la condición de residuo a nivel de la Unión Europea, del Estado español y de las comunidades autónomas. Con ello se busca identificar cuáles han sido los principales cambios normativos que se han producido en los últimos años, a raíz de la modificación de la Directiva de residuos en 2018 y de la normativa básica española en 2022, y cómo éstos afectan al procedimiento y condiciones para declarar el fin de la condición de residuo. Asimismo, se identifican los retos pendientes para un funcionamiento más eficaz y una mejor comprensión de este instrumento

¹ Este trabajo se ha realizado dentro del Grupo de investigación de la Universidad Rovira i Virgili, del cual la autora es miembro, “Territorio, Ciudadanía y Sostenibilidad”, reconocido como grupo de investigación consolidado y que cuenta con el apoyo del Departament de Recerca i Universitats de la Generalitat de Catalunya (2021 SGR 00162) y en el marco del proyecto de I+D+i “Cambio Climático y residuos Plásticos: Desafíos Jurídicos de la Economía Circular Como Paradigma para la Tutela de la Salud y la Justicia Planetarias” (referencia PID2020-115551RA-I00), financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033.

jurídico que permita avanzar hacia un mayor empleo de materias primas secundarias en los procesos productivos.

Abstract:

This article delves into the legal framework surrounding the end-of-waste status within the European Union, Spain, and its autonomous communities. The aim is to discern the primary regulatory adjustments that have been introduced in recent years, stemming from the amendments to the Waste Directive in 2018 and the Spanish foundational legislation in 2022. The article explores how these modifications influence the procedure and criteria for declaring the end-of-waste status. Furthermore, it highlights outstanding challenges for enhancing operational efficiency and fostering a deeper comprehension of this legal instrument, with the ultimate goal of encouraging a more extensive utilization of secondary raw materials in manufacturing processes.

Palabras clave: Residuo. Fin de la condición de residuo. Plásticos. Materias primas secundarias. Economía circular.

Keywords: Waste. End-of-waste. Plastic. Secondary raw materials. Circular economy.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Origen del concepto de fin de la condición de residuo**
3. **Delimitación del concepto y de las condiciones del fin de la condición de residuo**
 - 3.1. **El concepto de fin de la condición de residuo**
 - 3.2. **La distinción entre el fin de la condición de residuo, los subproductos, las materias primas secundarias y el reciclaje**
 - 3.3. **Los requisitos o condiciones que se deben cumplir para alcanzar el fin de la condición de residuo**
4. **La evolución de la regulación del fin de la condición de residuo en el ámbito de la Unión Europea**
 - 4.1. **Las condiciones o requisitos para el reconocimiento del fin de la condición de residuo**

- 4.2. El establecimiento de criterios detallados para aplicar el fin de la condición de residuo por la Comisión o los Estados miembros
- 4.3. Las medidas a adoptar por los Estados miembros cuando no se hayan establecido criterios detallados
- 4.4. El margen de apreciación de los Estados miembros para regular el fin de la condición de residuo y proceder a su declaración
- 4.5. La creación de un mecanismo de intercambio de información y puesta en común de mejores prácticas
5. La evolución de la regulación del fin de la condición de residuo en el ámbito del estado español
 - 5.1. Las condiciones para el reconocimiento del fin de la condición de residuo
 - 5.2. La evaluación y aprobación centralizada del fin de la condición de residuo mediante orden ministerial
 - 5.3. La atribución de competencias a las comunidades autónomas para la declaración del fin de la condición de residuo
 - 5.4. Las disposiciones específicas aplicables al compost, digerido y al material bioestabilizado
6. La evolución de la regulación del fin de la condición de residuo a nivel autonómico
7. Otras obligaciones y consecuencias asociadas a la producción y utilización de residuos que alcanzan el fin de la condición de residuo
8. Conclusiones
9. Bibliografía

Index:

1. Introduction
2. Origin of the concept of end-of-waste status
3. Delimitation of the concept and conditions for achieving end-of-waste status
 - 3.1. The concept of end-of-waste status

- 3.2. The distinction between end-of-waste status, by-products, secondary raw materials, and recycling
- 3.3. The requirements or conditions to achieve end-of-waste status
4. Evolution of the regulation of end-of-waste status in the European Union
 - 4.1. The conditions or requirements for recognizing end-of-waste status
 - 4.2. Establishing detailed criteria for applying end-of-waste status by the commission or member states
 - 4.3. Measures to be adopted by member states when detailed criteria have not been established
 - 4.4. The margin of appreciation for member states to regulate and declare end-of-waste status
 - 4.5. Creation of an information exchange mechanism and sharing of best practices
5. Evolution of the regulation of end-of-waste status in Spain
 - 5.1. The conditions for recognizing end-of-waste status
 - 5.2. Centralized evaluation and approval of end-of-waste status via ministerial order
 - 5.3. Attribution of competences to autonomous communities for declaring end-of-waste status
 - 5.4. Specific provisions applicable to compost, digestate, and bio-stabilized material
6. Evolution of the regulation of end-of-waste status at the regional level
7. Other obligations and consequences associated with the production and use of waste that achieves end-of-waste status
8. Conclusions
9. Bibliography

1. INTRODUCCIÓN

La extracción y transformación de recursos son la causa de la mitad de las emisiones totales de gases de efecto invernadero y de la pérdida de más del 90 %

de la biodiversidad². Habitar dentro de los límites de nuestro planeta y hacer frente a los desafíos ambientales a los que nos enfrentamos, entre ellos, el cambio climático y la generación creciente de residuos, requiere un cambio sistémico y profundo de nuestro modo de producción y consumo, que nos permita transitar hacia una economía más circular³.

En una economía circular, los materiales deberían permanecer en la fase de residuos sólo temporalmente, dado que el objetivo es que se recuperen y se reintroduzcan en la economía para sustituir materias primas vírgenes⁴. Por ello, entre las acciones clave para incrementar la circularidad se encuentra el aumento del empleo de subproductos y de materiales valorizados a partir de residuos, conocidos materias primas secundarias⁵. Su utilización permite reincorporar en el ciclo de producción materiales provenientes de residuos, evitando la extracción de materias primas vírgenes⁶. En tal sentido, el primer Plan de Acción de Economía Circular de 2015 de la Comisión Europea indicaba que, en una economía circular, “los materiales que pueden reciclarse se reinvierten en la economía como nuevas materias primas⁷, aumentando así la seguridad del suministro. Es posible comerciar con dichas «materias primas secundarias» y transportarlas exactamente igual que si se tratara de materias primas primarias procedentes de recursos extractivos tradicionales”. Igualmente, este Plan de Acción también apuntaba a la necesidad de promover las prácticas que

² PIR. [Panorama de los Recursos Globales 2019: Recursos naturales para el futuro que queremos](#), 2019, p. 8 (último acceso: 21-02-2024).

³ Así se indica en la Comunicación de la Comisión “[Nuevo plan de acción para la economía circular](#)”, COM(2020) 98 final.

⁴ Comunicación de la Comisión “[Sobre la aplicación del paquete sobre economía circular: opciones para abordar la interfaz entre las legislaciones sobre sustancias químicas, sobre productos y sobre residuos](#)”, COM (2018), 32 final.

⁵ El empleo de materias primas secundarias es uno de los indicadores que se toma en consideración en el marco de seguimiento revisado para la economía circular en la Unión Europea, según la Comunicación de la Comisión “[Sobre un marco de seguimiento revisado para la economía circular](#)”, COM(2023) 306 final. El concepto de “materia prima secundaria” se aborda en el epígrafe 3.2.b) de este artículo.

⁶ En el caso de los plásticos, la Comunicación de la Comisión “[Una estrategia europea para el plástico en una economía circular](#)”, COM(2018) 28 final, señala que la demanda de plástico reciclado en Europa deberá cuadruplicarse y que el aumento de la utilización de plástico reciclado puede reducir la dependencia de la extracción de combustibles fósiles para la producción de plástico y reducir las emisiones de CO₂.

⁷ La idea no es nueva, pues ya en la Comunicación de la Comisión “[Un paso adelante en el consumo sostenible de recursos: estrategia temática sobre prevención y reciclado de residuos](#)”, COM(2005) 666, se expresaba que “el objetivo a largo plazo es que la UE se convierta en una sociedad del reciclado que se propone evitar los residuos y utilizarlos como recurso”.

fomentasen la eficiencia en el uso de los recursos, como la simbiosis industrial⁸, que permite que los residuos o los subproductos de una industria se conviertan en insumos de otra⁹, y se fijaba el objetivo de duplicar la tasa de utilización de material circular en la próxima década. Sin embargo, en la actualidad, las materias primas secundarias todavía representan una pequeña proporción de los materiales utilizados en la Unión Europea y España¹⁰.

Para hacer frente a esta situación, en los últimos años, la normativa europea y española han comenzado a incentivar el empleo de materiales valorizados, así como de subproductos. Como ejemplos, se pueden citar¹¹ el establecimiento de

⁸ En IMPEL. *Making the Circular Economy Work. Guidance for regulators on enabling innovations for the circular economy*, 2019, p. 32 (último acceso: 21-02-2024) se define como una asociación entre varias industrias o plantas de producción en las que los residuos que han alcanzado el fin de la condición de residuo o los subproductos de unas sirven como materias primas secundarias de las otras. Esto puede incluir los materiales sólidos, líquidos u otros elementos como, por ejemplo, el calor. Por su parte, la Estrategia Española de Economía Circular, “España circular 2030”, considera que la simbiosis industrial consiste en “consiste en conectar varias industrias con objeto de reducir la necesidad de materias primas vírgenes y la eliminación de residuos, cerrando así el circuito del material, una característica fundamental de la economía circular y un motor para el crecimiento verde y soluciones eco-innovadoras. También puede reducir las emisiones y el uso de energía y crear nuevos flujos de ingresos”.

⁹ También la Comunicación de la Comisión “[Nuevo Plan de acción para la economía circular](#)”, COM(2020) 98 final, incluye entre sus objetivos estratégicos la creación de un mercado eficiente de materias primas secundarias en la Unión Europea. En coherencia, en España, la Estrategia de Economía Circular incorpora entre sus ejes de acción, sobre los que se deben focalizar las políticas e instrumentos de economía circular, uno específicamente dedicado a las materias primas secundarias, y, con mayor detalle, el Plan de Economía Circular 2021- 2023 especifica qué medidas se adoptarán para incrementar el empleo de materias primas secundarias.

¹⁰ Según [Eurostat](#), la tasa de circularidad de la Unión Europea alcanzó el 11,5 % en 2022 y, en España, el 7,1 %.

¹¹ Respecto a la normativa que incentiva el empleo de subproductos y materiales valorizados, también deben destacarse determinadas disposiciones de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (en adelante, Ley 7/2022). Esta norma, en su artículo 16, impone a las autoridades competentes la obligación de adoptar medidas económicas, financieras y fiscales para, entre otros aspectos, fortalecer los mercados de productos procedentes de la preparación de la reutilización y el reciclado, y obliga a las administraciones públicas a incluir en las compras públicas el uso de productos fabricados con materiales procedentes de residuos o subproductos; en su artículo 18, relativo a las medidas de prevención, obliga a las autoridades competentes a “n) Promover y facilitar la reincorporación en las cadenas de valor de subproductos o de materias, sustancias u objetos para los que se ha declarado el fin de la condición de residuo”; y también incentiva el empleo de material reciclado el impuesto sobre los envases de plástico no reutilizables (capítulo I del título VII), pues el peso del plástico reciclado no computa para el cálculo de la base imponible del impuesto. En cuanto al Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, de envases y residuos de envases, los artículos destinados a la elaboración de planes de prevención y

porcentajes obligatorios de incorporación de materiales reciclados¹² en el caso de los plásticos de un solo uso¹³, en las bolsas de plástico¹⁴, en la nueva normativa de baterías y pilas¹⁵, y, en el caso de algunas comunidades, como Cataluña y Castilla y León, por medio de la introducción de la obligación de emplear un determinado porcentaje de áridos reciclados¹⁶. También cabe destacar las disposiciones normativas que obligan a incorporar en los procesos de contratación pública criterios relativos a la adquisición de productos elaborados a partir de subproductos o materiales valorizados¹⁷. En el ámbito de las materias primas fundamentales, el Reglamento (UE) 2024/1252 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, por el que se establece un marco para garantizar un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 y (UE) 2019/1020, prevé que

ecodiseño, así como la previsión de modulación de las cuotas en función del diseño de los envases, tienen potencial para incentivar el empleo de materiales valorizados y subproductos.

¹² Como indica la Comunicación de la Comisión “[Nuevo Plan de acción para la economía circular](#)”, COM(2020) 98 final, el mandato de emplear materias primas secundarias “contribuirá a prevenir el desequilibrio entre la oferta y la demanda de materias primas secundarias y asegurarán la expansión fluida del sector del reciclado de la UE”.

¹³ Artículo 6.5 de la Directiva (UE) 2019/904, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente.

¹⁴ Artículo 4.2 del Real Decreto 293/2018, de 18 de mayo, sobre reducción del consumo de bolsas de plástico y por el que se crea el Registro de Productores.

¹⁵ Reglamento (UE) 2023/1542 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2023, relativo a las pilas y baterías y sus residuos y por el que se modifican la Directiva 2008/98/CE y el Reglamento (UE) 2019/1020 y se deroga la Directiva 2006/66/CE.

¹⁶ El Decreto legislativo 1/2009, de 21 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de los residuos establece la obligación de incluir los proyectos de construcción de obra pública y privada el uso de áridos reciclados procedentes de la valorización de residuos de la construcción y demolición en un porcentaje mínimo del 5% en peso sobre el total de áridos previstos (disposición adicional 4ª). Y el Decreto 5/2023, de 4 de mayo, por el que se regula la producción y gestión sostenible de los residuos de construcción y demolición en Castilla y León introduce la obligación de incorporar en las obras públicas un porcentaje que va desde el 3 % al 10% de áridos reciclados, dependiendo del tipo de obra (artículo 4).

¹⁷ Por ejemplo, la Ley 1/2023, de 15 de marzo, de Calidad Ambiental de Asturias, pues obliga a que los pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas particulares para la ejecución de contratos de obras y suministros indiquen los porcentajes de subproductos, materias primas secundarias, materiales reciclados o provenientes de procesos de preparación para la reutilización que se tengan que utilizar para cada uno de ellos, y a que este porcentaje sea de un mínimo del 40 %, salvo que, por motivos técnicos justificados, este porcentaje deba ser reducido. Sobre la obligatoriedad de la integración de criterios de contratación pública circular, vid. Pernas García, Juan José. “[Hacia un derecho sustantivo de la contratación pública desde la política de economía circular](#)”, *Anuario de Derecho Ambiental. Observatorio de políticas ambientales 2023*, CIEDA, CIEMAT y Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2023, pp. 681-705 (último acceso: 21-02-2024).

los Estados miembros adopten y ejecuten programas nacionales de circularidad, que incluyan medidas destinadas a, entre otros aspectos, aumentar el uso de materias primas fundamentales secundarias mediante la consideración del contenido reciclado en los criterios de adjudicación relacionados con la contratación pública o la creación de incentivos financieros para el uso de materias primas fundamentales secundarias. Además, a futuro se prevé que la normativa relativa al diseño ecológico de productos, de residuos de la construcción y demolición, de envases y del fin de la vida útil de los vehículos también incorporen porcentajes obligatorios de incorporación de materiales reciclados¹⁸.

Paralelamente al estímulo de su demanda, entre los aspectos regulatorios identificados como clave para incentivar la utilización de materias primas secundarias se encuentra la definición del régimen jurídico del fin de la condición de residuo¹⁹. Para que los materiales provenientes de residuos puedan volver a ser reintroducidos en la economía, deben ser sometidos a operaciones de valorización²⁰ completas, que garanticen que los materiales o sustancias resultantes no representan riesgos para el medio ambiente y la salud y que pueden servir a finalidades específicas²¹. Sin embargo, determinar cuándo una operación de valorización permite obtener un material o sustancia que ya no deba ser tratada como un residuo no resulta sencillo. Por ello, el TJUE comenzó a desarrollar los criterios que deben tenerse en cuenta para valorar que un

¹⁸ El Reglamento (UE) 2024/1252 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, por el que se establece un marco para garantizar un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 y (UE) 2019/1020, indica que se debe incrementar la capacidad de reciclado de la Unión hasta niveles que permitan que el 25 % del consumo de materias primas estratégicas se cubra empleando materias primas secundarias.

¹⁹ Según RETEMA. [EuRIC revela las prioridades de los recicladores de la UE para 2024-2029](#), 2024, la Confederación Europea de Industrias del Reciclaje (EURIC) incluye entre sus prioridades estratégicas para 2024-2029 “la rápida adopción de criterios de fin de la condición de residuo en toda la UE”, lo que refleja la importancia de esta regulación para la industria del reciclaje (último acceso: 22-02-2024).

²⁰ El artículo 2.bb) de la Ley 7/2022 define valorización como “cualquier operación cuyo resultado principal sea que el residuo sirva a una finalidad útil al sustituir a otros materiales, que de otro modo se habrían utilizado para cumplir una función particular o que el residuo sea preparado para cumplir esa función en la instalación o en la economía en general. En el anexo II, se recoge una lista no exhaustiva de operaciones de valorización”. La valorización material incluye la preparación para la reutilización, el reciclado y el relleno.

²¹ Aun cuando las operaciones de valorización tengan como consecuencia que la sustancia de que se trata haya adquirido las mismas propiedades y características que una materia prima, esa sustancia puede ser considerada sin embargo como un residuo si, con arreglo a la definición del artículo 3, punto 1, de la Directiva 2008/98, su poseedor se desprende o tiene la intención o la obligación de desprenderse de ella (*vid.* en este sentido la sentencia de 15 de junio de 2000, Arco Chemie, ECLI:EU:C:2000:318, apdo. 94).

residuo ha dejado de serlo. Finalmente, en la Directiva 2008/98/CE se incorporó el concepto de fin de la condición de residuo con la finalidad de clarificar cuándo determinados residuos dejan de serlo y sentar el procedimiento por el cual se elaborarían las condiciones para concretar este momento.

A través de esta figura —que ha experimentado variaciones respecto a su formulación inicial tanto con la modificación de la Directiva 2008/98/CE el Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (Directiva 2008/98/CE) en 2018²², como con la aprobación de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (en adelante, Ley 7/2022)—, se pretende aportar claridad sobre si una sustancia u objeto debe ser tratado como un residuo, así como aliviar la carga administrativa asociada al empleo de las materias primas secundarias, facilitando así la creación de un mercado eficiente de materias primas secundarias²³. En ausencia de criterios claros sobre cuándo un residuo deja de serlo, se genera inseguridad jurídica, por ejemplo, a la hora de llevar a cabo traslados de residuos, se puede ocasionar que se opte por utilizar materias primas vírgenes en lugar de aquellas que podrían cerrar de manera más efectiva el ciclo de los materiales, generar barreras a la libre circulación de mercancías, afectar a la competencia entre empresas ubicadas en diferentes Estados miembros²⁴, y en definitiva, obstaculizar el progreso hacia una economía más circular²⁵. Además, la falta de criterios que garanticen la seguridad y calidad de las sustancias que se obtienen

²² Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018 por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos.

²³ Es uno de los objetivos incluidos en la Comunicación de la Comisión “[Nuevo Plan de acción para la economía circular](#)”, COM(2020) 98 final. No obstante, como esta Comunicación indica, la creación de un mercado eficiente de materias primas secundarias no solo depende del desarrollo de criterios de fin de residuo y subproductos a nivel europeo, sino de las iniciativas relativas a la cooperación y armonización de criterios nacionales relativos al fin de la condición de residuo y subproductos, de la introducción de requisitos sobre el contenido reciclado en productos, de la elaboración de estándares técnicos o normalización y de las restricciones sobre el uso de sustancias preocupantes en artículos y de su control de cumplimiento.

²⁴ En la Comunicación de la Comisión “[interpretativa sobre residuos y subproductos](#)”, COM(2007) 59 final, se señala que, la ausencia de claridad jurídica sobre la definición de residuo genera desigualdades de trato de los operadores económicos y obstáculos en el mercado interior, pues las autoridades de diversos Estados miembros adoptan criterios dispares.

²⁵ La Comisión, en su Comunicación “[Sobre la implementación del paquete de economía circular: opciones para abordar la interfaz entre las legislaciones sobre sustancias químicas, sobre productos y sobre residuos](#)”, COM(2018) 32 final, identificó las normas sobre el fin de la condición de residuo como uno de “los cuatro problemas más críticos identificados en la forma en que la legislación sobre productos químicos, productos y residuos interactúan” y que están obstaculizando el desarrollo de una economía circular.

después de una operación de valorización plantea riesgos para la salud humana y la protección ambiental y puede generar desconfianza en los consumidores y en las industrias interesadas en utilizar estos materiales²⁶.

El objetivo de este artículo es analizar cuál es la evolución y el estado actual de la regulación relativa al fin de la condición de residuo en la Unión Europea y en España. Con ello, se pretende identificar cuáles son sus objetivos y los aspectos que define esta figura, cómo se articula con el resto de normativa ambiental aplicable y señalar cuáles son sus limitaciones y retos pendientes para contribuir al avance hacia una economía más circular.

2. ORIGEN DEL CONCEPTO DE FIN DE LA CONDICIÓN DE RESIDUO

La Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas de residuos (en adelante, Directiva 2008/98/CE), en su artículo 3.1 define el concepto de residuo como "cualquier sustancia u objeto del que su poseedor se desprenda o tenga la intención o la obligación de desprenderse". Este concepto, aunque resulta un concepto clave y necesario para determinar cuándo resulta de aplicación la normativa de residuos, es relativo²⁷ y reviste especial complejidad, pues depende del comportamiento de su poseedor y del significado del término "desprenderse" y exige valorar las circunstancias y comportamiento de cada caso, teniendo en cuenta el objetivo de la Directiva 2008/98/CE y procurando no menoscabar su eficacia²⁸. Y tampoco es un concepto que pueda traducirse en una lista tasada de sustancias u objetos que constituyan, en todo caso, residuos²⁹. Además, según la jurisprudencia europea,

²⁶ Vid. UMWELTBUNDESAMT GMBH (EAA) y ARCADIS BELGIUM NV. [Study to assess member states \(MS\) practices on by-product \(BP\) and end-of-waste \(EoW\)](#), Oficina de publicaciones de la Unión Europea, 2020, p. 8 (último acceso: 21-02-2024).

²⁷ ALENZA GARCÍA, José Francisco. "[Objeto y finalidad de la nueva ley de residuos. Los conceptos de residuo, de subproducto y de fin de la condición de residuo \(arts. 1 a 6\)](#)", *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, XXI, 2022, p. 40 (último acceso: 21-02-2024). En el mismo sentido, la Comunicación de la Comisión "Hacia una estrategia temática para la prevención y el reciclado de residuos, COM/2003/0301 final, indicó que, aunque la definición de residuo es la piedra angular de la legislación de residuos, debido a su subjetividad, por mucho que se mejorase la definición, siempre persistiría cierto grado de ambigüedad, y también resaltó la incertidumbre como una condición inherente a la definición de residuo.

²⁸ STJCE, de 15 de junio de 2022, Arco Chemie, apdo. 88, ECLI:EU:C:2000:318 y STJUE de 4 de julio de 2019, Tronex, EU:C:2019:564, apdo. 20.

²⁹ SSTJCE de 18 de diciembre de 1997, Inter-Environnement Wallonie, apartado 26, ECLI:EU:C:1997:628, de 7 de septiembre de 2004, Van de Walle y otros, apdo. 42,

el concepto de residuo y el término “desprenderse” no puede ser objeto de una interpretación restrictiva³⁰. Por ello, ha sido objeto de numerosos pronunciamientos judiciales a nivel europeo³¹.

La regulación de los subproductos y del fin de la condición de residuo responde a los problemas interpretativos que respecto al concepto de residuo surgieron desde la aprobación de la primera normativa de residuos en el ámbito europeo y que dieron lugar a numerosas sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)³², además de a la creación de criterios dispares entre las autoridades de los diversos Estados miembros. En particular, resultó especialmente problemática la fijación del momento a partir del cual una sustancia u objeto obtenida de modo no deliberado de un proceso de producción comienza a ser un residuo (esto es, cuándo estamos ante un subproducto)³³ o cuándo un residuo valorizado deja de tener el estatus jurídico

ECLI:EU:C:2004:490, y de 10 de mayo de 2007, Thames Water Utilities, apdo. 24, ECLI:EU:C:2007:276.

³⁰ STJCE, de 15 de junio de 2022, Arco Chemie, apdos. 36 a 40, y Thames Water Utilities, apdo. 2.

³¹ TURUNEN, Topi. *The concepts of Waste and Non-Waste in the Circular Economy*, University of Eastern Finland, Publications of the University of Eastern Finland, 2018, p. 61, identifica el concepto de residuo como uno de los más debatidos en la historia de la jurisprudencia de la UE. Asimismo, el autor indica que las interpretaciones que en un inicio se hicieron de este concepto excedieron la interpretación literal de la normativa, aunque, finalmente, acabaron por inspirar su modificación, incorporando los conceptos de subproductos y del fin de la condición de residuo. Por su parte, SANTAMARÍA ARINAS, René Javier. “[La intervención administrativa en el uso industrial de subproductos y materias primas secundarias](#)”. *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, n.º 22, 2011, p.4, apunta que “con estas sentencias que arrancan en el año 1990, el Tribunal de Luxemburgo ha ido forjando una jurisprudencia en la que el residuo deja de ser un concepto normativo para convertirse, en buena medida, en un concepto judicial” (último acceso: 21-02-2024).

³² Desde la STJCE de 28 de marzo de 1990, Vessoso y Zanetti, ECLI:EU:C:1990:145, se sucedieron los pronunciamientos judiciales a fin de tratar de clarificar la noción de residuo. En España, en cambio, la situación es manifiestamente distinta. Por ello, el Auto del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2023 (rec. 567/2023) admitió un recurso de casación al considerar que no existe jurisprudencia específica sobre el concepto de residuo, en relación con los productos y subproductos que pueden ser reutilizados.

³³ Como ejemplos de sentencias que resuelven sobre los subproductos se encuentran las siguientes: STJCE de 15 de junio del 2000, Arco Chemie, ECLI:EU:C:2000:318; STJCE de 18 de abril de 2002, Palin Granit, ECLI:EU:C:2002:232; STJCE de 11 de septiembre de 2003, Avesta Polarit, ECLI:EU:C:2003:448; STJCE de 11 de noviembre de 2004, Niselli, ECLI:EU:C:2004:707; STJCE de 8 de septiembre de 2005, Comisión/España, ECLI:EU:C:2005:512; STJCE, de 8 de septiembre de 2005, Comisión/España, ECLI:EU:C:2005:511; STJCE de 24 de junio de 2008, Commune de Mesquer, ECLI:EU:C:2008:359; STJUE de 3 de octubre de 2013, Brady, ECLI:EU:C:2013:627; STJUE de 14 de octubre 2020, Sappi Austria, ECLI:EU:C:2020:824; y STJUE de 17 de noviembre de 2022, Porr Bau, ECLI:EU:C:2022:885.

de residuo (cuándo nos encontramos ante un residuo que un alcanzado el fin de la condición de residuo y que, en consecuencia, ya no debe ser considerado como tal)³⁴.

La cuestión reviste especial importancia pues, teniendo en cuenta la finalidad tuitiva de la normativa de residuos, una interpretación restrictiva del concepto de residuo aplicable a los supuestos indicados, de manera que resultasen exonerados de cumplir con la normativa aplicable a los residuos, podría suponer un riesgo para el medio ambiente y la salud humana. Y, en cambio, una interpretación excesivamente amplia del concepto de residuo podría desincentivar el empleo de materiales susceptibles de reutilización económica³⁵, obstaculizando los progresos hacia una economía más circular.

Esta situación de incertidumbre en relación con el concepto de residuo se reflejó en el 6º Programa de acción de la Unión Europea en materia ambiental, aprobado en 2002, el cual indicaba que era necesario que la normativa distinguiese claramente entre los residuos y lo que no son residuos³⁶, y también en la Comunicación “Hacia una estrategia temática para la prevención y el reciclado de residuos”, de 2003. En concreto, esta Comunicación expuso la situación de la definición de residuo e invitó a celebrar un debate para introducir mejoras en esta definición, si bien advertía de la importancia de que las propuestas no supusiesen una disminución del objetivo de protección ambiental

³⁴ Como señala la Abogada General del TJUE, en sus conclusiones formuladas en el asunto Tallina Vesi, ECLI:EU:C:2018:969, “de fecha más reciente es la cuestión de cuáles son las condiciones en las que un residuo se convierte de nuevo en un bien económico normal que deja de estar sujeto a las reglas, más estrictas, del derecho en materia de residuos, siendo su punto de inicio la STJCE de 15 de junio de 2000, Arco Chemie”. Como ejemplos de sentencias que se pronuncian sobre el fin de la condición de residuo se encuentran las siguientes: STJCE de 19 de junio de 2003, Mayer Parry Recycling, ECLI:EU:C:2003:356; STCE de 4 de diciembre de 2008, Lahti Energía, EU:C:2008:684; STJUE de 25 de febrero de 2010, Lahti Energia II, EU:C:2010:98; STJUE de 7 de marzo de 2013, Lapin, EU:C:2013:142; STJUE de 24 de octubre de 2019, Prato Nevoso, ECLI:EU:C:2019:898; STJUE de 28 de marzo de 2019, Tallinna Vesi ECLI:EU:C:2019:264; STJUE de 14 de octubre de 2020, Sappi Austria, ECLI:EU:C:2020:824; y STJUE de 17 de noviembre de 2022, Porr Bau, ECLI:EU:C:2022:885.

³⁵ En la Comunicación de la Comisión “[Hacia una estrategia temática para la prevención y el reciclado de residuos](#)”, COM/2003/0301 final, se indicó que “las críticas que recibe la actual definición suelen ser de carácter genérico. Por ejemplo, a veces se dice que los materiales reciclables deben quedar excluidos de la definición debido a los costes económicos que conlleva el cumplimiento de la legislación en materia de residuos y a que la imagen negativa que se asocia al término «residuo» dificulta la creación de un sector de reciclado competitivo. Pero estas afirmaciones raramente se sustentan en una valoración del coste económico real del cumplimiento”.

³⁶ Decisión n.º 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, artículo 8.2.

elevado que persigue la normativa de residuos³⁷. Como resultado de este debate, la Comisión concluyó que no existía necesidad de cambiar la definición de residuo, pero sí de aclarar cuándo un residuo deja de serlo. Por ello, en su “Estrategia temática sobre prevención y reciclado de residuos” del 2005³⁸, diseñó los pasos iniciales para la revisión del marco legislativo y su aclaración. En tal sentido, contempló modificar la Directiva marco sobre residuos aclarando cuándo un residuo deja de serlo. Para ello, por una parte, se introducirían criterios medioambientales para los productos reciclados, a los que deberían ajustarse las empresas. No obstante, estos criterios, según indicaba la Comisión en esta Estrategia, se desarrollarían únicamente respecto a “un número relativamente pequeño de flujos”. Y, en cuanto a la forma de su regulación, la Comisión contemplaba que en la Directiva se establecería el procedimiento para la adopción de criterios, y, en segundo lugar, se propondrían los flujos específicos a los que se aplicaría el sistema. Por otra parte, la Estrategia también preveía que se publicarían unas directrices sobre los subproductos sobre la base de la jurisprudencia recaída al respecto.

Con posterioridad, tuvo lugar la aprobación de la Directiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2006, relativa a los residuos, que, sin embargo, se limitó a codificar el marco normativo aplicable al sector³⁹. En 2007, se aprobaron las directrices interpretativas para ayudar a clarificar el concepto de residuo y distinguirlo del de subproducto que la Comisión había anunciado en 2005⁴⁰. Y, finalmente, los conceptos de subproducto y del fin de la condición de residuo —cristalizando los criterios previamente definidos por

³⁷ La Comisión señaló que el debate podría incluir: a) la formulación de criterios objetivos para establecer si determinados productos se convierten en residuos o para establecer que ha finalizado la valorización de determinados residuos, b) la aplicación sistemática de las posibilidades de exención que ofrece el vigente marco jurídico, y c) la elaboración de directrices comunes para la aplicación de la definición por los Estados miembros caso por caso.

³⁸ Comunicación “[Un paso adelante en el consumo sostenible de recursos: estrategia temática sobre prevención y reciclado de residuos](#)”, COM(2005) 666.

³⁹ REVUELTA PÉREZ, Inmaculada. “Fin de la condición de residuo y economía circular en el derecho europeo”, en Revuelta Pérez y Ochoa Monzó (coords.). *Economía circular y responsabilidad social*, Thomson Reuters Aranzadi, 2021, p. 96.

⁴⁰ Comunicación de la Comisión “[interpretativa sobre residuos y subproductos](#)”, COM(2007) 59 final.

la jurisprudencia comunitaria⁴¹—, se recogieron de modo expreso en la Directiva 2008/98/CE⁴².

3. DELIMITACIÓN DEL CONCEPTO Y DE LAS CONDICIONES DEL FIN DE LA CONDICIÓN DE RESIDUO

3.1. El concepto de fin de la condición de residuo

Ni la Directiva 2008/98/CE ni la Ley 7/2022 contienen una definición del concepto del fin de la condición de residuo en sus artículos dedicados a las definiciones. En la Estrategia Española de Economía Circular, “España Circular 2030”, el fin de la condición de residuo se define como “las condiciones que debe cumplir un residuo tras someterse a un proceso de valorización para dejar de ser considerado como tal. Dichas condiciones de fin de condición de residuos son las especificadas por la Ley vigente en materia de residuos”. De esta definición que concluye que el concepto de fin de la condición de residuo está ligado al cumplimiento de determinadas condiciones que indicaremos en el apartado siguiente. De cumplirse estas condiciones, deberá declararse o reconocerse que la sustancia u objeto ha dejado de ser un residuo y ha alcanzado, por tanto, el fin de la condición de residuo. El cumplimiento de estas condiciones implica que el material, con independencia de si era un residuo peligroso o no⁴³, ha alcanzado un nivel de procesamiento que le permite tener un valor intrínseco para que su poseedor no tenga el deber o intención de desprenderse del mismo y que no representa un riesgo para el ambiente o la salud humana⁴⁴. Por tanto, consideramos que la definición más exacta, en la actualidad, sería la de instrumento jurídico a través de la cual se determina que

⁴¹ Realiza un análisis de las sentencias que fijan estos criterios SERRANO PAREDES, Olga. “Una distinción con importantes consecuencias jurídicas: residuo, subproducto y materia prima secundaria”, en *Revista de Derecho urbanístico y medio ambiente*, núm. 42, 2008, pp. 145-201.

⁴² La [propuesta de Directiva presentada por la Comisión en 2005](#), COM(2005) 667 final, no regulaba los subproductos, sino únicamente el fin de la condición de residuo, en línea con la hoja de ruta que se había marcado en la Estrategia temática sobre prevención y reciclado de 2005. Asimismo, la Comisión, en la citada Comunicación “interpretativa sobre residuos y subproductos” había indicado que unas directrices serían más adecuadas para garantizar la seguridad jurídica que la inclusión de una definición de subproducto en la Directiva marco sobre residuos.

⁴³ El fin de la condición de residuo puede ser alcanzado también respecto a los residuos peligrosos. En tal sentido, *vid.* STJUE de 7 de marzo de 2013, Lapin, EU:C:2013:142.

⁴⁴ VILLANUEVA, Alejandro et al. [End-of-waste-criteria. Final report](#). Office for Official Publications of the European Communities, 2009, p. 6 (último acceso: 21-02-2024).

los residuos sometidos a un proceso de valorización han dejado de ser residuos y que se apoya en el cumplimiento de determinadas condiciones que pueden ser desarrolladas por la Comisión Europea o, subsidiariamente, por los Estados miembros o, en su defecto, que han de ser determinadas caso por caso por las comunidades autónomas.

Mediante la aclaración de cuándo una sustancia u objeto deja de ser un residuo se pretenden superar los obstáculos que crea la incertidumbre jurídica respecto a este aspecto para los productores y usuarios del material reciclado. Asimismo, se considera que la eliminación de las cargas administrativas, mediante el cambio del estado del residuo de los materiales, puede suponer un incentivo económico que fomente el reciclaje y reutilización de los residuos. Además, los criterios de fin de residuo pueden promover la producción de productos secundarios de mayor calidad definiendo unos requisitos mínimos técnicos y ambientales que deben cumplir los materiales. Y, si se establecen desde la Unión Europea, también permitirían evitar los conflictos y la afectación a la unidad de mercado que provocan los diferentes criterios de los Estados Miembros respecto al concepto de residuo⁴⁵.

En definitiva, se trata de una figura facilitadora de la economía circular, de especial interés para la promoción de un mercado de materias primas secundarias, ya que contribuye a eliminar barreras administrativas que afectan a estas materias en comparación con las materias primas vírgenes y a que los materiales que dejen de ser residuos lo hagan en condiciones que garanticen la protección ambiental y de la salud humana. A través de los criterios del fin de la condición de residuos se busca favorecer y promover el reciclaje y la valorización, reducir el consumo de recursos naturales y la cantidad de residuos eliminados, haciendo efectiva la jerarquía de residuos.

3.2. La distinción entre el fin de la condición de residuo, los subproductos, las materias primas secundarias y el reciclaje

a) Los subproductos y el fin de la condición de residuo

Los subproductos y el fin de la condición de residuo delimitan la frontera entre lo que es y no es un residuo. Ambas figuras fueron reconocidas de modo simultáneo en la Directiva 2008/98/CE, pero no son equivalentes. La diferencia fundamental entre un subproducto y un material que alcanza el fin de la condición de residuo consiste en que los subproductos no adquieren la condición de residuo con anterioridad a ser reconocidos como tales. Esto es,

⁴⁵ VILLANUEVA, Alejandro et al. *End-of-waste-criteria. Final report*, cit. pp. 20-22.

no son residuos, sino sustancias u objetos obtenidos no deliberadamente de procesos de producción, que deben cumplir con las condiciones, recogidas en el artículo 4 de la Ley 7/2022⁴⁶. Al contrario que los materiales que pierden la condición de residuo, los subproductos no se someten a operaciones de valorización ni se generan en las plantas de gestores de residuos, sino en procesos productivos. Asimismo, dado que los subproductos no son residuos, de resultar aplicable esta figura, se excluye la del fin de la condición de residuo, pues al no ser residuos, no pueden ser objeto de ninguna operación de valorización, tal y como se exige para aplicación de esta figura⁴⁷. Finalmente, los subproductos no computan a la hora de cuantificar el porcentaje de material reciclado incorporado a los productos⁴⁸, ni a la hora de cumplir con los objetivos de valorización y reciclaje⁴⁹.

Ambos conceptos sirven para delimitar la frontera entre lo que es y no un residuo, si bien su significado y regulación difiere, tal y como a continuación analizaremos. Además, la doctrina jurídica ha resaltado su importancia fundamental para la economía circular⁵⁰, especialmente, en el ámbito industrial,

⁴⁶ a) Que se tenga la seguridad de que la sustancia u objeto va a ser utilizado ulteriormente; b) Que la sustancia u objeto se pueda utilizar directamente sin tener que someterse a una transformación ulterior distinta de la práctica industrial habitual; c) Que la sustancia u objeto se produzca como parte integrante de un proceso de producción; d) Que el uso ulterior cumpla todos los requisitos pertinentes relativos a los productos y a la protección de la salud humana y del medio ambiente para la aplicación específica, y no produzca impactos generales adversos para la salud humana o el medio ambiente.

⁴⁷ La condición de “subproducto” y la condición de “residuo” se excluyen mutuamente (STJUE de 17 de noviembre de 2022, Porr Bau, ECLI:EU:C:2022:885, apdo. 44).

⁴⁸ Se puede comprobar como el Reglamento (UE) 2023/1542 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2023, relativo a las pilas y baterías y sus residuos y por el que se modifican la Directiva 2008/98/CE y el Reglamento (UE) 2019/1020 y se deroga la Directiva 2006/66/CE indica que los residuos de fabricación de pilas o baterías valorizados e incorporados en nuevos productos como materias primas secundarias deben contar como parte de los objetivos de reciclado. En cambio, los subproductos de la fabricación que se reutilizan en los procesos de producción no constituyen un residuo y, por tanto, no deben contar como parte de los objetivos de contenido reciclado.

⁴⁹ Según el artículo 5.4 de la Ley 7/2022: “las sustancias, preparados u objetos afectados por los apartados anteriores y por sus normas de desarrollo, serán computados como residuos reciclados y valorizados a los efectos del cumplimiento de los objetivos en materia de reciclado y valorización cuando se cumplan los criterios de valorización y reciclado previstos en dichas normas”. La Directiva 2008/98/CE, en su redacción anterior a su modificación en 2018, indicaba que “los residuos que dejen de ser residuos de conformidad con los apartados 1 y 2, dejarán también de ser residuos a efectos de los objetivos de valorización y reciclaje establecidos en las Directivas 94/62/CE, 2000/53/CE, 2002/96/CE y 2006/66/CE y demás normas comunitarias pertinentes cuando se cumplan los criterios de valorización y reciclaje previstos en dichas normas”.

⁵⁰ En palabras de RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel María. “La ambiciosa Ley 7/2022, de residuos y suelos contaminados para una economía circular. Previsiones

pues, al otorgar seguridad jurídica y reducir, en principio, las cargas administrativas, facilitan las transacciones en el ámbito de la simbiosis industrial⁵¹. Así, por ejemplo, su aplicación permite evitar someterse a las reglas de la normativa de residuos, por ejemplo, en materia de traslado de residuos.

Con todo, para valorar la importancia de estas figuras en la práctica sería necesario disponer de estudios que analizaran el impacto económico y ambiental resultado de su aplicación durante más de quince años desde que fueron introducidas en el ordenamiento jurídico europeo⁵². Asimismo, pese a su recorrido, la incorporación normativa de las figuras del subproducto y del

destacadas y algunas consideraciones”, *Revista de Derecho VLex*, núm.215, 2022, son “ejemplos paradigmáticos de economía circular”. También resaltan su papel clave para una economía circular REVUELTA PÉREZ, Inmaculada. “Fin de la condición de residuo...”, *cit.* p. 93; REVUELTA PÉREZ, Inmaculada. “[Los subproductos en la nueva ordenación de los residuos: un \(lento\) avance hacia la economía circular](#)”, en *Actualidad Jurídica Ambiental*, n.º 140, 2023, p. 3; (último acceso: 21-02-2024); CALVO RETUERTO, Jaime. “[Los subproductos y el fin de la condición de residuo como alternativas a la gestión tradicional de los residuos: una oportunidad de oro para la industria](#)”. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, núm. 40, 2015, p. 116 (último acceso: 21-02-2024). y TEROL GÓMEZ, Ramón. “Los subproductos y el fin de la condición de residuo: caracterización y régimen”, en Cabedo Uso (coord.). *Estudios sobre la Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular*, 2022, p. 66.

⁵¹ Según UMWELTBUNDESAMT GMBH (EAA) y ARCADIS BELGIUM NV. *Study to assess member states (MS) practices on...*, *cit.* p. 50, estas figuras fueron introducidas para dirigir los residuos valorizados y los residuos de producción a los usos industriales, favoreciendo la eficiencia en el uso de los recursos y la simbiosis industrial.

⁵² El [I Plan de Acción de Economía Circular, 2021-2023 de España](#) indica que se desarrollará un mecanismo de medición del impacto económico y ambiental resultado de la aplicación de los órdenes ministeriales de declaración de subproductos y de fin de condición de residuo. Y que, para ello, “se llevará a cabo un estudio dirigido a determinar el número de empresas beneficiadas en el marco de cada una de las órdenes aprobadas, la implantación real por parte del sector afectado, el volumen de residuos que se incorporan nuevamente al ciclo productivo como MPS y con ello, los beneficios ambientales al evitar su depósito en vertedero y su contribución a la aplicación de los objetivos europeos y nacionales”. Asimismo, el proyecto de [Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos \(2023-2035\)](#) contempla “analizar el impacto real sobre los sectores que tienen las distintas órdenes ministeriales de subproducto y fin de la condición de residuo ya publicadas (volumen de residuos a los que afecta, número de empresas que se acogen respecto al conjunto de su sector, etc.)”.

fin de la condición de residuo no han podido evitar que las dudas interpretativas sobre el concepto de residuo continúen existiendo⁵³ y llegando ante el TJUE⁵⁴.

b) Las materias primas secundarias y el fin de la condición de residuo

Como es comúnmente aceptado, a través del concepto del fin de la condición de residuo y su regulación se determina cuánto una sustancia u objeto resultado de un proceso de valorización constituye una materia prima secundaria, esto es, cuando de estos procesos resultan materias o sustancias que pueden ser empleadas como materias primas en otros procesos industriales, sustituyendo a materias primas vírgenes. Como señala RUIZ DE APODACA ESPINOSA:

“el concepto es aplicable a los residuos que dejan de serlo en fase temprana para poder destinarse como materia prima secundaria a otro proceso productivo, pero han sido residuo a diferencia del subproducto que nunca lo ha sido y, por consiguiente, ha eludido la aplicación del régimen jurídico de los residuos”⁵⁵”.

⁵³ En Cataluña los informes que se publican anualmente por parte de la Agència de Residus de Catalunya, en los que se analiza la información aportada por los gestores a través de sus declaraciones anuales de residuos industriales, recogen estas dificultades interpretativas. Así, en los informes correspondientes a los años 2014-2022 se deja constancia de que, en muchos casos, continúa existiendo confusión sobre si los materiales de salida de se deben considerar como producto o residuos, pues no está claro si después de un proceso de valorización por parte de un gestor el material obtenido se puede considerar un producto. Asimismo, la Comunicación de la Comisión “sobre la aplicación del paquete sobre la economía circular: opciones para abordar la interfaz entre las legislaciones sobre sustancias químicas, sobre productos y sobre residuos”, COM(2018) 32 final, reconoció que continuaba existiendo falta de claridad sobre el alcance y funcionamiento de las normas sobre el fin de la condición de residuo y que, asimismo, la complejidad de los flujos e residuos, procesos de recuperación y materiales recuperados dificultaban el establecimiento de estos criterios. Por ello, la Comisión consideraba que muchos materiales continuaban comercializándose y empleándose en “circunstancias legales poco claras y sin transparencia”. Por su parte, JOHANSSON, Nils; FORSGREN, Christer. [“Is this the end of waste? Uncovering the space between waste and products”](#), *Resources, Conservation & Recycling*, n° 155, 2020, pp. 1-2 (último acceso: 21-02-2024) afirman que la regulación del fin de la condición de residuo ha resultado ineficaz pues, en el mejor de los casos, solo ha servido para reducir la carga administrativa, pero no ha permitido una mayor circularidad de los residuos que anteriormente no eran valorizados ni ha evitado que existan criterios dispares entre los Estados miembros.

⁵⁴ Según JOHANSSON, Oskar. [“The End-of-Waste for the Transition to Circular Economy: A Legal Review of the European Union Waste Framework Directive”](#). *Environmental Policy and Law*, n. ° 53, 2023, p. 179 (último acceso: 21-02-2024) la figura del fin de la condición de residuo no siempre ha resultado apropiada, ante la ausencia de guías claras y debido a los análisis subjetivos en que se fundamenta.

⁵⁵ RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel María. [“Ámbito de aplicación de la Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados”](#), En: Blasco Hedo, E. (coord.), *La nueva Ley de residuos y suelos contaminados*, CIEMAT, p. 43 (último acceso: 21-02-2024).

Derivado del hecho de que no exista una definición en la normativa que clarifique el concepto de materia prima secundaria, y de que este concepto ha sido empleado en jurisprudencia europea que aplica el concepto del fin de la condición de residuo, es habitual que las materias primas secundarias se identifiquen únicamente con aquellos materiales que alcanzan el fin de la condición de residuo. De hecho, la propia revisión de la Directiva 2008/98/CE, llevada a cabo en 2018, destaca la importancia de que los Estados miembros tomen medidas adecuadas para garantizar que los residuos que sean valorizados dejen de ser considerados como tales si cumplen los criterios relativos al fin de la condición de residuo, “a fin de proporcionar a los operadores de mercados de materias primas secundarias más seguridad jurídica acerca de la condición o no de residuo de sustancias u objetos”. En este sentido, según SANTAMARÍA ARINAS⁵⁶, este concepto se utiliza para referirse a los residuos que dejan de ser residuos y pueden ser empleados como materia prima. Y también HERNÁNDEZ LOZANO⁵⁷ identifica el concepto de materia prima secundaria con los materiales que han sido objeto de una operación de valorización y que han dejado de ser residuos.

Sin embargo, no cabe reducir el concepto de materia prima secundaria al del fin de la condición de residuo, ni limitar el fin de la condición de residuo al concepto de materia prima secundaria. Por una parte, el concepto de materia prima secundaria también incluye los subproductos y no únicamente los materiales que alcanzan el fin de la condición de residuo. Según IMPEL⁵⁸, la definición de materia primera secundaria es la de “materiales que pueden ser usados en un proceso de fabricación en lugar o en combinación con materias primas vírgenes, por ejemplo, subproductos y residuos que dejaron de serlo”. Por su parte, el artículo 2.b) del Real Decreto 508/2007, de 20 de abril, por el que se regula el suministro de información sobre emisiones del Reglamento E-PRTR y de las autorizaciones ambientales integradas define las materias primas secundarias como los “materiales distintos de las materias primas y que proceden de un proceso de transformación primaria o son el resultado de un proceso de producción, utilización o consumo, de forma tal que es posible su uso directo en un proceso de producción”. Esta definición no excluiría los subproductos, ya que son resultados del proceso de producción. Y, según el I Plan de Acción de Economía Circular 2021-2023 de España, el empleo de materias primas secundarias se puede producir mediante la incorporación de

⁵⁶ SANTAMARÍA ARINAS, René Javier. “[La intervención administrativa en el uso industrial de subproductos y materias primas secundarias](#)”. *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, n.º 22, 2011, p. 4 (último acceso: 21-02-2024).

⁵⁷ HERNÁNDEZ LOZANO, Luis Ángel. “[El concepto jurídico de residuo, subproducto y materia prima secundaria \(fin de la condición de residuo\) y su relación con el REACH](#)”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n.º 32, 2014, p. 7 (último acceso: 21-02-2024).

⁵⁸ IMPEL. *Making the Circular Economy Work...*, *cit.* p. 10.

subproductos y residuos que han alcanzado el fin de la condición de residuo en el mismo u otro ciclo productivo⁵⁹.

Por otra parte, de la valorización necesaria para alcanzar el fin de la condición de residuo también pueden resultar productos susceptibles de ser empleados y comercializados por sí mismos, sin integrarse en otros procesos productivos, esto es, sin constituir materias primas secundarias. Este es el caso, por ejemplo, de los textiles que se preparan para ser reutilizados, respecto a los cuales se prevé el desarrollo de criterios para determinar cuándo dejan de ser residuos a nivel europeo⁶⁰.

c) El reciclaje y el fin de la condición de residuo

No debe alcanzarse la conclusión de que sólo los residuos para los que se ha determinado un fin de la condición de residuo pueden ser objeto de reintroducción en la economía. De hecho, en la actualidad, pese a que son pocos los flujos de residuos para los que se han establecido criterios sobre el fin de la condición de residuo, los materiales reciclados pueden pasar a formar parte de nuevos productos y, de hecho, se promueve su empleo. Por ejemplo, respecto

⁵⁹ p. 30.

⁶⁰ En tal sentido, la Comisión Europea en la exposición de motivos (apartado 31) de la [propuesta de modificación de la Directiva 2008/98/CE](#), COM(2023) 420 final, indica que la Comisión desarrollará criterios de fin de la condición de residuo para los textiles reutilizables y reciclados, incluyendo criterios sobre cómo debe llevarse a cabo la recogida y clasificación de estos residuos. En España, cabe destacar que la definición de preparación para la reutilización que contiene la Ley 7/2022 (artículo 2.y) difiere de la incluida en la Directiva 2008/98/CE, pues, además de indicar que es una operación consistente en la “la comprobación, limpieza o reparación, mediante la cual productos o componentes de productos que se hayan convertido en residuos se preparan para que puedan reutilizarse sin ninguna otra transformación previa” se añade que “dejarán de ser considerados residuos si cumplen las normas de producto aplicables de tipo técnico y de consumo”. Ello, unido a la configuración del procedimiento de declaración del fin de la condición de residuo caso a caso que necesariamente debe indicar una instalación de destino, entendemos que excluye de la posibilidad de aplicar este procedimiento a los residuos preparados para la reutilización. Estos residuos preparados para ser reutilizados dejarán de ser residuos cuando cumplan las normas de producto aplicable de tipo técnico y de consumo. En cambio, en otros Estados miembros se puede comprobar como sí se desarrollan criterios sobre el fin de la condición de residuo para productos preparados para la reutilización, lo que no encajaría con reconducir esta figura únicamente a las materias primas secundarias. Por ejemplo, Francia aprobó una regulación sobre el fin de la condición de residuo aplicable a residuos preparados para la reutilización —[Arrêté du 11 décembre 2018 fixant les critères de sortie du statut de déchet pour les objets et produits chimiques ayant fait l'objet d'une préparation en vue de la réutilisation](#)— y Austria optó en 2019 por aprobar una [guía para orientar sobre cuándo los materiales preparados para reutilizar dejan de ser residuos](#) (último acceso: 22-02-2024).

al plástico reciclado, la Directiva SUP⁶¹ impuso la incorporación de plástico reciclado en botellas de bebidas de un solo uso, aunque a nivel europeo no existen criterios definidos sobre el fin de la condición de residuo. Asimismo, en España se promueve el empleo de áridos reciclados y las comunidades autónomas, como Cataluña, han comenzado a exigir el empleo de un porcentaje determinado de áridos reciclados en obras públicas y privadas⁶². Sin embargo, los áridos carecen actualmente de una regulación sobre el fin de la condición de residuo a nivel europeo o estatal —sin perjuicio de que, en la actualidad, ya es posible que las comunidades autónomas declaren el fin de la condición de residuo caso por caso—.

En cualquier caso, si para un material no se han desarrollado criterios específicos sobre el fin de la condición de residuo, esto no implica que no puedan reciclarse y que deban eliminarse necesariamente. Los materiales que no cumplan tales criterios de fin de la condición de residuo pueden ser reciclados y reutilizados bajo el régimen de residuos⁶³. De hecho, la normativa del fin de la condición de residuo que se aprobó en España permite que los residuos valorizados que no cumplan con los requisitos del fin de la condición de residuos establecidos normativamente puedan, igualmente, reciclarse⁶⁴ o someterse a otro tipo de valorización⁶⁵ que permita que, igualmente, dejen de ser considerados residuos. Así, la Orden TED/426/2020, de 8 de mayo, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo el papel y cartón recuperado destinado a la fabricación de papel y cartón deja de ser residuo indica lo siguiente:

⁶¹ Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente.

⁶² Disposición adicional 4ª del Decreto legislativo 1/2009, de 21 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de los residuos.

⁶³ VILLANUEVA, A. et al (2009). *End-of-waste-criteria. Final report*, cit. p. 7, indica “the end-of-waste criteria do not exclude materials from being recycled. If a material does not meet the end-of-waste requirements, this does not imply that the material cannot be recycled and needs to be disposed. Materials not fulfilling the end-of-waste requirements can be recycled and reused under the waste regime”.

⁶⁴ El reciclaje, según la definición recogida en el artículo 2.af) de la Ley 7/2022, incluye “toda operación de valorización mediante la cual los materiales de residuos son transformados de nuevo en productos, materiales o sustancias, tanto si es con la finalidad original como con cualquier otra finalidad”.

⁶⁵ El artículo 2. bb) de la Ley 7/2022 define “valorización” como “cualquier operación cuyo resultado principal sea que el residuo sirva a una finalidad útil al sustituir a otros materiales, que de otro modo se habrían utilizado para cumplir una función particular o que el residuo sea preparado para cumplir esa función en la instalación o en la economía en general. En el anexo II, se recoge una lista no exhaustiva de operaciones de valorización”.

“se ha de entender que el papel y cartón recuperado que no cumpla con los criterios de fin de condición de residuo establecidos en esta orden sigue siendo un residuo. Por tanto, deberá gestionarse conforme al régimen jurídico establecido en la Ley 22/2011, de 28 de julio. De modo que, si este papel considerado residuo se destinara a la fabricación de papel y cartón, estas industrias deberán contar con la correspondiente autorización como gestor de residuos”.

En consecuencia, no se excluye que los materiales que no cumplan los criterios para declarar el fin de la condición de residuo puedan ser reciclados por un gestor de residuos. No obstante, en estos casos, la industria transformadora necesita disponer de una autorización de gestión de residuos, lo que se evita si los materiales ya alcanzan el fin de la condición de residuos en fases anteriores, como la que pueden realizar previos gestores de residuos que comercializan materias primas secundarias para la elaboración de papel y cartón.

3.3. Los requisitos o condiciones que se deben cumplir para alcanzar el fin de la condición de residuo

El cumplimiento de todos los requisitos o condiciones⁶⁶ sobre el fin de la condición de residuo incluidos en el artículo 6.1 de la Directiva 2008/98/CE y en el artículo 5.1 de la Ley 7/2022 determina, conforme a la redacción actual de la Directiva 2008/98/CE, que un residuo deba dejar de ser considerado como tal. Estas condiciones han permanecido prácticamente invariadas desde el momento de la aprobación de la Directiva 2008/98/CE, si bien han sufrido algún cambio con la modificación de la Directiva efectuada en 2018. En España, la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados (Ley 22/2011) incorporó estos requisitos al ordenamiento jurídico español y la Ley 7/2022 los ha recogido de nuevo en su artículo 5. En todo caso, para poder valorar si se cumplen los requisitos o condiciones del fin de la condición de residuo, los residuos deben haber sido sometidos a una operación de valorización. Esta operación podría tratarse de una preparación para la reutilización y ser tan simple como "comprobar que los residuos cumplen los criterios de fin de la condición de residuo"⁶⁷.

- a) Las sustancias, preparados u objetos resultantes deben ser usados para finalidades específicas

⁶⁶ La Directiva 2008/98/CE emplea el término “requisitos” y la Ley 7/2022 “condiciones”. Anteriormente a su modificación en 2018, la Directiva también empleaba el término “condiciones”.

⁶⁷ Considerando 22 de la Directiva 2008/98/CE y STJUE de 17 de noviembre, Porr Bau, ECLI:EU:C:2022:885, apdo. 66. Esta sentencia considera que un examen con el fin de determinar la calidad y la existencia de contaminación en el material de excavación puede calificarse como “operación de [...] comprobación” y, por tanto, ser una operación de valorización encuadrable en la preparación para la reutilización.

Este requisito pretende asegurar que el uso posterior es seguro, pues el hecho de que un residuo se someta a una operación de valorización no impide que posteriormente sea desechado si su uso posterior no está asegurado⁶⁸.

Respecto a la redacción inicialmente incluida en la Directiva 2008/98/CE, el precepto, en la actualidad, ya no indica que las sustancias u objetos deban usarse normalmente para finalidades específicas. Según la Orden TED/646/2023, de 9 de junio, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo los residuos termoplásticos sometidos a tratamientos mecánicos y destinados a la fabricación de productos plásticos dejan de ser residuo con arreglo a la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, ahora la sustancia u objeto resultante ha de usarse en todo caso para finalidades específicas. En cambio, según REVUELTA PÉREZ, JOHANSSON y TURUNEN⁶⁹, la nueva redacción lo que busca es facilitar la carga probatoria para el solicitante de la declaración del fin de la condición de residuo, de manera que únicamente tiene que probar que el uso posterior será seguro.

- b) Debe existir un mercado o una demanda por estas sustancias, preparados u objetos

Este requisito y el anterior están relacionados. Ambos se pueden demostrar si se dan las siguientes circunstancias: la existencia de condiciones de mercado firmemente establecidas relacionadas con la oferta y la demanda; si se está

⁶⁸ STJUE de 7 de marzo de 2013, Lapin, EU:C:2013:142, de 7 de marzo de 2013, apdo. 57.

⁶⁹ REVUELTA PÉREZ, Inmaculada. “Fin de la condición de residuo...”, *cit.* p. 114; JOHANSSON, Oskar. “[The End-of-Waste for the Transition...](#)”, *cit.* p. 173; y TURUNEN, Topi. [The concepts of Waste and Non-Waste in the Circular Economy...](#) *cit.*, p. 92. En IMPEL. [Making the Circular Economy Work...](#), *cit.* p. 89 se indica “so a specific use of a completely new end-of-waste is also acceptable, as long as it can be substantiated”.

pagando un precio de mercado verificable por el material; o si existe normativa técnica o estándares⁷⁰ elaborados para estos materiales⁷¹.

- c) Las sustancias, preparados u objetos resultantes deben cumplir los requisitos técnicos para los fines específicos, y la legislación existente y las normas aplicables a los productos

Según la Comisión Europea⁷², en el caso de que no existan especificaciones técnicas relevantes para el material, todavía puede ser lícito utilizarlo simplemente si no está específicamente prohibido su uso. Por otra parte, si el material no cumple las especificaciones técnicas o su uso está prohibido, no cumpliría con esta condición.

Dado que los criterios relativos al fin de la condición de residuo buscan que los residuos valorizados puedan reintegrarse en la economía en condiciones seguras para el medio ambiente y la salud, los materiales que aspiren a obtener este estatus de fin de la condición de residuo deben cumplir los requisitos legales y técnicos que resulten de aplicación para poder ser efectivamente empleados sin necesitarse operaciones adicionales de tratamiento de residuos. Por ejemplo,

⁷⁰ Los estándares se consideran fundamentales para poder otorgar mayor seguridad respecto al empleo de materiales valorizados y, por ello, están intrínsecamente relacionados y afectan a las posibilidades de que un material pueda alcanzar el fin de la condición de residuo. En tal sentido, la Comunicación de la Comisión “[Nuevo Plan de acción para la economía circular](#)”, [COM\(2020\) 98 final](#), en su apartado dedicado al impulso de un mercado eficiente de materias primas secundarias, junto al propósito de evaluar aprobar más criterios armonizados a nivel europeo sobre el fin de la condición de residuo, añade impulsar la labor de normalización.. No obstante, en el supuesto de que no existan estándares aplicables no significa que los materiales no puedan alcanzar el fin de la condición de residuo. Como recoge la Orden TED/646/2023, de 9 de junio, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo los residuos termoplásticos sometidos a tratamientos mecánicos y destinados a la fabricación de productos plásticos dejan de ser residuo con arreglo a la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, “cuando resulten de aplicación, se deberán utilizar los estándares disponibles para la caracterización del material plástico reciclado, establecidos por las correspondientes normas técnicas UNE-EN, en su versión más actualizada y vigente”. Sin embargo, esta Orden admite que, “cuando no exista norma técnica para su caracterización, el material obtenido deberá cumplir con las especificaciones técnicas del cliente para el uso directo en la industria transformadora, ya sea para la fabricación de materiales y artículos en contacto con alimentos o para la fabricación de cualquier otro producto de plástico”.

⁷¹ COMISIÓN EUROPEA. [Guidelines on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/CE on waste](#), 2012, p. 23 (último acceso: 21-02-2024). En IMPEL (2019). [Making the Circular Economy Work](#)..., cit. p. 89 se indica que en diferentes guías elaboradas por los Estados miembros se identifican los siguientes indicios para acreditar esta primera condición: cartas de interés, acuerdos o encargos de los usuarios finales.

⁷² COMISIÓN EUROPEA. [Guidelines on the interpretation of](#)..., cit., p. 20.

según la Comisión Europea, en el caso de los materiales reciclados de construcción el cumplimiento de los requisitos de la normativa sobre productos de construcción es un indicador a favor de que estos materiales han dejado de ser residuos⁷³. Asimismo, también resulta relevante demostrar que se cumple con el Reglamento REACH⁷⁴, entre otra normativa que pueda resultar aplicable.

- d) El uso de la sustancia, preparado u objeto resultante no debe generar impactos adversos globales para el medio ambiente o la salud humana

Según la Comisión Europea, el cumplimiento de este requisito puede valorarse comparando el uso del material según la legislación de productos correspondiente con el uso del mismo material según la legislación de residuos. Este análisis debería valorar si permitir que la sustancia, preparado u objeto abandone el régimen jurídico de los residuos y se reintroduzca en la economía como un producto representa riesgos ambientales para el medio ambiente o la salud humana⁷⁵.

La valoración de este requisito debe realizarse partiendo del principio de precaución que rige en materia ambiental, a fin de evitar los riesgos que representan las sustancias químicas preocupantes presentes en materiales valorizados⁷⁶. No obstante, el TJUE también ha indicado que deben tenerse en cuenta los objetivos de la Directiva 2008/98/CE relativos a incrementar el empleo de materias materiales valorizados e impulsar la economía circular⁷⁷.

⁷³ COMISIÓN EUROPEA. [Guidelines on the interpretation of...](#), cit., p. 27.

⁷⁴ Reglamento (CE) n° 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH). *Vid.* STJUE de 7 de marzo de 2013, Lapin, EU:C:2013:14, apdo. 64.

⁷⁵ COMISIÓN EUROPEA. [Guidelines on the interpretation of...](#), cit., p. 24.

⁷⁶ ECOS y EEB. [Key recommendations for the development of further EU-wide end-of-waste \(EoW\) criteria](#), 2021 (último acceso: 21-02-2024).

⁷⁷ TURUNEN, Topi. [The concepts of Waste and Non-Waste in the Circular Economy...](#), cit., p. 102, afirma que “the interpretation of the criteria should be based on a life-cycle assessment and a holistic approach to the objectives of waste policy and the circular economy”. La STJUE de 17 de noviembre de 2022, Porr Bau, ECLI:EU:C:2022:885, señala la necesidad de tener en cuenta los objetivos de la Directiva 2008/98/CE al establecer criterios que pudieran impedir que determinadas sustancias u objetos, pese a cumplir los requisitos para su reconocimiento como materiales que han alcanzado el fin de la condición de residuo, impidiesen de un modo injustificado que fuesen declarados como tales. Así, si se garantiza la adecuada protección del medio ambiente y el cumplimiento de los requisitos del artículo 6,1 de la Directiva, los criterios formales no pertinentes para la protección del medio ambiente deberían considerarse contrarios a los objetivos perseguidos por la Directiva 2008/98/CE,

4. LA EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN DEL FIN DE LA CONDICIÓN DE RESIDUO EN EL ÁMBITO EUROPEO

4.1. Las condiciones o requisitos para el reconocimiento del fin de la condición de residuo

Aunque las condiciones o requisitos han permanecido prácticamente sin variaciones —tal y como se ha indicado en el apartado precedente— cabe destacar que la modificación llevada a cabo en 2018 introdujo un cambio notable en la redacción del apartado 6.1 de la Directiva. Inicialmente este artículo indicaba que las condiciones definidas en el artículo 6.1, apartados a) a d), servirían para elaborar criterios específicos sobre el fin de la condición de residuo aplicables a flujos de residuos concretos. Por tanto, los residuos dejarían de ser considerados como tales cuando cumpliesen no solo las condiciones definidas en el artículo 6.1, sino los criterios específicos que se elaborasen por la Comisión, o, subsidiariamente por los Estados miembros⁷⁸. Así, en inicio, las

que consisten en “fomentar la aplicación de la jerarquía de residuos prevista en el artículo 4 de dicha Directiva, así como la valorización de los residuos y la utilización de materiales valorizados a fin de preservar los recursos naturales y permitir el desarrollo de una economía circular”. Como afirma la Abogada General del TJUE en sus conclusiones emitidas en el caso Tallinna Vesi, ECLI:EU:C:2018:969, apdo. 59, “no sería conforme con la Directiva sobre residuos seguir tratando como residuo una sustancia u objeto cuando ya no deba considerarse como tal con arreglo a la Directiva. Por el contrario, es preciso hallar un equilibrio adecuado entre los objetivos de la Directiva sobre residuos: por un lado, el de garantizar un elevado nivel de protección y, por otro, el de valorizar los residuos para transformarlos en productos aprovechables”.

⁷⁸ La elaboración de criterios específicos por los Estados miembros no se reconocía de modo explícito en el artículo 6 de la Directiva 2008/98/CE en su redacción inicial, pues únicamente se contemplaba que los Estados miembros adoptasen decisiones caso por caso, pero fue admitida en la práctica. Por ejemplo, España optó en virtud de la Ley 22/2011 por desarrollar criterios específicos mediante órdenes ministeriales. En las Conclusiones de la Abogada General, formuladas en el asunto Tallinna Vesi, ECLI:EU:C:2018:969, se aclara que “con arreglo al artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre residuos, los Estados miembros pueden establecer criterios sobre el fin de la condición de residuo. Aunque, conforme a dicha disposición, podrán decidirlo caso por caso, ello no significa que los Estados miembros solo puedan tomar decisiones individuales para residuos o poseedores de residuos concretos. Antes bien, el artículo 6, apartado 4, segunda frase, recuerda que dichas decisiones deberán ser notificadas a la Comisión de conformidad con la Directiva sobre normas y reglamentaciones técnicas, en la medida en que esta lo requiera. Sin embargo, dicha Directiva no es aplicable a las decisiones individuales, sino a los proyectos de reglamentaciones técnicas. En principio, esto incluye los criterios sobre el fin de la condición de residuo de determinados tipos de residuo. Además, a la hora de aplicar de forma objetiva y coherente la

cuatro condiciones del artículo 6.1 servían como base para adoptar criterios específicos para determinados flujos de residuos⁷⁹. Cuando no se hubiesen establecido estos criterios específicos, el fin de la condición de residuo podría ser declarado caso por caso por los Estados miembros, fundamentando sus decisiones en los criterios establecidos por la jurisprudencia comunitaria para delimitar cuándo los residuos dejan de serlo.

Con la revisión de la Directiva en 2018, el peso de la acción se deriva a los Estados miembros⁸⁰ pues el apartado primero del artículo 6 ahora señala que, en todo caso, los Estados miembros deben adoptar las medidas adecuadas para reconocer que los residuos que hayan sido sometidos a una operación de valorización y que cumplan los requisitos —antes condiciones— del artículo 6.1 han dejado de ser residuos. Así, la nueva redacción del artículo 6.1 de la Directiva 2008/98/CE indica:

“Los Estados miembros adoptarán las medidas adecuadas para garantizar que se considere que los residuos que hayan sido objeto de reciclado u otra operación de valorización han dejado de ser residuos si cumplen los requisitos siguientes...”

Por tanto, si se cumplen los requisitos señalados en el artículo 6.1, los Estados miembros tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar que los residuos valorizados dejen de ser considerados residuos⁸¹ Poniendo en relación el primer apartado del artículo 6 con los apartados 2, 3 y 4 del mismo artículo, así como lo indicado en el preámbulo de la Directiva⁸², cuando la

normativa en materia de residuos, tales criterios resultan de mucha mayor utilidad que una limitación a las decisiones individuales”.

⁷⁹ JOHANSSON, Oskar. [“The End-of-Waste for the Transition...”](#), *cit.* p. 170.

⁸⁰ TURUNEN, Topi. [The concepts of Waste and Non-Waste in the Circular Economy...](#), *cit.*, p.176, indica “the amended version of end of waste was intended to shift towards national legislation and case-by-case decisions instead of unionwide end of waste regulations”. En el mismo sentido, *vid.* JOHANSSON, Oskar (2023). [“The End-of-Waste for the Transition...”](#), *cit.* p. 176 y ALARANTA, Joonas.; TURUNEN, Topi. [“How to Reach a Safe Circular Economy? Perspectives on Reconciling the Waste”](#), *Product and Chemicals Regulation. Journal of Environmental Law*, Volume 33, Issue 1, 2021, p. 133 (último acceso: 21-02-2024).

⁸¹ En el mismo sentido, *vid.* REVUELTA PÉREZ, Inmaculada. “Fin de la condición de residuo...”, *cit.* p. 114, quien también apunta que “implícitamente se reconoce el derecho de los poseedores de residuos a solicitar dicha declaración de fin de la condición de residuo a las autoridades competentes”; JOHANSSON, Oskar. [“The End-of-Waste for the Transition...”](#), *cit.* p. 177-178, señala que la nueva redacción impone una obligación a los Estados miembros, pero añade que el contenido de este deber aún no está claro pues, en particular, la relación entre el deber de tomar apropiadas medidas establecido en el artículo 6.1 y la expresión “podrán decidir caso por caso o tomar las medidas apropiadas” del artículo 6.4 aún no ha sido objeto de interpretación judicial a nivel europeo.

⁸² El preámbulo de la Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos

Comisión no haya establecido criterios específicos, los Estados miembros deben adoptar las medidas adecuadas para garantizar que los residuos que cumplan con las condiciones del artículo 6.1 dejen de ser considerados como tales. En particular, pueden optar por adoptar sus propios criterios mediante el desarrollo de normativa específica, decidir caso por caso o adoptar otro tipo de medidas que se consideren adecuadas para verificar que un residuo ha dejado de serlo con arreglo a los requisitos recogidos en el apartado 1.

4.2. El establecimiento de criterios detallados para aplicar el fin de la condición de residuo por la Comisión o los Estados miembros

Aunque en la actualidad el peso de la acción se dirige ahora a los Estados miembros —que pueden optar por aprobar normativa que desarrolle los requisitos del artículo 6.1 desarrollando criterios detallados para flujos de residuos concretos (artículo 6.3), o bien adoptar otro tipo de medidas adecuadas (artículo 6.4)—, la Directiva continúa contemplando en su artículo 6.2 que la Comisión establezca criterios detallados que garanticen la aplicación uniforme de los requisitos establecidos en el artículo 6.1 para determinados flujos de residuos. Según la redacción actual de la Directiva, la Comisión debe supervisar el desarrollo de los criterios nacionales relativos al fin de la condición de residuos en los Estados miembros y evaluar si resulta necesario aprobar estos criterios a escala de toda la Unión⁸³.

Para la elaboración de estos criterios a nivel europeo debe ponderarse, por una parte, la necesidad de garantizar un nivel elevado de protección del medio ambiente y de la salud humana y, por la otra, la de facilitar la utilización prudente y racional de los recursos naturales. Asimismo, la Comisión debe tomar como

remarca en su apartado 17 que “a fin de proporcionar a los operadores de mercados de materias primas secundarias más seguridad jurídica acerca de la condición o no de residuo de sustancias u objetos, y de promover un marco de actuación en igualdad de condiciones, es importante que los Estados miembros tomen las medidas adecuadas para garantizar que los residuos que hayan sido objeto de una operación de valorización dejen de ser considerados residuos si cumplen todos los requisitos establecidos en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2008/98/CE en su versión modificada por la presente Directiva”.

⁸³ En su redacción de 2008, el artículo 6 indicaba que la Comisión debería desarrollar estos criterios para los áridos, el papel, el vidrio, el metal, los neumáticos y los textiles y en la exposición de motivos se establecía que las posibles categorías de residuos para las que deben elaborarse especificaciones y criterios respecto al fin de la condición de residuo son, entre otros, los residuos de la construcción y la demolición, algunas cenizas y, la chatarra, los áridos, los neumáticos, los textiles, el compost, el papel y el vidrio usado. En la modificación de 2018 se incluye en la exposición de motivos que la Comisión debe tener en cuenta criterios específicos respecto al fin de la condición de residuo para, como mínimo, áridos, papel, neumáticos y textiles.

punto de partida los criterios más protectores desde el punto de vista ambiental que hayan sido adoptados por los Estados miembros.

En cuanto a su aprobación, se hará mediante actos de ejecución y debe seguirse el procedimiento de examen. No obstante, el preámbulo de la revisión de la Directiva que se produjo en 2018 especificó que las normas del fin de la condición de residuo también pueden establecerse en la legislación específica sobre determinados productos⁸⁴.

Respecto a su contenido, la modificación de la Directiva en 2018 concretó en gran medida cuál debe ser el contenido de los criterios detallados. Anteriormente únicamente se indicaba que deberían incluir valores límite para las sustancias contaminantes cuando fuese necesario y tener en cuenta todo posible efecto medioambiental nocivo de la sustancia u objeto. En la actualidad, el artículo 6.2 especifica que deben incluir los siguientes aspectos: “a) los residuos autorizados como material de entrada para la operación de valorización; b) los procedimientos y técnicas de tratamiento permitidos; c) los criterios de calidad para los materiales que dejen de ser residuos después de la operación de valorización, en consonancia con las normas aplicables en materia de productos, incluyendo los valores límite para las sustancias contaminantes cuando sea necesario; d) los requisitos de los sistemas de gestión para demostrar el cumplimiento de los criterios relativos al fin de la condición de residuo, concretamente para el control de calidad y el autoseguimiento, y la acreditación, en su caso; y e) el requisito de contar con una declaración de conformidad”.

Hasta la fecha, el proceso para la aprobación de criterios detallados por la Comisión Europea ha resultado ser excesivamente lento, principalmente, debido a las dificultades para alcanzar acuerdos entre los Estados miembros⁸⁵.

⁸⁴ Apartado 19. Así se hace en el Reglamento sobre 2019/1009 de 5 de junio de 2019 por el que se establecen disposiciones relativas a la puesta a disposición en el mercado de los productos fertilizantes UE. Esta fue una de las opciones que se identificaron en COMISIÓN EUROPEA (2018). [Documento de trabajo de la Comisión que acompañó a la Comunicación “sobre la aplicación del paquete sobre la economía circular: opciones para abordar la interfaz entre las legislaciones sobre sustancias químicas, sobre productos y sobre residuos”](#), SWD/2018/020 final, a fin de mejorar la certeza en la implementación de las disposiciones relativas al fin de la condición de residuo (último acceso: 24-02-2024).

⁸⁵ Vid. JOHANSSON, Oskar. “[The End-of-Waste for the Transition...](#)”, *cit.* p. 171-172 y JOHANSSON, N.; FORSGREN, C. “[Is this the end of waste?...](#)”, *cit.* p.1. Entre las posibles soluciones a esta situación, COMISIÓN EUROPEA (2018) [Documento de trabajo de la Comisión que acompañó a la Comunicación sobre la aplicación del paquete sobre la economía circular: opciones para abordar la interfaz entre las legislaciones sobre sustancias químicas, sobre productos y sobre residuos](#), SWD/2018/020 final, apunta a la necesidad de incrementar los recursos asignados a la creación de estos criterios, por ejemplo, creando una agencia similar a la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (último acceso: 24-02-2024).

Desde 2008, únicamente se han aprobado criterios armonizados europeos de fin de la condición de residuo para la chatarra de hierro, acero, aluminio y cobre, así como respecto al vidrio⁸⁶. Más recientemente, en el Reglamento sobre 2019/1009, de 5 de junio de 2019, por el que se establecen disposiciones relativas a la puesta a disposición en el mercado de los productos fertilizantes, también se han establecido condiciones sobre el fin de la condición de residuo aplicables a los residuos que pasen a formar parte de productos con declaración UE de conformidad⁸⁷. En los próximos años, se espera que se desarrollen criterios sobre el fin de la condición de residuo para los plásticos y los textiles⁸⁸.

Cuando la Comisión no haya aprobado criterios detallados, los Estados miembros, según el artículo 6.3 de la Directiva 2008/98/CE en su redacción actual, podrán establecer estos criterios de aplicación a determinados tipos de residuos. Para ello, deben tener en cuenta los impactos para el medio ambiente y la salud humana y ajustarse a los mismos requisitos que se exigen respecto al contenido de los criterios detallados que puede adoptar la Comisión. La normativa por la que se establezcan estos criterios deberá ser notificada a la Comisión para cumplir con el procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas, pues puede tener incidencia sobre la libre circulación de mercancías⁸⁹.

⁸⁶ Reglamento de 31 de marzo de 2011 por el que se establecen criterios para determinar cuándo determinados tipos de chatarra dejan de ser residuos de acuerdo con la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo; Reglamento de 10 de diciembre de 2012 por el que se establecen criterios para determinar cuándo el vidrio recuperado deja de ser residuo de acuerdo con la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo; y Reglamento de 25 de julio de 2013 por el que se establecen criterios para determinar cuándo la chatarra de cobre deja de ser residuo de acuerdo con la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

⁸⁷ Artículo 19. Es un ejemplo de normativa de productos que incorpora los criterios del fin de la condición de residuo. De acuerdo con el apartado 19 de la exposición de motivos de la Directiva 2018/851 “las normas de fin de la condición de residuo pueden establecerse en la legislación específica sobre determinados productos”.

⁸⁸ ORVEILLON, Glenn et al. *Scoping possible further EU-wide end-of-waste and by-product criteria*, Publications Office of the European Union, 2022, pp. 101. En el caso de los textiles, también se contempla el desarrollo de criterios de fin de la condición de residuo a nivel europeo en la exposición de motivos de la propuesta de modificación de la Directiva 2008/98/CE, COM(2023) 420 final.

⁸⁹ Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015 por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información.

4.3. Las medidas a adoptar por los Estados miembros cuando no se hayan establecido criterios detallados

Cuando no se hayan establecido criterios a escala de la Unión o nacional de conformidad con los procedimientos establecidos en los apartados 2 o 3, el artículo 6.4 dispone que los Estados miembros deberán decidir caso por caso o adoptar las medidas adecuadas para verificar que un residuo ha dejado de serlo con arreglo a los requisitos establecidos en el apartado 1. Anteriormente, si bien se contemplaba que los Estados miembros podrían decidir caso por caso sobre el fin de la condición de residuo, se indicaba que estas decisiones se tomarían tomando en consideración la jurisprudencia aplicable. En consecuencia, la redacción del artículo 6.4 es ahora más clara⁹⁰ a la hora de especificar que son los criterios del artículo 6.1 los que determinan el fin de la condición de residuo, aun cuando esta decisión se adopte caso por caso⁹¹.

Las medidas que los Estados miembros deben adoptar para garantizar que los residuos valorizados que cumplan los requisitos del artículo 6.1 dejen de ser considerados residuos pueden ser variadas. Según se indica en el preámbulo de

⁹⁰ Esta opción también es coherente con el nuevo Reglamento (UE) 2024/1157 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativo a los traslados de residuos, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1257/2013 y (UE) 2020/1056, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1013/2006. Este nuevo reglamento de modificó la redacción del artículo 29 para incluir una referencia expresa a las condiciones del artículo 6 de la Directiva 2008/98/CE. De acuerdo con la nueva redacción, los Estados miembros no podrán excusarse en cuestiones formales como que no exista una regulación específica a nivel estatal que reconozca el fin de la condición de residuo, sino que deben fundamentar su decisión en si, efectivamente, se cumplen o no las condiciones del artículo 6 de la Directiva que determinan que una sustancia u objeto debe dejar de ser considerado un residuo. Aunque no se trata de un cambio sustancial de la normativa, se espera que contribuya a una mayor seguridad jurídica y a eliminar la disparidad de criterios entre los Estados miembros.

⁹¹ Con la redacción inicial, las condiciones del artículo 6.1 eran la base para aprobar criterios detallados, pero no permitían, por sí mismos, adoptar decisiones caso por caso. Como indicó la STJUE de 7 de marzo de 2013, *Lapin*, EU:C:2013:142, apdo. 55 “el artículo 6, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2008/98 se limita a enunciar las condiciones a las que deben ajustarse los criterios específicos que permitan determinar qué residuos dejan de ser residuos, en el sentido del artículo 3, punto 1, de esa Directiva, cuando han sido sometidos a una operación de valorización o reciclado. Por tanto, por sí mismas esas condiciones no permiten determinar directamente que unos residuos concretos ya no deben considerarse como tales. Sin embargo, es cierto que, en virtud del artículo 6, apartado 4, de la Directiva 2008/98, cuando no se hayan establecido criterios a escala comunitaria los Estados miembros podrán decidir caso por caso si un determinado residuo ha dejado de serlo teniendo en cuenta la jurisprudencia aplicable en la materia. Por tanto, para dar una respuesta útil al tribunal remitente es preciso examinar, atendiendo a dicha jurisprudencia, si un residuo considerado peligroso puede dejar de ser residuo, lo que no excluye el artículo 6 de la Directiva 2008/98 ni ninguna otra disposición de ésta”.

la Directiva (UE) 2018/851⁹², pueden consistir en las siguientes: la adopción de normativa por la que se establezcan criterios relativos al fin de la condición de residuo para materiales y aplicaciones específicos, así como procedimientos para su aplicación; la elaboración de documentos de orientación; la adopción de decisiones caso por caso y otros procedimientos para la aplicación *ad hoc* de los requisitos armonizados establecidos a escala de la Unión⁹³. En todo caso, dichas medidas deben incluir disposiciones de ejecución para comprobar que los residuos que hayan dejado de considerarse residuos como consecuencia de una operación de valorización cumplen con la normativa de la Unión en materia de residuos, de sustancias químicas y de productos, en particular dando prioridad a los flujos de residuos que suponen un mayor riesgo para la salud humana y el medio ambiente debido a la naturaleza y el volumen de tales flujos de residuos, los residuos sujetos a procesos de valorización innovadores o los residuos que se valorizan para su posterior utilización en otros Estados miembros. E incluso se podría imponer un requisito a los operadores que valoricen residuos o a los poseedores de materiales de residuos valorizados de demostrar⁹⁴ que se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva sobre residuos, si bien esto es meramente una posibilidad. Lo dispuesto en el preámbulo de la Directiva se concreta en el artículo 6.4, que indica que los Estados miembros podrán optar por: “Decidir caso por caso o adoptar las medidas adecuadas para verificar que un residuo ha dejado de serlo con arreglo a las condiciones establecidas en el apartado 1”.

Los enfoques para reconocer el fin de la condición de residuo difieren entre Estados miembros. En algunos Estados, la Administración es la encargada de decidir si el estatus del fin de la condición de residuo es aplicable o no mediante una decisión *ex ante*. En otros casos, existe la posibilidad de que la industria autodeclare el fin de la condición de residuo⁹⁵. Esta diferencia de enfoques

⁹² Apartado 17.

⁹³ Entendemos que los requisitos armonizados a escala de la Unión son los del artículo 6.1, no los criterios que se puedan establecer por la Comisión para detallar estos requisitos para flujos concretos de residuos a los que se refiere el artículo 6.2 de la Directiva. El apartado 6.1 alude a “requisitos”, mientras que el apartado 6.2 se refiere a “criterios”. Además, esta conclusión guarda coherencia con lo que ocurre en la práctica, pues los Estados miembros admiten diversas fórmulas para declarar o reconocer el fin de la condición de residuo, entre las que se encuentran las referidas en el preámbulo de la Directiva.

⁹⁴ En el mismo sentido, COMISIÓN EUROPEA. [Guidelines on the interpretation of...](#), cit., p. 25, señala que el artículo 6.1 de la Directiva 2008/98/CE no establece un momento específico en que el fin de la condición de residuo deba ser demostrado.

⁹⁵ Se exige una resolución previa en el caso de España. En cambio, en Suecia y Finlandia la declaración del fin de la condición de residuo parte de una evaluación realizada por la propia industria. *Vid.* UMWELTBUNDESAMT GMBH (EAA) y ARCADIS BELGIUM NV. [Study to assess member states \(MS\) practices on...](#), cit. p. 25. Según IMPEL. [Making the Circular Economy Work...](#), cit. p. 25, los sistemas destinados a asignar más responsabilidad a los

nacionales puede conducir a distorsiones del mercado interno de la UE para materias primas secundarias y a crear inseguridad jurídica a la hora de realizar traslados intracomunitarios de residuos. Además, pueden surgir riesgos para el medio ambiente y la salud humana como resultado de la aplicación de criterios y esquemas de verificación inapropiados (por ejemplo, sin valores límite de contaminantes o valores límite establecidos demasiado altos, métodos de análisis de residuos inapropiados) para flujos de materiales que no se consideran residuos.

4.4. El margen de apreciación de los Estados miembros para regular el fin de la condición de residuo y proceder a su declaración

Pese a que los Estados miembros tienen ahora el deber⁹⁶ de declarar el fin de la condición de residuo cuando se cumplan las condiciones del artículo 6.1 de la Directiva 2008/98/CE, éstos disponen de un amplio margen de apreciación o de discrecionalidad. El margen de apreciación se proyecta sobre el establecimiento de las modalidades de procedimiento adecuadas y, por otro lado, sobre el examen sobre el fondo del cumplimiento de los requisitos para que un residuo deje de tener la condición de residuo⁹⁷.

Durante los últimos años, la jurisprudencia del TJUE se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre el margen de apreciación del que gozan los Estados miembros en esta materia, definiendo los aspectos a considerar para valorar si su actuación, a la hora de regular el fin de la condición de residuo en su ordenamiento jurídico interno o proceder a su declaración caso a caso, se adecúa a la Directiva 2008/98/CE o menoscaba su efecto útil. Asimismo, ha sido objeto de pronunciamiento judicial la determinación de si existe una obligación para los Estados miembros de declarar el fin de la condición de residuo, y, relacionado con esto, si existe un derecho subjetivo a exigir esta declaración.

operadores son típico de los Estados del norte (como Suecia, Reino Unido y Países Bajos), aunque existen algunas diferencias en el procedimiento.

⁹⁶ En cambio, la redacción de este apartado en la versión inicial de la Directiva 2008/98/CE indicaba que los residuos dejarían de ser considerados residuos cuando cumplieren los criterios específicos que se elaborasen en desarrollo de las condiciones establecidas en este artículo 1. Asimismo, el preámbulo de la Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos remarca la importancia de que estas medidas sean tomadas por los Estados miembros (apartado 17). En el mismo sentido, *vid.* REVUELTA PÉREZ, Inmaculada. “Fin de la condición de residuo...”, *cit.* p. 114 y JOHANSSON, Oskar. “[The End-of-Waste for the Transition...](#)”, *cit.* p. 178.

⁹⁷ STJUE de 24 de octubre de 2019, Prato Nevoso, ECLI:EU:C:2019:898, apdo. 36.

Por lo que se refiere a las normas relativas a los procedimientos, a las autoridades competentes y a la carga de la prueba, éstas serán configuradas por cada Estado miembro, con la condición de que no se menoscabe el objetivo y eficacia de la Directiva 2008/98/CE. En tal sentido, los Estados miembros, cuando no se hayan definido criterios uniformes a escala de la Unión, podrían optar por establecer criterios de alcance general⁹⁸ y/o por permitir la adopción de decisiones caso a caso. Incluso, los Estados miembros podrían optar por no adoptar ninguna normativa que defina los criterios del fin de la condición de residuo, ni posibilitar adoptar una decisión individual, impidiendo que determinados tipos de residuos dejen de serlo aplicando esta figura. No obstante, la opción de no adoptar una normativa específica que permita que un residuo alcance el fin de la condición de residuo solo debe adoptarse en el caso de que la falta de acción esté justificada, esto es, siempre que no pueda considerarse que este tipo de residuos ha sido objeto de una operación de valorización que lo haga apto para su uso sin poner en peligro la salud humana y sin dañar el medio ambiente —ni, por lo tanto, que cumple las condiciones del artículo 6.1 de la Directiva 2008/98/CE—de acuerdo con el estado más reciente de los conocimientos científicos y técnicos. De lo contrario, se estaría actuando de forma contraria a la consecución de los objetivos de la Directiva 2008/98/CE, entre los que se encuentran el fomento de la aplicación de la jerarquía de residuos, la valorización de residuos y la utilización de materiales valorizados a fin de preservar los recursos naturales y permitir el establecimiento de una economía circular⁹⁹.

⁹⁸ Es posible que un Estado miembro no permita la aplicación del fin de la condición de residuo caso por caso. Así se admite en la STJUE de 28 de marzo de 2019, Tallinna Vesi, ECLI:EU:C:2019:264, que consideró que del tenor del artículo 6.4 de la Directiva 2008/98/CE se desprende los Estados miembros pueden prever la posibilidad de adoptar decisiones en casos individuales y/o adoptar una norma o una reglamentación técnica para una determinada categoría o tipo de residuos. Por tanto, un Estado miembro podría optar por regular el fin de la condición de residuo supeditando su reconocimiento a que se hayan definido los criterios específicos mediante un acto interno de alcance general.

⁹⁹ Sentencia de 28 de marzo de 2019, Tallinna Vesi, ECLI:EU:C:2019:264, apdos. 26 y 28. En esta sentencia, el TJUE, acogiendo las conclusiones de la Abogada General, matizó el carácter facultativo de la acción estatal y delimitó su margen de apreciación al indicar que corresponde a la Comisión y, en su defecto, a los Estados miembros, “tener en cuenta todos los elementos pertinentes y el estado más reciente de los conocimientos científicos y técnicos con el fin de adoptar los criterios específicos que permitan a las autoridades y a los órganos jurisdiccionales nacionales constatar el fin de la condición de residuo de un residuo que haya sido objeto de una operación de valorización que lo haga apto para su uso sin poner en peligro la salud humana y sin dañar el medio ambiente”. De ello se desprende que la opción de no adoptar una normativa específica que permita que un residuo alcance el fin de la condición de residuo solo debe adoptarse en el caso de que la falta de acción esté justificada.

Asimismo, el margen de apreciación también es limitado en lo que se refiere a la adopción de los criterios que desarrollen las condiciones del artículo 6.1 de la Directiva. Como se afirma en la STJUE de 17 de noviembre de 2022, *Porr Bau*¹⁰⁰, no procede denegar el reconocimiento del fin de la condición de residuo si se cumplen las condiciones del artículo 6.1 de la Directiva con fundamento en el incumplimiento de requisitos formales que no resulten necesarios para la protección del medio ambiente o la salud. Aunque el Tribunal reconoce que los Estados miembros disponen de un margen de apreciación para establecer los criterios sobre el fin de la condición de residuo que desarrollen las condiciones del artículo 6.1 de la Directiva, estos criterios deben ser pertinentes para la protección del medio ambiente y la salud. De no ser así, deberían considerarse contrarios a los objetivos de la Directiva 2008/98/CE consistentes en el fomento de la aplicación de la jerarquía de residuos, la valorización de los residuos y la utilización de materiales valorizados a fin de preservar los recursos naturales y permitir el desarrollo de una economía circular. Aunque deben velar por la protección ambiental y de la salud humana, este no es el único fin perseguido por la Directiva, por ello, también deben tener en cuenta los objetivos de la Directiva relativos a la aplicación de la jerarquía de residuos y el fomento de la valorización de residuos¹⁰¹.

Asimismo, el TJUE también ha señalado que, a la hora de valorar si la actuación de los Estados miembros ha resultado adecuada, de acuerdo con el margen de apreciación de que disponen, cobra especial relevancia el principio de precaución. Así, los Estados miembros podrán fundamentar sus decisiones en relación con la imposibilidad de que un residuo obtenga el fin de la condición

¹⁰⁰ ECLI:EU:C:2022:885. Esta sentencia se pronuncia sobre si el artículo 6.1 de la Directiva 2008/98/CE se opone a una normativa nacional en virtud de la cual la condición de residuo de material de excavación no contaminado finaliza únicamente cuando este ha sido utilizado en sustitución de materias primas y después de que se hayan cumplido determinados requisitos formales. En particular, resuelve la cuestión prejudicial planteada en un asunto promovido por una empresa que había solicitado a las autoridades competentes de Austria que reconociesen el fin de la condición de residuo de determinados materiales de excavación que eran sometidos a una operación de valorización consistente en su preparación para la reutilización y que, sin embargo, había visto rechazada su pretensión por los siguientes motivos: en primer lugar, porque según la normativa austriaca, la preparación para la reutilización no es una operación válida en el caso de los materiales de excavación para alcanzar el fin de la condición de residuo, sino que se requiere que éstos sean empleados en sustitución de materias primas. Asimismo, porque se exigía el cumplimiento de determinados requisitos formales que no resultarían necesarios para la protección del medio ambiente o de la salud.

¹⁰¹ El considerando 29 de la Directiva 2008/98/CE indica que “los Estados miembros deben apoyar el uso de reciclados (tales como el papel recuperado), con arreglo a la jerarquía de residuos y con el objetivo de una sociedad del reciclado, y no deben apoyar el vertido o la incineración de dichos reciclados siempre que sea posible”.

de residuo aplicando el principio de precaución. En la STJUE de 24 de octubre de 2019, Prato Nevoso¹⁰², el Tribunal consideró que, si existe incertidumbre científica acerca de los riesgos ambientales asociados a la pérdida de la condición de residuo de una sustancia u objeto, los Estados miembros deberían abstenerse de establecer criterios o de adoptar una decisión individual que declare la pérdida de la condición de residuo, en aplicación del principio de precaución. En consecuencia, el principio de precaución debe regir a la hora de permitir que un determinado residuo deje de serlo aplicando la vía del fin de la condición de residuo y debe tenerse en consideración a la hora de valorar si los Estados miembros han adoptado una decisión sin incurrir en un error manifiesto de apreciación¹⁰³.

En cuanto al deber de los Estados miembros de declarar el fin de la condición de residuo si se cumplen las condiciones para ello, y, en consecuencia, la existencia de un derecho para los poseedores de residuos a solicitar que se declare el fin de la condición de residuo, la jurisprudencia no se ha pronunciado en términos inequívocos. Por ello, la doctrina jurídica, teniendo en cuenta la jurisprudencia del TJUE existente hasta la fecha, ha negado la existencia de un derecho de los poseedores de los residuos para reclamar el reconocimiento del fin de la condición de residuo¹⁰⁴.

En primer término, la jurisprudencia europea, desde su Sentencia Arco Chemie, concluyó que no sería conforme con la Directiva 2008/98/CE seguir tratando como residuo una sustancia u objeto cuando ya no deba considerarse como tal con arreglo a la Directiva. Por tanto, de estas sentencias cabe concluir que un Estado miembro debe, en todo caso, adoptar las medidas adecuadas para reconocer el fin de la condición de residuo, aun con la redacción inicial de la Directiva 2008/98/CE.

¹⁰² ECLI:EU:C:2019:898.

¹⁰³ ALENZA GARCÍA, José Francisco. “[Objeto y finalidad de la nueva ley de residuos...](#)”, *cit.*, p. 56 señala que “el principio de precaución potencia, a juicio del TJUE, el margen de apreciación estatal: el Estado miembro que no quiera fijar para una sustancia los criterios para determinar el fin de la condición de residuo, no debe acreditar que presenta un impacto negativo en términos globales sobre el medio ambiente o sobre la salud humana, sino sólo que dicho impacto negativo «no pueda excluirse con un grado razonable de certeza científica»”.

¹⁰⁴ JOHANSSON, Oskar. “[The End-of-Waste for the Transition...](#)”, *cit.* p. 177 afirma que “due to lack of specific criteria, at least until recently, waste handlers do not have according to EU-law any rights to demand an assessment if a particular treatment process will result in a waste achieving end of waste status”. También consideran que el TJUE ha negado el derecho de los poseedores de residuos a exigir que las autoridades competentes de los Estados miembros o los órganos jurisdiccionales constaten el fin de la condición de residuo, ALENZA GARCÍA, José Francisco. “[Objeto y finalidad de la nueva ley de residuos...](#)”, *cit.*, p. 57 y REVUELTA PÉREZ, Inmaculada. “Fin de la condición de residuo...”, *cit.* p. 109.

No obstante, la jurisprudencia más reciente no se ha pronunciado con claridad a la hora de resolver sobre cuestiones prejudiciales que específicamente planteaban la cuestión relativa a si existe un derecho de los poseedores de residuos a reclamar el reconocimiento del fin de la condición de residuo. Así, la STJUE de 28 de marzo de 2019, Tallinna Vesi, resolvió las cuestiones prejudiciales planteadas en un litigio entre una empresa que deseaba comercializar como producto lodos de depuración tratados (mantillo para espacios verdes) y las autoridades de Estonia, que entendían que no podían conceder el fin de la condición de residuo al no haberse desarrollado una norma específica, exigible en virtud del ordenamiento jurídico interno de Estonia. Una de las cuestiones prejudiciales resuelta en esa sentencia consistió en si los poseedores de residuos pueden exigir a un Estado miembro que declare el fin de la condición de residuo, aun cuando no se hayan establecido criterios para un tipo concreto de residuos mediante un acto jurídico de validez general, de acuerdo con el artículo 6.4 de la Directiva 2008/98/CE, en su versión inicial. El TJUE recordó que las condiciones del artículo 6.1 de la Directiva no permiten reconocer directamente el fin de la condición de residuo a un residuo determinado, sino que deben ser concretadas por medio de criterios específicos y que, además, los Estados miembros deben valorar las circunstancias de los casos específicos y decidir si, teniendo en cuenta el margen de apreciación de que disponen y los objetivos de la Directiva 2008/99/CE, procede reconocer el fin de la condición de residuo. Por ello, el TJUE consideró que no cabe que un poseedor de residuos, en circunstancias como las del asunto principal, pueda exigir que la autoridad competente del Estado miembro o un órgano jurisdiccional del Estado miembro constate el fin de la condición de residuo.

Esta STJUE no niega el derecho de los poseedores de residuos a reclamar, en todo caso, el reconocimiento del fin de la condición de residuo¹⁰⁵. La referencia a las circunstancias del asunto principal introduce en el razonamiento del TJUE la posibilidad de que existan supuestos en los que sí sea exigible el reconocimiento del fin de la condición de residuo. De acuerdo con esta sentencia, entendemos que un Estado miembro puede legítimamente regular en su derecho interno que el fin de la condición de residuo solo se alcanza cuando se haya aprobado una normativa específica al efecto. En este caso, los poseedores de residuos deberían poder impugnar la negativa de las autoridades

¹⁰⁵ PUIG MARCÓ, Roser. “[El TJUE se pronuncia sobre la posibilidad de exigir el fin de la condición de residuo en casos individuales](#)”, *Retema*, 2019, considera que los poseedores de residuos tienen derecho a que las autoridades competentes o los órganos jurisdiccionales declaren, en una decisión individual, el fin de la condición de residuo, siempre y cuando estos residuos puedan aprovecharse de nuevo mediante un proceso de valorización sin poner en peligro con ello la salud humana y el medio ambiente, en cuyo supuesto no deberían contener sustancias peligrosas.

competentes a aprobar una normativa que regule el fin de la condición de residuo cuando no esté justificada o suponga contravenir los fines de la Directiva¹⁰⁶. En los supuestos en los que los Estados miembros optan por regular el fin de la condición de residuo internamente permitiendo decisiones caso por caso, entendemos que cabe que los poseedores exijan la declaración del fin de la condición de residuo en su caso particular si se cumplen las condiciones para ello¹⁰⁷. En tal sentido, con posterioridad a la sentencia Tallinna Vesi se dictó la STJUE de 14 de octubre de 2020, Sappi Austria¹⁰⁸. En esta sentencia, relativa a una solicitud de reconocimiento de fin de la condición de residuo respecto a unos lodos de depuradora provenientes de aguas residuales de origen industrial y municipal, el TJUE consideró que los Estados miembros deben comprobar si se cumplen las condiciones del artículo 6.1 de la Directiva 2008/98/CE¹⁰⁹ y, en tal caso, no debería considerar los lodos valorizados como residuos. Por tanto, esta sentencia no supedita la posibilidad de reconocimiento del fin de la condición de residuo al desarrollo mediante normativa específica de criterios específicos que desarrollen las condiciones del artículo 6.1 de la Directiva y reconoce el derecho de la empresa recurrente a que el Estado miembro valore su solicitud aplicando las condiciones definidas en la Directiva 2008/98/CE.

¹⁰⁶ En este caso, el Tribunal consideró que el hecho de que el Estado miembro no hubiese adoptado normativa específica reconociendo el fin de la condición de residuo de los lodos de depuradora resultaba justificado, pues estos residuos implicaban determinados riesgos para el medio ambiente y para la salud humana debido a la presencia de sustancias peligrosas. Pero de ello no debe concluirse que en todo caso resulte justificado que los Estados miembros, aun cuando prevean en su ordenamiento jurídico interno que el fin de la condición de residuo únicamente se pueda alcanzar si existe normativa específica que desarrolle los criterios del artículo 6.1, puedan negar el reconocimiento del fin de la condición de residuo a aquellos que hayan sido objeto de una operación de valorización que los hagan apto para su uso sin poner en peligro la salud humana y sin dañar el medio ambiente.

¹⁰⁷ En las Conclusiones de la Abogada General, formuladas en el asunto Tallinna Vesi, ECLI:EU:C:2018:969 se indica que “podría haber residuos que, teniendo en cuenta todos los aspectos relevantes y los más avanzados conocimientos científicos y técnicos, pudieran hacerse aprovechables de nuevo, sin dudas razonables, mediante un proceso de valorización, sin poner en peligro con ello la salud humana ni el medio ambiente y sin que el poseedor se desprendiese de ellos ni tuviese la intención ni la obligación de hacerlo, con arreglo al artículo 3, punto 1, de la Directiva sobre residuos”.

¹⁰⁸ ECLI:EU:C:2020:824. La STJUE de 24 de octubre de 2019, Prato Nevoso, vuelve a pronunciarse en términos ambiguos, indicando que los poseedores de residuos, “en principio”, no pueden exigir a las autoridades competentes de los Estados miembros o a un órgano jurisdiccional del Estado miembro que constate el fin de la condición de residuo. Por tanto, deja abierta la posibilidad de que, en algunos casos, sí se pueda instar el reconocimiento del fin de la condición de residuo.

¹⁰⁹ Apdo. 72.

También las conclusiones del Abogado General del TJUE emitidas en el asunto Prato Nevoso¹¹⁰ —posteriores a la sentencia Tallina Vesi—reafirman esta conclusión. En ellas, el Abogado General afirma que la STJUE Tallina Vesi señaló que los Estados miembros “tienen la obligación, cuando no se hayan establecido tales criterios, de declarar el fin de la condición de residuo de aquel «que haya sido objeto de una operación de valorización que lo haga apto para su uso sin poner en peligro la salud humana y sin dañar el medio ambiente»”. Asimismo, el Abogado General considera que esta obligación también se desprendería de la jurisprudencia anterior a la introducción del concepto de fin de la condición de residuo en la Directiva 2008/98/CE pues ya se había fijado el criterio de que cuando un residuo es objeto de una valorización completa, que tenga como consecuencia conferir a la sustancia u objeto resultante las mismas propiedades y características que una materia prima, de manera que esta puede usarse con las mismas medidas de precaución para el medio ambiente, dicha sustancia u objeto pierde la condición de residuo, siempre y cuando, además, su poseedor no se desprenda de ella ni tenga la intención o la obligación de desprenderse de ella. Igualmente, este enfoque sería coherente con el objetivo de protección del medio ambiente que persigue la Directiva 2008/98/CE, que no solo comprende la prevención y la reducción de los impactos adversos causados por los residuos, sino la mejora en la eficiencia de la gestión de los residuos. Finalmente, para el Abogado General, la modificación de la Directiva 2008/98/CE para especificar que los Estados miembros tienen la obligación de adoptar las medidas adecuadas para garantizar que se aplica el fin de la condición de residuo cuando se hayan cumplido las condiciones del artículo 6.1, no supone una “ruptura con el sistema anterior, sino un refuerzo de la obligación que ya incumbía a los Estados miembros” para proporcionar más seguridad jurídica a los operadores de mercados de materias primas secundarias con el fin de acelerar la transición hacia una economía circular.

Con la nueva redacción de la Directiva 2008/98/CE, que se pronuncia claramente en términos imperativos respecto al deber de los Estados miembros de adoptar las medidas oportunas para el reconocimiento del fin de la condición de residuo cuando se cumplan las condiciones del artículo 6.1 de la Directiva, se espera que la jurisprudencia del TJUE ayude a disipar las dudas en torno a la posibilidad de los poseedores de residuos de reclamar el reconocimiento del fin de la condición de residuo¹¹¹ y a acotar el margen de apreciación estatal.

¹¹⁰ ECLI:EU:C:2019:520.

¹¹¹ REVUELTA PÉREZ, Inmaculada. “Fin de la condición de residuo...”, *cit.* p. 114 considera que el establecimiento de ese deber de los Estados constituye un reconocimiento implícito del derecho de los poseedores a solicitar el fin de la condición de residuo. ALENZA GARCÍA, José Francisco. “[Objeto y finalidad de la nueva ley de residuos...](#)”, *cit.*, p. 57 indica que “es posible que la nueva redacción de la Directiva cambie el carácter potestativo y discrecional de la potestad atribuida a los Estados miembros y se entienda que, siempre que concurren los criterios señalados en la misma, los Estados miembros están obligados a atender las solicitudes de los productores para la consideración como subproductos y la declaración de fin de la condición de residuo”.

4.5. La creación de un mecanismo de intercambio de información y puesta en común de mejores prácticas

El artículo 38 de la Directiva contempla que la Comisión organizará un intercambio periódico de información y mejores prácticas entre los Estados miembros. Este intercambio se referirá, entre otros aspectos, a los criterios nacionales de fin de la condición de residuo mencionados en el artículo 6, apartados 3 y 4 —lo que incluye los criterios desarrollados mediante normativa estatal, como las decisiones caso por caso—, y se llevará a cabo mediante la creación de un registro electrónico de toda la Unión¹¹². Asimismo, de acuerdo con este artículo, la Comisión publicaría los resultados de dicho intercambio de información y de puesta en común de mejores prácticas.

Pese a haber transcurrido más de cinco años desde la entrada en vigor de la modificación de la Directiva 2008/98/CE, el registro electrónico no ha sido creado, y tampoco se ha procedido a la publicación de los resultados del intercambio periódico de información y buenas prácticas —en el caso de que éste se hubiese realizado—. Por ello, en la actualidad, continúa existiendo un gran margen de mejora en cuanto a la transparencia de los criterios y procedimientos seguidos por los diferentes Estados miembros¹¹³.

5. LA EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN DEL FIN DE LA CONDICIÓN DE RESIDUO EN EL ÁMBITO DEL ESTADO ESPAÑOL

5.1. Las condiciones para el reconocimiento del fin de la condición de residuo

La figura del fin de la condición de residuo fue incorporada al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 22/2011, que incluyó las condiciones del artículo 6.1 de la Directiva en su artículo 5.1 sin introducir variaciones.

¹¹² El estudio UMWELTBUNDESAMT GMBH (EAA) y ARCADIS BELGIUM NV. *Study to assess member states (MS) practices on...*, cit. p. 10, fue elaborado para proporcionar una mayor transparencia sobre la regulación de los subproductos y del fin de la condición de residuo en los Estados miembros y para proporcionar a la Comisión una idea del tipo de información que podría albergar el registro electrónico de criterios nacionales de subproductos y del fin de la condición de residuo.

¹¹³ UMWELTBUNDESAMT GMBH (EAA) y ARCADIS BELGIUM NV. *Study to assess member states (MS) practices on...*, cit. p. 26, “there is a huge lack of transparency, decisions are often not entering electronic data bases and more importantly not accessible by the public”.

Posteriormente, la Ley 7/2022 añadió el término “preparado” a las sustancias y objetos resultantes de una operación de valorización susceptibles de alcanzar el fin de condición de residuo, con el propósito de adecuar la terminología a la legislación de productos, en especial, al Reglamento REACH¹¹⁴. Por lo demás, las condiciones contenidas en el artículo 5.1 no ha sufrido modificaciones respecto a la redacción contenida en la Ley 22/2011.

Siguiendo la nueva redacción de la Directiva 2008/98/CE, tras su modificación en 2018, la normativa española ha dejado de indicar que estas condiciones deben desarrollarse por medio de criterios específicos y ha eliminado el requisito de que las sustancias u objetos deban ser usados “habitualmente” para finalidades específicas. Así, el artículo ahora indica que cuando se cumplan las condiciones, estos residuos podrán dejar de ser considerados residuos. Aunque el cambio se considera adecuado en cuanto a la desvinculación de las condiciones del artículo 5.1 al desarrollo de criterios específicos, una mejor transposición de la Directiva 2008/98/CE hubiese consistido en indicar que los residuos dejarán de ser considerados como tales siempre y cuando se cumplan las condiciones del artículo 5.1. De esta manera, se reflejaría con claridad que no se está ante una opción¹¹⁵, sino ante una obligación para los Estados miembros, tal y como ahora se expresa en el artículo 6.1 de la Directiva. Asimismo, para mayor claridad y coherencia terminológica con la Directiva, pudo haberse optado por emplear el término “requisitos” en lugar de “condiciones”.

5.2. La evaluación y aprobación centralizada del fin de la condición de residuo mediante orden ministerial

En España, la Ley 7/2022, cuando no se hayan establecido criterios detallados de alcance europeo respecto a determinados residuos, permite que, tal y como hacía la Ley 22/2011, sea la persona titular del MITECO quien, con alcance estatal, apruebe las condiciones detalladas mediante reglamento¹¹⁶. En estos casos, los criterios detallados deben tener el mismo contenido que se exige a los que defina la Comisión de acuerdo con el artículo 6.2 de la Directiva 2008/98/CE¹¹⁷, si bien se añade que, para su elaboración, deberán tenerse en

¹¹⁴ Esta justificación se contiene en la Orden TED/646/2023, de 9 de junio, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo los residuos termoplásticos sometidos a tratamientos mecánicos y destinados a la fabricación de productos plásticos dejan de ser residuo con arreglo a la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

¹¹⁵ ALENZA GARCÍA, José Francisco. “Objeto y finalidad de la nueva ley de residuos...”, *cit.*, p. 57 señala que “la Ley 7/2022 asume, sin recato, el carácter potestativo”.

¹¹⁶ Artículo 5.1 y disposición final cuarta, apartado 2.b).

¹¹⁷ Esto es, deben incluir: a) Los residuos autorizados como material de entrada para la operación de valorización; b) Los procedimientos y técnicas de tratamiento permitidos; c)

cuenta los estudios previos realizados, la jurisprudencia aplicable, los principios de precaución y prevención, los eventuales impactos nocivos del material resultante y, cuando sea necesario, la procedencia de incluir valores límite para las sustancias contaminantes¹¹⁸.

Además, de acuerdo con el artículo 5.3, el MITECO debe evaluar las declaraciones de fin de la condición de residuo incluidas en las autorizaciones autonómicas que se hayan concedido y valorar si procede desarrollar criterios a nivel nacional tomando como punto de partida los criterios autonómicos que sean más protectores desde el punto de vista ambiental y de la salud humana. Más allá de ello, hubiese sido positivo haber incluido una referencia al análisis de la situación en otros Estados miembros, a fin de avanzar en el reconocimiento mutuo de las condiciones detalladas del fin de la condición de residuo.

Hasta la fecha, únicamente se han aprobado órdenes ministeriales para determinar los criterios detallados del fin de la condición de residuo respecto a los cinco siguientes residuos: aceites usados empleados como combustible; fuel recuperado procedente de residuos MARPOL tipo C para su uso combustible en barcos; papel y cartón recuperado destinado a la fabricación de papel y cartón; caucho granulado y polvo de caucho obtenidos del tratamiento de neumáticos fuera de uso destinados a ciertas aplicaciones; y residuos termoplásticos sometidos a tratamientos mecánicos y destinados a la fabricación de productos plásticos. Además, se han sometido a información pública otros tres proyectos de órdenes¹¹⁹.

5.3. La atribución de competencias a las comunidades autónomas para la declaración del fin de la condición de residuo

En España, aunque la anterior legislación de 2011 ya regulaba el fin de la condición de residuo, únicamente permitía que fuese una orden de alcance estatal la que determinase los criterios detallados del fin de la condición de residuo, sin que, además, se permitiese que las entidades interesadas instasen la elaboración de esta orden o la evaluación de la pertinencia de su elaboración. Este sistema resultó ser excesivamente lento y, como señalamos en el apartado

Los criterios de calidad para los materiales que dejan de ser residuos tras la operación de valorización, en consonancia con las normas aplicables en materia de productos, incluyendo los valores límite para las sustancias contaminantes cuando sea necesario; d) Los requisitos de los sistemas de gestión para demostrar el cumplimiento de los criterios relativos al fin de la condición de residuo, concretamente para el control de calidad y el autoseguimiento y la acreditación, en su caso; e) El requisito de contar con una declaración de conformidad.

¹¹⁸ El mandato de establecer, cuando proceda, valores límites para las sustancias contaminantes es reiterativo con el apartado 2.c) del mismo artículo.

¹¹⁹ Se pueden consultar [aquí](#) (último acceso: 24-02.2024).

anterior, fueron escasas las normas que resultaron aprobadas sobre el fin de la condición de residuo¹²⁰.

La Ley 7/2022 introdujo la posibilidad de que el fin de la consideración de residuo sea declarado caso por caso por las comunidades autónomas, habilitando un procedimiento similar al de la autorización de los subproductos, que permite que las entidades interesadas puedan instar que se evalúe la procedencia de declarar el fin de la condición de residuo para un caso específico.

La posibilidad de declarar el fin de la condición de residuo a nivel autonómico supone una gran novedad, que se espera que pueda contribuir a que se haga un mayor uso de este instrumento. No obstante, debe tenerse en cuenta la dificultad que entraña para los servicios técnicos autonómicos encargados de valorar estas solicitudes, quienes normalmente conocen la normativa de residuos, pero no tienen conocimientos específicos sobre la normativa de productos cuyo cumplimiento también debe ser valorado. Si a nivel europeo y estatal el procedimiento para la regulación del fin de la condición de residuo caso a caso demostró ser dificultoso, no debe subestimarse la dificultad que entraña para la administración autonómica.

La declaración del fin de la condición de residuo caso por caso se hará a petición del gestor, que deberá presentar ante la comunidad autónoma en la que se ubique su instalación la documentación que permita acreditar que se cumplen los requisitos del artículo 5.1 y se incluirá en la autorización de gestión de residuos regulada en el artículo 33 de la Ley 7/2022¹²¹. La Ley 7/2022 no especifica cuál es la documentación que debe presentarse, ni se prevé el desarrollo de un reglamento que incorpore criterios de evaluación y el procedimiento a seguir, como en el caso de los subproductos¹²². Entendemos que, en la actualidad, el procedimiento a seguir sería el de solicitud de la autorización de gestión, o, si la declaración del fin de la condición de residuo se pretende conseguir con posterioridad al inicio de la actividad, el de modificación

¹²⁰ De acuerdo con ALENZA GARCÍA, José Francisco. “[Objeto y finalidad de la nueva ley de residuos...](#)”, *cit.*, p. 62, el sistema para la declaración del fin de la condición de residuo impuesto por la Ley 22/2011 era excesivamente formalizado y burocratizado, y desincentivaba la innovación empresarial en la valorización de los residuos. Sin embargo, el nuevo régimen introduce un elemento de mayor agilidad en el sistema.

¹²¹ Según el [Acuerdo de la Comisión de Coordinación en materia de residuos relativo al esquema y diseño para la incorporación de la información relativa al fin de la condición de residuos \(FCR\) al registro de producción y gestión de residuos, de 28 de febrero de 2023](#) (último acceso: 24-02-2024), la autorización relativa a la declaración de fin de condición de residuo se hace a nivel instalación.

¹²² Artículo 4.2 de la Ley 7/2022.

de la autorización de gestión de residuos¹²³. Sin embargo, consideramos que, a falta de normativa estatal, sería positivo que las comunidades autónomas publicasen guías orientativas sobre qué documentación se debe presentar, o regulasen en más detalle este procedimiento a nivel autonómico.

Para proceder a la declaración sobre el fin de la condición de residuo, las comunidades autónomas deben valorar si, efectivamente, se demuestra el cumplimiento de los requisitos del artículo 5.1. Además, la declaración que se conceda tiene un ámbito limitado, pues únicamente permite que el residuo deje de ser considerado como tal para que sea usado en una actividad o proceso industrial concreto que se deberá indicar por el gestor de residuos en su solicitud. En cuanto a su contenido, necesariamente debe fijar los criterios detallados para la aplicación de los requisitos del artículo 5.1, de acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del mismo artículo¹²⁴, y para su determinación deben tenerse en cuenta los posibles impactos adversos sobre la salud humana y el medio ambiente.

La declaración sobre el fin de la condición de residuo que se incluya en las autorizaciones de gestión de residuos otorgadas por las comunidades autónomas se concede por la comunidad autónoma en la que esté ubicada la instalación en la que se valorizan los residuos. Sin embargo, el residuo valorizado puede estar destinado a ser usado en una actividad o proceso industrial ubicado en otro territorio. Para estos casos, y con la finalidad de que las comunidades autónomas puedan seguir manteniendo sus normas más estrictas de protección ambiental, el artículo 5.3 requiere que la comunidad autónoma en la que vaya a ser usado el residuo valorizado emita un informe favorable, que se entenderá emitido si no hubiera pronunciamiento expreso en contra, justificado adecuadamente, en el plazo de un mes. Teniendo en cuenta

¹²³ Las declaraciones sobre el fin de la condición de residuo que se incluyen a partir de las órdenes ministeriales cuando se hayan desarrollado criterios estatales también deben seguir el procedimiento de modificación de la autorización. Así, por ejemplo, la Orden TED/646/2023, de 9 de junio, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo los residuos termoplásticos sometidos a tratamientos mecánicos y destinados a la fabricación de productos plásticos dejan de ser residuo con arreglo a la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, obliga a presentar una comunicación ante la autoridad competente que otorgó la autorización a la instalación de tratamiento final que obtenga el plástico reciclado. Mediante esta comunicación se debe solicitar que se proceda a la revisión y a la actualización de la autorización actual de gestor de residuos. En cambio, los Reglamentos europeos sobre el fin de la condición de residuo no contienen previsiones similares de modo expreso. No obstante, consideramos que el mismo requisito de modificación de la autorización resulta aplicable para acogerse a alguna de estas normativas y poder comercializar el material resultante como producto.

¹²⁴ La Directiva 2008/98/CE no indica que en las decisiones caso por caso sea siempre obligatorio fijar los criterios detallados del artículo 6.2, sino que únicamente deberá hacerse cuando se considere necesario.

la dificultad que entraña analizar las solicitudes desde un punto de vista técnico, el plazo de un mes resulta escaso para que se pueda realizar un análisis sólido del expediente¹²⁵.

Para asegurar un adecuado control de las declaraciones sobre el fin de la condición de residuo concedidas caso por caso, el artículo 5.3 exige que las comunidades autónomas informen a la Comisión de Coordinación en materia de residuos y al Registro de producción y gestión de residuos de las declaraciones del fin de la condición de residuo concedidas caso por caso¹²⁶. Además, se indica que esta información se pondrá a disposición del público¹²⁷.

Otra novedad que introduce la Ley 7/2022, y que no se contiene en la Directiva 2008/98/CE, es la inclusión en el anexo II, relativo a las operaciones de valorización, de referencias expresas al fin de la condición de residuo en determinadas operaciones de valorización destinadas a la obtención de materias primas secundarias. En estos casos, para poder obtener la autorización correspondiente será necesario pedir, asimismo, que se declare el fin de la condición de residuo en la autorización, presentando la documentación necesaria para justificar que se cumplen los requisitos del artículo 5, o demostrar que se cumplen los criterios detallados que se hayan establecido por las órdenes ministeriales o normativa europea que resulten aplicables¹²⁸. En su mayor parte,

¹²⁵ Como señala el Abogado General del TJUE en las conclusiones emitidas en el asunto Prato Nevoso, ECLI:EU:C:2019:520, apdos. 53 a 55, “el establecimiento de estos criterios constituye, en la práctica, un ejercicio técnico que exige celebrar consultas con frecuencia con la industria y las demás partes interesadas, así como la realización de estudios destinados a evaluar las repercusiones en el medio ambiente y la salud de la salida de las sustancias en cuestión del régimen de los residuos. La falta de criterios definidos para un tipo determinado de residuos implica que la evaluación caso por caso del cumplimiento de las condiciones de fin de la condición de residuo para los flujos específicos de residuos de este tipo precise asimismo un control estricto de las características de estos flujos que permita garantizar que concurren tales condiciones. En definitiva, la adopción de criterios, así como de decisiones individuales, relativos al fin de la condición de residuo exige que las autoridades nacionales competentes realicen evaluaciones técnicas y científicas complejas”. También destaca en su apdo. 84 que la evaluación a realizar “se inscribe con frecuencia en un contexto caracterizado por un cierto grado de incertidumbre científica relativa a los riesgos medioambientales asociados a la pérdida de la condición de residuo de determinadas sustancias”. Por ello, por medio de la definición de los criterios del fin de la condición de residuos “los Estados miembros estarían autorizados a definir el grado de certeza de la falta de riesgo de efecto negativo significativo para el medio ambiente o la salud requerido, al igual que el nivel de riesgo que se considera aceptable, a efectos de permitir la pérdida de la condición de residuo”.

¹²⁶ También deben informar a este registro de las declaraciones de fin de condición de residuos que se incorporen a las autorizaciones de instalaciones de tratamiento de residuos conforme a normativa nacional (órdenes ministeriales) o europea (reglamentos europeos).

¹²⁷ No se indica lo mismo respecto a los subproductos.

¹²⁸ Las operaciones que exigen el fin de la condición de residuo son las siguientes: R0307 Reciclado de residuos orgánicos para la producción de materiales o sustancias; R0308

estas operaciones se corresponden con flujos de residuos para los cuales ya existe normativa sobre el fin de la condición de residuo elaborada, como en el caso de las instalaciones que obtienen granza de plástico¹²⁹, pero no es así, por ejemplo, en el caso de los áridos. En caso de que realizando estas operaciones no se alcanzase el fin de la condición de residuo, serían consideradas operaciones intermedias y el material resultante seguiría sujeto al régimen de los residuos. Por ello, en estos casos, las comunidades autónomas para poder autorizar estas operaciones deben valorar si ponen fin a la condición de residuo.

Cabe destacar que las comunidades autónomas tienen la competencia para inspeccionar el cumplimiento de la normativa de residuos en su ámbito territorial. Por ello, aunque no se indique expresamente en el artículo 5, es a éstas a quienes corresponde comprobar que las industrias que se acogen a las órdenes ministeriales, a los reglamentos europeos, o que han acudido al procedimiento caso por caso autonómico de declaración de fin de la condición de residuo cumplen con los requisitos del artículo 5.1 y con los criterios detallados que se hubiesen desarrollado¹³⁰.

Finalmente, la disposición transitoria primera pretende ajustar las autorizaciones autonómicas que se hubiesen concedido con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/2022 por las que se declarasen productos los residuos tratados, otorgando un plazo de tres años para que procedan a su revisión desde la entrada en vigor de la nueva legislación. Sin embargo, la disposición no especifica qué ocurre con las autorizaciones que no hayan sido revisadas en este plazo, al contrario que respecto a los subproductos, para los que se prevé que la validez de la autorización concedida por las comunidades autónomas antes de la entrada en vigor de la Ley 7/2022 será como máximo de cinco años. Asimismo, tampoco se especifica si la revisión debe ser instada por los titulares de las autorizaciones de gestión, o bien si se acometerá de oficio

Valorización de residuos orgánicos para la obtención de fracciones combustibles en operaciones diferentes al código R0303; R0403 Reciclado de residuos metálicos para la obtención de chatarra; R0504 Reciclado de residuos de vidrio para la producción de calcín; R0506 Valorización de residuos inorgánicos para la producción de áridos; R0903 Valorización de aceites industriales usados para la obtención de fracciones combustibles.

¹²⁹ La operación “R0305 Reciclado de residuos orgánicos en la fabricación de nuevos productos” se refiere a las instalaciones que obtienen granza o escama u otros formatos de plástico a partir del tratamiento de residuos de plásticos cuando el material alcance el fin de la condición de residuo.

¹³⁰ El proyecto de Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (2023-2035) contempla “Intensificar las labores de inspección y control sobre las industrias que se acogen a las órdenes ministeriales, a fin de verificar si cumplen con los requisitos que en ellas se recogen”. Disponible [aquí](#) (última consulta: 28-02-2024).

por la administración¹³¹. Ante la ausencia de una imposición expresa a las industrias afectadas, consideramos que será la administración de oficio quien deberá revisar estas autorizaciones. Para ello, deberán valorar si, efectivamente, debe declararse el fin de la condición de residuo¹³² o si las operaciones se consideran operaciones finales que permiten obtener un producto acabado y listo para su comercialización¹³³.

5.4. Las disposiciones específicas aplicables al compost, digerido y al material bioestabilizado

La Ley 7/2022 incorpora disposiciones específicas respecto al fin de la condición de residuo del compost, el digerido y el material bioestabilizado. Respecto al compost y el digerido, el artículo 28.3 dispone que los criterios de fin de la condición de residuo para el compost y el digerido son los establecidos en el Reglamento de fertilizantes europeo¹³⁴.

El Reglamento de fertilizantes europeo establece una armonización parcial de la materia pues, aunque no impide que abonos no armonizados sean puestos en el mercado interior de acuerdo con el Derecho nacional, dispone que estos abonos no llevarán el marcado CE. La normativa española, al incorporar los criterios incluidos en el Reglamento de fertilizantes a la normativa española, impide que el Estado y las comunidades autónomas regulen o declaren el fin de la condición de residuo caso por caso en sentido diferente a la normativa de la UE en materia de fertilizantes respecto al compost¹³⁵ y el digerido.

En cuanto al material bioestabilizado, el artículo 28.3 impide que se puedan establecer criterios sobre el fin de la condición de residuo para el uso como fertilizante de este tipo de material. Por tanto, el material bioestabilizado no

¹³¹ En otra normativa, como en el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, se especifica que la revisión se llevará a cabo a instancia del órgano competente (artículo 26).

¹³² Por ejemplo, sería el caso de una instalación que obtiene granza de plástico reciclado y que desea comercializar esta granza sin considerarla un residuo.

¹³³ Por ejemplo, sería el supuesto de una instalación que a partir de granza de plástico obtiene botellas de plástico reciclado que cumplen con la normativa de plástico reciclado en contacto con alimentos.

¹³⁴ Reglamento (UE) 2019/1009 del Parlamento europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 por el que se establecen disposiciones relativas a la puesta a disposición en el mercado de los productos fertilizantes UE y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1069/2009 y (CE) n.º 1107/2009 y se deroga el Reglamento (CE) n.º 2003/2003.

¹³⁵ En relación con el compost inscrito en el Registro de productos fertilizantes, la disposición transitoria quinta permite su comercialización, aunque no cumpla los criterios del Reglamento sobre fertilizantes de la UE, hasta la fecha de caducidad de su autorización.

dejará de ser un residuo y, en consecuencia, no podrá considerarse un producto fertilizante, debiendo gestionarse como un residuo.

6. LA EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN DEL FIN DE LA CONDICIÓN DE RESIDUO A NIVEL AUTONÓMICO

Al igual que ocurrió con los subproductos, alguna comunidad autónoma reguló con carácter previo a la existencia de normativa estatal el fin de la condición de residuo. Este es el caso de la Comunidad Autónoma de Galicia, que en su Ley 10/2008, de 3 de noviembre, de residuos de Galicia disponía que no tenían la consideración de residuos “los materiales, objetos o sustancias que se obtengan tras la valorización de los residuos que se incorporen al ciclo productivo.”¹³⁶ No obstante, esta exclusión del concepto de residuo no tenía total encaje con los requisitos que en virtud de la Directiva 2008/98/CE se exigían para poder aplicar el fin de la condición de residuo, al no recoger de modo expreso los requisitos del artículo 6.1 de la normativa europea.

La Ley 22/2011 incorporó al ordenamiento jurídico español la regulación del fin de la condición de residuo prevista en la Directiva 2008/98/CE sin contemplar la posibilidad de que las comunidades autónomas pudiesen declarar el fin de la condición de residuo caso a caso, ni que pudiesen aprobar normativa autonómica que regulase los criterios detallados para aplicar el fin de la condición de residuo. Por tanto, centralizó la posibilidad de regular el fin de la condición de residuo, habilitando como única vía para alcanzar el fin de la condición de residuo, la elaboración de normativa europea que detallase los requisitos o de órdenes estatales específicas. Pese a ello, la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, en su Ley 8/2019, de 19 de febrero, de residuos y suelos contaminados de las Illes Balears¹³⁷ consideró que la comunidad autónoma tenía competencias para resolver sobre las solicitudes de fin de la condición de residuos que se presentasen ante ella cumpliendo los requisitos del artículo 5.1 de la Ley 22/2011. Para justificar su competencia, se apoyaba en que la Administración del Estado no había desarrollado esta materia, incumpliendo lo dispuesto en la disposición adicional octava de la Ley 22/2011¹³⁸. De hecho, la Ley 7/2022, asume que en la práctica se venían declarando que determinados residuos valorizados dejaban de serlo en las autorizaciones autonómicas, aplicando el fin de la condición de residuo. Por

¹³⁶ Artículo 4. La misma disposición se contenía en la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de residuos de la Comunidad Valenciana (artículo 4).

¹³⁷ Disposición adicional tercera.

¹³⁸ Esta disposición indicaba: “en el plazo de tres años desde la entrada en vigor de esta Ley se adaptarán a las previsiones contenidas en la misma las disposiciones de desarrollo en materia de residuos”.

ello, en su disposición transitoria primera se obliga a revisar en el plazo de tres años¹³⁹ las autorizaciones otorgadas por las comunidades autónomas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/2022 en las que se hubieran considerado como productos los residuos tratados.

Desde la aprobación de la Ley 7/2022, en el ámbito autonómico se ha aprobado nueva normativa¹⁴⁰. De estas regulaciones destaca la Ley 3/2023, de 30 de marzo, de Economía Circular de Andalucía. Esta ley incluye entre los objetivos de la Oficina Andaluza de Economía Circular “impulsar medidas de agilización administrativa sobre los procedimientos de declaración de subproductos y de fin de la condición de residuos¹⁴¹”. Para ello, esta Oficina realizará un análisis de su situación administrativa y legal para la reducción de los trámites administrativos¹⁴². Finalmente, la disposición transitoria primera establece la vigencia de las autorizaciones que contemplasen el fin de la condición de residuo hasta que caduque dicha autorización o se conceda una autorización conforme a la legislación vigente. No obstante, esta previsión entendemos que choca con la disposición transitoria primera de la Ley 7/2022, que obliga a revisar las autorizaciones en el plazo de tres años.

Asimismo, también incorpora novedades la Ley 1/2024, de 17 de abril, de Economía Circular de la Comunidad de Madrid. Esta norma contempla entre sus finalidades incentivar una mayor agilización de trámites y facilitar la simplificación procedimental, en especial, para la declaración del fin de la condición de residuo (artículo 5). Sin embargo, los aspectos más novedosos se encuentran en su artículo 36 y consisten en los siguientes: en primer lugar, se indica que, en el caso de que se haya autorizado el fin de la condición de residuo por otra comunidad autónoma para su uso en la Comunidad de Madrid, será suficiente con que se presente una comunicación previa ante ésta. El procedimiento estatal contempla que la comunidad autónoma de destino pueda oponerse a la declaración realizada en otra comunidad, pero la Comunidad de Madrid parece optar por un reconocimiento de las declaraciones otorgadas en otras comunidades, sin prever el supuesto de oposición. En segundo lugar, se contempla que la Comunidad de Madrid pueda aprobar órdenes que regulen los criterios detallados del fin de la condición de residuo en su territorio, a las que deberán ajustarse las autorizaciones de aquellos gestores que quieran acogerse a la misma. En particular, los gestores de residuos para acogerse a estas órdenes deberán previa presentación de una comunicación previa por la que se solicite

¹³⁹ El plazo finalizará el 8 de abril de 2025. *Vid.* apartado 5.3 de este trabajo.

¹⁴⁰ Sobre el estado actual de la normativa autonómica aprobada con posterioridad a la Ley 7/2022 puede consultarse el informe de la FUNDACIÓN COTEC. [Situación y evolución de la economía circular en España](#), 2023, pp. 84-87.

¹⁴¹ Artículo 7.l).

¹⁴² Artículo 32.

la modificación no sustancial de la autorización de gestión de residuos. Y, si no media resolución en contrario en el plazo de un mes, la modificación se considerará estimada. La posibilidad de que las comunidades autónomas elaboren normativa en la que se detallen los criterios del fin de la condición de residuo no aparece de modo expreso en la Ley 7/2022, pero consideramos que esta orden no contraviene la normativa básica, sino que funciona como marco para las declaraciones caso por caso que se ajusten a los criterios en ella definidos. No obstante, dado que articula un régimen fundamentado en la presentación de comunicaciones previas que pueden ser otorgadas mediante silencio administrativo, debería intensificarse la labor de inspección para comprobar que efectivamente se cumplen los requisitos aplicables para reconocer el fin de la condición de residuo.

7. OTRAS OBLIGACIONES Y CONSECUENCIAS ASOCIADAS A LA PRODUCCIÓN Y UTILIZACIÓN DE RESIDUOS QUE ALCANZAN EL FIN DE LA CONDICIÓN DE RESIDUO

La regulación del fin de la condición de residuo no solo implica que los materiales dejarán de ser considerados residuos una vez hayan sido declarados como tales o una vez su productor se haya acogido a la normativa reglamentaria o europea que haya establecido sus criterios detallados, sino que impone determinadas obligaciones a los gestores, Administración autonómica, usuarios de los materiales o personas interesadas en proceder a su traslado a otro Estado miembro.

En cuanto a las obligaciones que se imponen a los gestores, los artículos 64 y 65 de la Ley 7/2022 establecen que están obligados a llevar un archivo cronológico en el que deberán recoger, por orden cronológico, los productos, materiales o sustancias resultantes de las operaciones de valorización, así como su destino. Asimismo, deberán enviar una memoria resumen del archivo cronológico respecto a las instalaciones en las que operan, con el contenido que figura en el anexo XV, que específicamente señala que deberán indicarse la cantidad de residuos que alcanzan el fin de la condición de residuo y la empresa destinataria de estos materiales. Y, además de la modificación de la autorización de gestión de residuos que se exige para que conste la declaración del fin de la condición de residuo tanto en las órdenes ministeriales reguladoras del fin de la condición de residuo como en el procedimiento regulado en el artículo 5 de la Ley 7/2022—en el caso de que la declaración del fin de la condición de residuo no fuese declarada ya en el momento del otorgamiento de la autorización—,

puede ser necesario que los titulares de las instalaciones procedan a la revisión de su autorización ambiental integrada¹⁴³.

La Administración autonómica, una vez se hayan concedido las declaraciones caso por caso sobre el fin de la condición de residuo, deberán informar a la Comisión de Coordinación en materia de residuos y al Registro de producción y gestión de residuos. Asimismo, esta información deberá ponerse a disposición del público, lo que entendemos que se hará a través del Registro de producción y gestión de residuos, aunque el artículo 5.3 no lo indica de modo expreso¹⁴⁴. También deberán informar al Registro de producción y gestión de residuos cuando reciban la comunicación relativa a que un gestor con instalación ubicada en su territorio se ha acogido a lo dispuesto en alguna de las órdenes ministeriales o normativa europea que regulen el fin de la condición de residuo respecto a algún flujo de residuos en específico¹⁴⁵.

Los usuarios de materiales que alcanzan el fin de la condición de residuo deben tener presente la normativa relativa a los traslados de residuos, la legislación en materia de sustancias químicas y la legislación relativa a la comercialización de determinados productos. Así lo recuerda ahora, de modo expreso, el artículo 5.5 de la Ley 7/2022¹⁴⁶.

Respecto a las personas interesadas en proceder a realizar un traslado de un material que ha alcanzado el fin de la condición de residuo, el reconocimiento por un Estado miembro del fin de la condición de residuo no implica que la normativa de residuos no resulte de aplicación si se traslada fuera del territorio

¹⁴³ Así lo requieren la disposición transitoria única de la Orden APM/205/2018, de 22 de febrero, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo el aceite usado procesado procedente del tratamiento de aceites usados para su uso como combustible deja de ser residuo con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados y de la Orden APM/206/2018, de 22 de febrero, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo el fuel recuperado procedente del tratamiento de residuos MARPOL tipo c para su uso como combustible en buques deja de ser residuo con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

¹⁴⁴ El proyecto de Orden Ministerial por el que se regula el Registro de Producción y Gestión de Residuos y se establece qué información puede hacerse pública, recoge en su artículo 9.3.4º que deberá tener carácter público la información relativa a la declaración del fin de la condición de residuo. *Vid.* [Consulta pública previa sobre la aprobación de un proyecto de Orden Ministerial por la que se regula el Registro de Producción y Gestión de Residuos y se establece qué información puede hacerse pública](#) (último acceso: 24-02-2024).

¹⁴⁵ *Vid.* [Acuerdo de la Comisión de Coordinación en materia de residuos relativo al esquema y diseño para la incorporación de la información relativa al fin de la condición de residuos \(FCR\) al registro de producción y gestión de residuos, de 28 de febrero de 2023](#) (último acceso: 24-02-2024).

¹⁴⁶ El artículo 6 de la Directiva 2008/98/CE no contiene una previsión similar, pero el preámbulo de la Directiva (UE) 2018/851 lo indica expresamente (apartado 19).

de este Estado. Según el Reglamento (UE) 2024/1157 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativo a los traslados de residuos, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1257/2013 y (UE) 2020/1056, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1013/2006, relativo a los traslados de residuos, en el caso de que el país de destino considere que no se alcanza el fin de la condición de residuo, deberá aplicarse la normativa de residuos. Los escasos reglamentos sobre el fin de la condición de residuos europeos y, por tanto, la práctica inexistencia generalizada de criterios armonizados a nivel europeo, provocaba discrepancias entre las autoridades de diferentes Estados miembros e inseguridad jurídica en las entidades interesadas en hacer uso de esta figura. Esta situación ha motivado que se hayan introducido cambios en la normativa de traslado de residuos de la UE. En tal sentido, el nuevo reglamento de traslado de residuos aprobado en 2024 modificó incluyó en su artículo 29 una referencia expresa a las condiciones del artículo 6 de la Directiva 2008/98/CE como elemento decisorio clave de las autoridades competentes. De acuerdo con la nueva redacción, los Estados miembros no podrán excusarse en cuestiones formales, sino que deben fundamentar su decisión en si, efectivamente, se cumplen o no las condiciones del artículo 6. Aunque no se trata de un cambio sustancial de la normativa, se espera que contribuya a una mayor seguridad jurídica y a eliminar la disparidad de criterios entre los Estados miembros¹⁴⁷. Finalmente, la persona física o jurídica que utilice por primera vez un material que ha dejado de ser residuo y que no ha sido comercializado, o comercialice por primera vez un material después de que este haya dejado de ser residuo, es quien debe garantizar que el material cumpla los requisitos establecidos en la normativa aplicable en materia de productos y de sustancias y mezclas químicas. Aunque el cumplimiento de la normativa de productos condiciona que el

¹⁴⁷ En COMISIÓN EUROPEA. “[*Commission Staff Working document impact assessment accompanying the document Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on shipments of waste and amending Regulations \(EU\) No 1257/2013 and \(EU\) No 2020/1056*](#), SWD(2021) 331 final, se indica que ante la gran disparidad entre los criterios seguidos por los Estados miembros la referencia a los criterios establecidos en la Directiva 2008/98/CE eliminaría ambigüedades entre las autoridades nacionales y permitiría prevenir riesgos para la seguridad ambiental y para la salud, pues existen Estados que aplican unos criterios menos protectores. Otra opción que se valoró fue establecer el reconocimiento mutuo de los criterios nacionales sobre el fin de la condición de residuo. No obstante, esta opción, aunque fue apoyada por la industria, fue rechazada por las autoridades competentes de los Estados miembros y la comisión consideró que podría provocar que los Estados miembros que actuasen más rápido en desarrollar sus criterios nacionales detallados sobre el fin de la condición de residuo determinasen la clasificación de determinados materiales como fin de la condición de residuo para todos los demás Estados miembros. Por otra parte, en UMWELTBUNDESAMT GMBH (EAA) y ARCADIS BELGIUM NV. [*Study to assess member states \(MS\) practices on...*](#), cit. p. 135, se proponía crear un procedimiento europeo de arbitraje en el caso de discrepancia sobre la consideración de los subproductos y del fin de la condición de residuo en los traslados intracomunitarios.

material alcance el fin de la condición de residuo, las condiciones del apartado 5.1 de la Ley 7/2022, o 6.1 de la Directiva, deberán cumplirse antes de que la normativa en materia de productos y de sustancias y mezclas químicas se aplique al material que ha dejado de ser residuo¹⁴⁸. Respecto a la normativa de sustancias químicas, debe tenerse en consideración el Reglamento (CE) 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH)¹⁴⁹ y el Reglamento (CE) 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2008 sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas (CLP). En cuanto a la normativa de productos, esta resulta esencial, pues el fin de la condición de residuo solo puede alcanzarse si las sustancias u objetos cumplen los requisitos pertinentes aplicables a los productos¹⁵⁰. Por ejemplo, deberá cumplirse la normativa de fertilizantes, farmacéutica, de productos de la construcción o de plástico reciclado en contacto con alimentos, entre otras que resulten aplicables al producto resultante de la valorización.

8. CONCLUSIONES

La regulación de los subproductos y del fin de la condición de residuo busca aclarar cuándo se considera que un material es un residuo y, por lo tanto, debe cumplir con la normativa de residuos. Por tanto, ayuda a delimitar la frontera, muchas veces difusa, del concepto de residuo. Por una parte, el concepto de subproducto clarifica el régimen jurídico aplicable a determinadas sustancias u objetos que resultan de procesos productivos no destinados a la obtención de estas sustancias u objetos. Y, por la otra, el concepto del fin de la condición de

¹⁴⁸ En este punto, el artículo 5.6 de la Ley 7/2022 reproduce el artículo 6.5 de la Directiva 2008/98/CE, en su versión actual.

¹⁴⁹ De acuerdo con la normativa REACH, existen excepciones respecto al registro. Así, los materiales producidos a través de un proceso de recuperación en la Unión Europea que ya están registrados están exentos de las obligaciones de registro (artículo 2.7.d). En COMISIÓN EUROPEA. [*Documento de trabajo que acompañó a la Comunicación “sobre la aplicación del paquete sobre la economía circular: opciones para abordar la interfaz entre las legislaciones sobre sustancias químicas, sobre productos y sobre residuos”*](#), SWD/2018/020 final (último acceso: 24-02-2024) se señaló que esta excepción es problemática, pues no está claro si los Estados miembros están permitiendo a los recicladores incorporar en el mercado sustancias o preparados sin ningún control que valore si esta excepción está correctamente aplicada. Entre las opciones propuestas para atajar esta situación se encuentra eliminar la excepción o incorporar medidas que faciliten que los Estados miembros efectivamente controlen la correcta aplicación de la excepción. Por ejemplo, una medida podría ser notificar con carácter previo que se va a hacer uso de esta excepción, como propone UMWELTBUNDESAMT GMBH (EAA) y ARCADIS BELGIUM NV. [*Study to assess member states \(MS\) practices on...*](#), cit. p. 33.

¹⁵⁰ El preámbulo de la Directiva (UE) 2018/851 lo indica expresamente (apartado 19).

residuo aclara cuándo un residuo sometido a una operación de valorización ha dejado de ser un residuo. De este modo, en el caso del empleo de subproductos, se previene la generación de residuos, y, en el caso del uso de materiales que han alcanzado el fin de la condición de residuo, dependiendo de la operación a de valorización a la que haya sido sometido el residuo, se incrementan los niveles de preparación para la reutilización, valorización y reciclado y se garantiza un mejor control de la calidad de los residuos valorizados.

Ambas figuras, al delimitar qué materiales pueden no ser considerados residuos si se cumplen determinadas condiciones, contribuyen a incrementar la seguridad jurídica y aliviar la carga administrativa que se deriva de la aplicación de la normativa de residuos —sin perjuicio de tener que cumplir la normativa que resulte de aplicación a los productos—. Con ello, facilitan el empleo de materias primas secundarias en los procesos productivos y las prácticas de simbiosis industrial, reduciendo la necesidad de extracción de materias primas vírgenes —con los impactos ambientales asociados—, así como la dependencia estratégica de materias primas. Por ello, desde un punto de vista teórico, han sido definido como figuras estratégicas para el avance hacia una economía más circular, en la que se aplique la jerarquía de residuos y la que el valor de los recursos se mantiene el máximo tiempo posible y la generación de residuos se minimiza. Sin embargo, continúa sin implementarse un mecanismo de medición del impacto económico y ambiental resultado de la aplicación de las órdenes ministeriales de declaración del fin de la condición de residuo, cuyo desarrollo sea anunciado por el I Plan de Acción de Economía Circular 2021-2023. Por ello, se desconoce su nivel de impacto real en el reaprovechamiento de materias primas secundarias y disminución del impacto ambiental de la gestión de residuos.

El concepto de fin de la condición de residuo fue introducido en la Directiva 2008/98/CE a raíz de diversos pronunciamientos del TJUE que trataron de clarificar los entornos difusos del concepto de residuo. El artículo 6 de la Directiva 2008/98/CE estableció cuáles son las condiciones que se deben cumplir para poder aplicar el fin la condición de residuos. No obstante, estas condiciones serían completadas con criterios específicos que desarrollarían la Comisión Europea y, subsidiariamente, los Estados miembros, quienes también podrían adoptar decisiones caso. La redacción inicial de la Directiva 2008/98/CE, unido a la escasa actividad normativa de la Comisión a la hora de aprobar reglamentos que desarrollasen los criterios sobre el fin de la condición de residuo, a la ausencia en la normativa de traslado de residuos de un deber de reconocimiento mutuo entre los criterios respecto al fin de los diferentes Estados miembros y la prevalencia, en caso de discrepancia, del concepto de residuo, condujo a numerosas disparidades entre los Estados miembros, que

optaron por diferentes procedimientos y criterios para aplicar el fin de la condición de residuo en sus respectivos territorios. Por tanto, la formulación inicial de la figura del fin de la condición de residuo no dispuso en gran medida la inseguridad jurídica entre los operadores respecto al concepto de residuo

La modificación de la Directiva 2008/98/CE llevada a cabo en 2018 varió la redacción del artículo 6, relativo al fin de la condición de residuo, para imponer a los Estados miembros el deber expreso de adoptar las medidas que resultasen necesarias para el reconocimiento del fin de la condición de residuo en el caso de que se cumpliesen los requisitos del artículo 6.1. Asimismo, la reciente normativa europea de traslado de residuos también ha especificado que las decisiones Estatales sobre la aplicación del fin de la condición de residuo deben fundamentarse en la valoración del cumplimiento de los requisitos del artículo 6.1 de la Directiva 2008/98/CE. Con ello, se atribuye un mayor protagonismo a la actuación estatal, en detrimento de la elaboración de criterios detallados por la Comisión y se clarifica el carácter imperativo que reviste el reconocimiento del fin de la condición de residuo por los Estados miembros si se demuestra el cumplimiento de los requisitos del artículo 6.1. Las modificaciones introducidas se espera que conduzcan a una mayor coherencia entre las decisiones adoptadas por los Estados miembros y que tengan plasmación en la jurisprudencia futura del TJUE, contribuyendo a una mejor comprensión del margen de apreciación de que disponen los Estados miembros.

Por otra parte, el preámbulo de la Directiva 2018/851 admitió que los criterios sobre el fin de la condición de residuo se incluyan en la normativa de productos. La introducción de los criterios sobre el fin de la condición de residuo en la normativa de productos podría dotar a la regulación de una mayor coherencia entre la normativa de productos y residuos y simplificar el régimen jurídico aplicable. No obstante, esta posibilidad permanece de momento circunscrita al ámbito de los fertilizantes.

En cuanto a la normativa española, la Ley 7/2022 modificó la regulación precedente del fin de la condición de residuo, constituyendo la novedad más destacable la introducción de la posibilidad de que las comunidades autónomas puedan declarar el fin de la condición de residuo caso por caso, a semejanza de lo que ya ocurría en otros Estados miembros. La regulación inicial del fin de la condición de residuo en España descansaba en la predeterminación por orden ministerial de los criterios sobre el fin de la condición de residuo. Por medio de este procedimiento, con una duración cercana a los dos años, únicamente se llegaron a aprobar criterios respecto al fin de la condición de residuo de cinco flujos de residuos. Aunque se espera que las novedades introducidas ayuden a la agilización procedimental, las decisiones caso por caso presentan limitaciones en relación con la aprobación de reglamentos de alcance general: en primer

lugar, las decisiones caso por caso que se adopten únicamente tendrán validez para el uso autorizado en la actividad o proceso industrial de destino, mientras que el desarrollo de normativa básica estatal permite que todas aquellas industrias interesadas se puedan acoger a su regulación.

En segundo término, el nuevo sistema puede ocasionar diferencias entre los criterios seguidos por las diferentes Comunidades autónomas. Aunque estas pueden ampararse en sus competencias ambientales para establecer normativa de mayor protección, la existencia de criterios divergentes puede generar inseguridad jurídica entre las industrias interesadas en emplear materias primas secundarias en sus procesos productivos.

En tercer lugar, la dificultad inherente a la valoración de los requisitos que deben cumplir los residuos valorizados para alcanzar el fin de la condición de residuo — como así demuestra la prácticamente inexistente actuación de la Comisión sobre la materia y el número reducido de órdenes estatales — supone un reto para las administraciones autonómicas. En particular, deben disponer de capacidad técnica para valorar no solo el cumplimiento de la normativa de residuos, sino de la de productos. Además, sobre ellas recae la responsabilidad de evaluar si se garantiza una adecuada protección del medio ambiente y la salud humana, así como la compleja ponderación entre los principios de la economía circular y de precaución, en ocasiones, en contextos caracterizados por un cierto grado de incertidumbre científica relativa a los riesgos ambientales. Además, las autoridades autonómicas deberán adoptar sus decisiones sin que previamente se hayan sometido a información pública los criterios que se pretendan adoptar, tal y como se exigiría en el caso de aprobarse órdenes de aplicación general al conjunto del Estado.

En cuarto lugar, la agilización procedimental introducida en la normativa estatal no debería mermar el nivel de protección ambiental que persigue la normativa de residuos. Por ello, el silencio positivo previsto al cabo de un mes para las declaraciones del fin de la condición de residuo que afecten a otra comunidad autónoma otorga un escaso plazo de tiempo para realizar una evaluación que garantice una correcta aplicación del principio de precaución. Asimismo, la misma crítica merecen las fórmulas de agilización incorporadas en la Ley 1/2024, de 17 de abril, de Economía Circular de la Comunidad de Madrid si, en contrapartida, no se garantiza un adecuado nivel de inspección de las comunicaciones previas que permitan acogerse a la normativa sobre el fin de la condición de residuo regulado por esta comunidad.

En los próximos años, se espera que la Comisión intensifique los esfuerzos para elaborar normativa que declare el fin de la condición de residuo para textiles y

determinados plásticos, y que la nueva regulación de la Ley 7/2022 permita avanzar en la definición de criterios a nivel estatal y, especialmente, autonómico. Además, de acuerdo con la modificación de la Directiva 2008/98/CE, operada en 2018, la Comisión debería facilitar un intercambio periódico de información entre los Estados miembros y crear un registro electrónico a nivel de la Unión. A nivel estatal, las decisiones caso por caso sobre el fin de la condición de residuo deberán ponerse a disposición del público. La puesta en marcha de estos mecanismos de información, todavía pendiente, tiene el potencial de proporcionar una mayor comprensión sobre cómo se aplica el concepto de fin de la condición de residuo en los diferentes Estados miembros de la Unión Europea y en España, ayudando a la industria a identificar prácticas eficaces de reaprovechamiento de materias primas secundarias.

9. BIBLIOGRAFÍA

- ALARANTA, Joonas.; TURUNEN, Topi. “[How to Reach a Safe Circular Economy? Perspectives on Reconciling the Waste](#)”, *Product and Chemicals Regulation. Journal of Environmental Law*, Volume 33, Issue 1, 2021, pp. 113-136 (último acceso: 21-02-2024).
- ALENZA GARCÍA, José Francisco. “[Objeto y finalidad de la nueva ley de residuos. Los conceptos de residuo, de subproducto y de fin de la condición de residuo \(arts. 1 a 6\)](#)”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, XXI, 2022, pp. 29-64 (último acceso: 21-02-2024).
- CALVO RETUERTO, Jaime (2015). “[Los subproductos y el fin de la condición de residuo como alternativas a la gestión tradicional de los residuos: una oportunidad de oro para la industria](#)”. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, núm. 40, pp. 116-126 (último acceso: 21-02-2024).
- COMISIÓN EUROPEA. [Guidelines on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/CE on waste](#), 2012, pp. 71 (último acceso: 21-02-2024).
- [Documento de trabajo que acompañó a la Comunicación “sobre la aplicación del paquete sobre la economía circular: opciones para abordar la interfaz entre las legislaciones sobre sustancias químicas, sobre productos y sobre residuos”](#), SWD/2018/020 final (último acceso: 24-02-2024).
- ECOS y EEB. [Key recommendations for the development of further EU-wide end-of-waste \(EoW\) criteria](#), 2021 (último acceso: 21-02-2024).
- FUNDACIÓN COTEC. [Situación y evolución de la economía circular en España](#), 2023, pp. 189.
- HERNÁNDEZ LOZANO, L.A. (2014). “[El concepto jurídico de residuo, subproducto y materia prima secundaria \(fin de la condición de residuo\) y su relación con el REACH](#)”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n.º 32, pp. 3-37 (último acceso: 21-02-2024).

- IMPEL (2019). *Making the Circular Economy Work. Guidance for regulators on enabling innovations for the circular economy*, pp. 213 (último acceso: 21-02-2024).
- JOHANSSON, Nils; FORSGREN, Christer. “[Is this the end of waste? Uncovering the space between waste and products](#)”, en *Resources, Conservation & Recycling*, n° 155, 2020 (último acceso: 21-02-2024).
- JOHANSSON, Oskar. “[The End-of-Waste for the Transition to Circular Economy: A Legal Review of the European Union Waste Framework Directive](#)”. *Environmental Policy and Law*, n. ° 53, 2023, pp. 167–179 (último acceso: 21-02-2024).
- ORVEILLON, Glenn et al. *Scoping possible further EU-wide end-of-waste and by-product criteria*, Publications Office of the European Union, 2022, pp. 101.
- PERNAS GARCÍA, Juan José (2023), “[Hacia un derecho sustantivo de la contratación pública desde la política de economía circular](#)”, *Anuario de Derecho Ambiental. Observatorio de políticas ambientales 2023*, CIEDA, CIEMAT y Agencia Estatal Boletín Oficial Del Estado, pp. 681-705 (último acceso: 21-02-2024).
- PUIG MARCÓ, Roser (2019). “[El TJUE se pronuncia sobre la posibilidad de exigir el fin de la condición de residuo en casos individuales](#)”. *Retema*, 2019 (último acceso: 21-02-2024).
- PIR. *Panorama de los Recursos Globales 2019: Recursos naturales para el futuro que queremos*, 2019, pp. 158 (último acceso: 21-02-2024).
- REVUELTA PÉREZ, Inmaculada. “Fin de la condición de residuo y economía circular en el derecho europeo”, en Revuelta Pérez y Ochoa Monzó (coords.). *Economía circular y responsabilidad social*, Thomson Reuters Aranzadi, 2021, pp. 91-118.
- “[Los subproductos en la nueva ordenación de los residuos: un \(lento\) avance hacia la economía circular](#)”, en *Actualidad Jurídica Ambiental*, n.º 140, 2023, pp. 158-188 (último acceso: 21-02-2024).
- RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel María. “[Ámbito de aplicación de la Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados](#)”, en Blasco Hedo, E. (coord.), *La nueva Ley de residuos y suelos contaminados*, CIEMAT, 2013, pp. 29-48 (último acceso: 21-02-2024).
- “La ambiciosa Ley 7/2022, de residuos y suelos contaminados para una economía circular. Previsiones destacadas y algunas consideraciones”, *Revista de Derecho VLex*, núm.215, 2022.
- SANTAMARÍA ARINAS, René Javier. “[La intervención administrativa en el uso industrial de subproductos y materias primas secundarias](#)”. *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, n.º 22, 2011, pp. 14 (último acceso: 21-02-2024).
- SERRANO PAREDES, Olga. “Una distinción con importantes consecuencias jurídicas: residuo, subproducto y materia prima secundaria”, en *Revista de Derecho urbanístico y medio ambiente*, núm. 42, pp. 145-201

- TEROL GÓMEZ, Ramón (2022). “Los subproductos y el fin de la condición de residuo: caracterización y régimen”, en Cabedo Uso (coord.). *Estudios sobre la Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular*, pp. 65-89.
- TURUNEN, Topi. *The concepts of Waste and Non-Waste in the Circular Economy*, University of Eastern Finland, Publications of the University of Eastern Finland, 2018, pp. 222 (último acceso: 21-02-2024).
- UMWELTBUNDESAMT GMBH (EAA) y ARCADIS BELGIUM NV. *Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and end-of-waste (EoW)*, Oficina de publicaciones de la Unión Europea, 2020, pp. 150 (último acceso: 21-02-2024).
- VILLANUEVA, Alejandro et al. *End-of-waste-criteria. Final report*. Office for Official Publications of the European Communities, 2009, pp. 379 (último acceso: 21-02-2024).

COMENTARIOS

Raghava Parthasarathy, Sanjeevi Shanthakumar
Alicia Villaseca Ballescá

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de junio de 2024

**“NATURAL GAS REFORMS IN INDIA: ANALYSIS OF THE
NEOTERIC APPROACH TOWARDS ENVIRONMENT
SUSTAINABILITY”**

**“REFORMAS DEL GAS NATURAL EN LA INDIA: ANÁLISIS DEL
ENFOQUE NEOTÉRICO HACIA LA SOSTENIBILIDAD
MEDIOAMBIENTAL”**

Author: Raghava Parthasarathy, Research Scholar, Gujarat National Law University

Author: Prof. Sanjeevi Shanthakumar, Director, Gujarat National Law University

Fecha de recepción: 18/04/2024

Fecha de modificación: 13/05/2024

Fecha de aceptación: 22/05/2024

DOI: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00370>

Abstract:

Wars in Europe and Middle East has posed serious challenges for developing economies like India and other South East Asian nations in terms of energy fulfilment and energy security. Evolving policy approach of exploring other energy reserves has become imminent than ever before. The Government of India, accordingly, has approved the ‘Natural Gas Marketing Reforms’ with a

major objective to move towards Gas-based economy. The consumption of natural gas in India presently is hovering around 6% gradually moving upwards. Whereas, the Government of India has set an ambitious target of reaching 15% by 2030.

The statutory framework in India for the upstream sector was established back in the year 1948 with Oilfields (Regulation and Development) Act, and Rules framed thereunder. Whereas, for the Downstream sector an established framework is already in place through the Petroleum and Natural Gas Regulatory Board Act, 2006. The recent policy shift by the Government of India through Natural Gas Marketing Reforms, is move towards gas based economy and it arose out of the obligations imposed under the Paris Agreement. The Government of India ratified the Agreement which obligates members to reduce carbon emissions by the year 2030, by meeting energy requirements with renewables and natural gas. European energy consumption trend offers an insight on further reducing carbon emissions, as approximately 23% of Europe's energy comes through natural gas. Excessive emissions from burning of coal and petroleum products, depleting fossil reserves and abundant gas reserves provide an opportunity for growing economies to shift from coal-based to gas-based economies. This requires augmentation and expansion of natural gas supply, distribution and uninterrupted global supplies and a rationale policy framework. The focus of the article is two-pronged, focusing on the impact of the Natural Gas Marketing Reforms as a policy and the Environmental and health concerns relevant from this perspective.

Resumen:

Las guerras en Europa y Oriente Medio han planteado serios retos a las economías en desarrollo como India y otras naciones del Sudeste Asiático en términos de satisfacción energética y seguridad energética. El planteamiento político de explorar otras reservas energéticas se ha hecho más inminente que nunca. En consecuencia, el Gobierno de India ha aprobado las "Reformas de comercialización del gas natural" con el objetivo principal de avanzar hacia una economía basada en el gas. El consumo de gas natural en India se sitúa actualmente en torno al 6%, con un aumento gradual. Sin embargo, el Gobierno indio se ha fijado el ambicioso objetivo de alcanzar el 15% en 2030.

El marco legal en India para el sector upstream se estableció en el año 1948 con la Ley de Yacimientos Petrolíferos (Regulación y Desarrollo) y sus normas. Mientras que para el sector Downstream ya existe un marco establecido a través de la Petroleum and Natural Gas Regulatory Board Act, 2006. El reciente cambio de política por parte del Gobierno de India a través de las Reformas de Comercialización del Gas Natural, se mueve hacia una economía basada en el

gas y surgió de las obligaciones impuestas en virtud del Acuerdo de París. El Gobierno de India ratificó el Acuerdo, que obliga a los miembros a reducir las emisiones de carbono para el año 2030, cubriendo las necesidades energéticas con energías renovables y gas natural. La tendencia del consumo energético europeo ofrece una perspectiva para seguir reduciendo las emisiones de carbono, ya que aproximadamente el 23% de la energía de Europa procede del gas natural. Las emisiones excesivas derivadas de la combustión de carbón y derivados del petróleo, el agotamiento de las reservas fósiles y las abundantes reservas de gas brindan a las economías en crecimiento la oportunidad de pasar de economías basadas en el carbón a economías basadas en el gas. Para ello es necesario aumentar y ampliar la oferta de gas natural, su distribución y suministro mundial ininterrumpido y un marco político racional. El artículo se centra en dos aspectos: el impacto de las reformas de la comercialización del gas natural como política y las cuestiones medioambientales y sanitarias pertinentes desde esta perspectiva.

Keywords: Natural gas. Paris Agreement. Environment Sustainability. Gas based economy. Conservation. Climate change.

Palabras clave: Gas natural. Acuerdo de París. Sostenibilidad medioambiental. Economía basada en el gas. Conservación. Cambio climático.

Index:

1. Introduction
2. Evolution of Natural Gas Law and Policy in India
 - 2.1. Regulatory framework for upstream natural gas sector
 - 2.2. Regulatory framework for downstream natural gas sector
 - 2.3. Nomination basis to NELP
 - 2.4. HELP, OALP & DSF
3. Natural Gas Reforms and Environment Sustainability
 - 3.1. Transition towards lessening emissions
 - 3.2. Gas and SDGs
4. Conclusion and Suggestions
5. Bibliography

Índice:

1. Introducción
2. Evolución de la legislación y la política en materia de gas natural en la India
 - 2.1. Marco regulador del sector upstream del gas natural
 - 2.2. Marco reglamentario para el sector posterior del gas natural
 - 2.3. Bases para la designación del NELP
 - 2.4. HELP, OALP y DSF
3. Reformas del gas natural y sostenibilidad medioambiental
 - 3.1. Transición hacia la reducción de emisiones
 - 3.2. Gas y SDG
4. Conclusiones y sugerencias
5. Bibliografía

1. INTRODUCTION

Energy is one of the critical components for building and upkeep of infrastructure. It is also the key input in raising the standard of living of citizens, which can be directly correlated to per capita electricity consumption and Human Development Index¹. However, overwhelming reliance of petroleum and other fossil fuels have raised concerns of import dependency, supply chain fluctuations, excess carbon emissions, economic indicators of balance of payment among others. Such being the scenario, the Governments across the world are tasked with responsibility of ensuring uninterrupted supply of energy at affordable prices.

Natural Gas sector in India has witnessed a slow and gradual growth since the industry started operations in 1960s. The sector accelerated only in the 1970's upon discovery of first major gas fields in the western offshore. Due to lack of supply and infrastructure, the natural gas consumption was lower compared to coal and petroleum. The dependency on coal and petroleum only increased over time and it has not seen reduction. Liberalization, Privatization and Globalization in 1990's presented an opportunity for the natural gas sector to thrive in India. On the other hand, geographical and geophysical landscape of mainland India offers an extensive coastline of over 7500 kilometers, along with the archipelagic coastline and areas beyond the territorial waters extending up to 200 nautical miles. The vast coastline offers deep sea offshore blocks for

¹NITI Aayog, Government of India. (2017, June 27). *Draft National Energy Policy*. [See this link](#).

exploration and extraction. Due to the government and policy intervention, the natural gas sector among other sectors, opened for private domestic and foreign investors to explore and extract hydrocarbons including natural gas and petroleum. To cater to the domestic energy needs, increase in share of other energy resources like natural gas became imminent. India is highly dependent on imports as roughly 46% of the total natural gas comes from other countries.²

The ratification of Paris Agreement (on Climate Change) obligates the member states to combat climate change and to maintain global temperatures from increasing well below 2 degrees Celsius. In addition to this, the member states are also responsible to reduce greenhouse gas (GHG) emissions, along with an Intended Nationally Determined Contributions (INDC) to achieve about 40% power of installed capacity from non-fossil fuel based resources. In order to fulfill obligations as set forth in the Paris Agreement, the Government of India has an alternative in the form of Natural gas, which is considerably less polluting than any other fossil fuels. Due to this, it is commonly referred to as ‘the Green Fossil’³, as the emissions from burning natural gas is fractional compared to coal and lignite. Natural gas has the potential to address environmental concerns as it contributes positively to Sustainable Development Goals (SDGs).⁴

In the year 2016, the Government of India, announced that the share of natural gas in the total energy mix would be increased. Accordingly, the Government set out on an ambitious path to increase the share of natural gas from the present 6% to 15% by the year 2030.⁵ The usage for the years from 2011 to 2021 has been highlighted in the Figure 1, as it reflects declining trend in usage of Natural gas from over 10% in 2011 to an abysmally low average of around 6.7%. Some of the key states in India like Gujarat have installed necessary infrastructure and the share of natural gas consumed is around 25% (2022-23), followed by Maharashtra and Uttar Pradesh.⁶ Whereas, the trend is anticipated to change as the Natural gas sector is expected to grow manifolds in the coming

² Sinha, A. S. K., Kar, S. K., Ojha, U., & Balathanigaimani, M. S. (2022). Role of Natural Gas in India: Recent Developments and Future Perspectives: Natural Gas – New Perspectives and Future Developments. IntechOpen. [See this link.](#)

³ Chugh, G. (2021). The Green Fossil: The Next Stop – Natural Gas and India’s Journey to a Clean Energy Future. Harper Collins.

⁴ Aksyutin, O. E., Ishkov, A. G., Romanov, K. V., & Grachev, V. A. (2020). *The Role of Natural Gas in Achieving Sustainable Development Goals*. International Journal of Energy Economics and Policy, 10(4), 463-472. [See this link.](#)

⁵ Powell, L., Sati, A., & Tomar, V. K. (2024). India as a Gas-based Economy: Six Years to Go. Observer Research Foundation. [See this link.](#)

⁶ Petroleum Planning and Analysis Cell. (n.d.). State-wise Consumption. [See this link](#)

decades which would be strongly led by renewables, natural gas and nuclear.⁷ Moreso, the Indian gas market is also projected to grow in the next few decades. In order to achieve the desired goal by 2030, necessary infrastructure and regulatory framework must be suitably modified to adapt to natural gas.

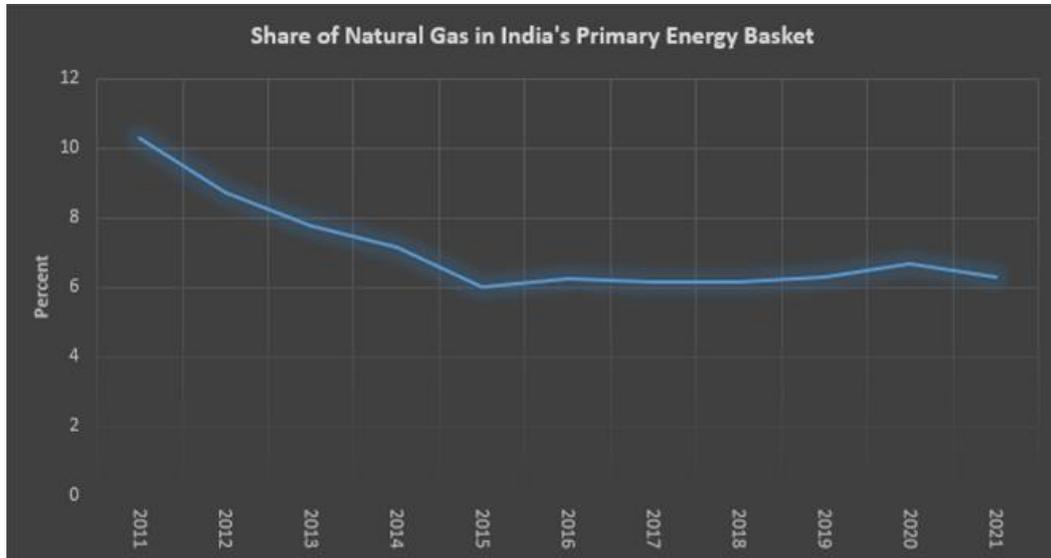


Figure 1: Usage of Natural Gas from 2011 to 2021

2. EVOLUTION OF NATURAL GAS LAW AND POLICY IN INDIA

The Government at the Centre i.e., Union of India, is authorized under the Constitutional framework to regulate and legislate on the matters of exploration and production of Oil and Gas.⁸ Article 246, 7th Schedule List I, Entry 53, talks about “Regulation and development of oilfields and mineral oil resources; petroleum and petroleum products”. The exclusive domain vests with the Central Government over allocation of oil and gas resources and upstream activities. Whereas, under the 7th Schedule, List II, Entry 17 – Water; Entry 18 – Land; Entry 25 – Gas and gas works, are within the domain of the State Governments.⁹ The Government under the Constitutional framework is empowered to regulate the industry and acts as a Trustee, to distribute the resources equally to the people. The Government, as a trustee of all natural resources, is under legal and Constitutional duty to protect the natural resources. This doctrine is part of Indian law and was applied by the Supreme Court, in the landmark case of *Reliance Natural Resources Limited*.¹⁰ The areas

⁷ BP. (2023). *BP Energy Outlook 2023*. [See this link](#).

⁸ Constitution of India (n.d.). *The Constitution of India*. [See this link](#).

⁹ Constitution of India (n.d.). *The Constitution of India*. [See this link](#).

¹⁰ *Reliance Natural Resources Limited v. Reliance Industries Limited*, (2010) 7 SCC 1.

falling in territorial waters, continental shelf and resources within the exclusive economic zones vests with the Union of India.¹¹ It is also a settled position that the states do not possess legislative competence to frame a legislation on the subject of natural gas and the legislative competence is specially assigned to the Union/Central Government. Due to this, the States have little role to play in the decision making process, as can be seen from the analysis in the Special Reference case No.1 of 2005.¹²

2.1. Regulatory Framework for upstream Natural Gas Sector

The Union of India through parliament has enacted legislations for regulating the upstream sector like that of –

- Oilfields (Regulation and Development) Act, 1948 (hereafter ‘the Oilfields Act’);
- Petroleum and Natural Gas Rules, 1959 (hereafter ‘the PNG Rules’);
- Petroleum and Natural Gas (Safety in Offshore Operations) Rules, 2008;
- Mines Act, 1952;
- Oil Mines Regulations, 2017;

The Oilfields Act,¹³ was the first and the foremost legislation brought in to regulate the development of natural gas and petroleum resources. This law provides for issuance of license and grant of areas on lease. Through this law, the Government of India also has powers to collect royalties for extraction of petroleum and natural gas. Through various rules enacted under the Oilfields Act, the Government of India exercises the regulatory powers including the procedures and process for grant of exploration and extraction license and leases for both onshore and offshore areas.

The PNG Rules, 1959¹⁴ introduced under the Oilfields Act, in addition to the grant of license and lease, prescribes the area and term of license (Rule 10); Payment of security deposits, license fee and shedding of areas (Rule 11); royalties and furnishing returns (Rule 14); Suspension and cancellation of licenses and lease (Rule 20); Conservation, Development, prevention of waste (Rules 24, 25 and 26). Additionally, the Rules also prescribe measures to prevent waste, imposes restrictions and powers of supervision Rule 27, 28 and 32). The

¹¹ Constitution of India (n.d.). *The Constitution of India*. [See this link](#).

¹² Association of Natural Gas & Ors. V. Union of India (2004) 4 SCC 489

¹³ Ministry of Petroleum and Natural Gas. (n.d.). Oilfields Act, 1948. [See this link](#).

¹⁴ Directorate of Geology & Mining, Assam. (n.d.). PNG Rules, 1959. [See this link](#).

Rules also imposes penalties in case of violations (Rule 32-A) and arbitration of disputes (Rule 33).

Petroleum and Natural Gas (Safety in Offshore Operations) Rules, 2008¹⁵, enacted under the Oilfields Act, prescribes under Rule 3 – Safe Petroleum activities at the offshore places, considering all the factors at the planning and implementation stages for health, safety and environment. Under Rule 5 and 6, health, safety and environment friendly culture has to be promoted and to ensure interests of stakeholders are taken care of.

The Mines Act, 1952¹⁶ was enacted to bring in regulation of labour and safety in Mines. Section 57 grants the powers to Central Government to stipulate prescriptions for safety measures among other things. Accordingly, the Oil Mines Regulations, 2017¹⁷ were enacted. It lays down duties and responsibilities of Management, contractors, Manufacturers, competent persons and Workmen towards general safety, precautionary measures and mitigating plans in cases of emergency.

An elaborate mechanism for exploration and extraction process has already been established. The major concern that remains for consideration of Government is about the implementation. The regulatory mechanism for handling and maintenance of infrastructure along with safety, health, welfare, environment and ancillary aspects are covered under the prevailing framework.

As discretionary and residuary powers, the Government also can formulate steps for such areas of operation including allocation of blocks for exploration and extraction activities. The policy framework provides abundant scope for the Government to enforce such conditions that may be necessary. From the environmental perspective, key policies are Guidelines for Management of Oil and Gas Resources¹⁸ and Good International Petroleum and Industry Practices, 2016.¹⁹

¹⁵ Ministry of Petroleum and Natural Gas. (n.d.). Petroleum and Natural Gas (Safety in Offshore Operations) Rules, 2008 User. [See this link.](#)

¹⁶ Ministry of Labour and Employment. (n.d.). Mines Act, 1952. [See this link.](#)

¹⁷ Directorate General of Mines Safety. (2017). Oil Mines Regulations, 2017. [See this link.](#)

¹⁸ Ministry of Petroleum and Natural Gas. (n.d.). Guidelines for Management of Oil & Gas Resources. [See this link.](#)

¹⁹ Directorate General of Hydrocarbons. (2016). Good International Petroleum and Industry Practices. [See this link.](#)

2.2. Regulatory framework for downstream natural gas sector

The present day economic conditions in India are an encouraging sign for the Government to boost activities in the downstream sector. At present, India has established itself as a significant exporter of petroleum products to the world.²⁰ Petroleum and Natural Gas Regulatory Board Act, 2006 (hereafter ‘the PNGRB’) is a key piece of legislation for regulating the downstream sector.²¹ Board established under the Act, regulates the refining, processing, logistics and reaching the end consumers through retail and wholesale mechanisms.

The State of Gujarat in the western part of India has been at the forefront of natural gas consumption at around 24%. Due to the consistent steps taken by the Government of Gujarat since 1970s, it has been able to achieve beyond the target set by the Government of India. Some of the major reasons can be attributed to establishing an independent corporation to handle the Oil and Gas business in the State, more so for Exploration and Production. By setting up City Gas Distribution (CGD) networks across the state, Gujarat has been able to provide easy access of gas at the household level. Towards furthering the initiative, Gujarat Gas (Regulation of Transmission, Supply and Distribution) Act, 2001 was introduced way before the PNGRB Act, 2006, was in place.²² However, the legislation was struck down by the Supreme Court in *Association of Natural Gas & Ors. V. Union of India* (2004) 4 SCC 489 (referred earlier), on the ground that only the Central Government had exclusive powers to regulate the various aspects of natural gas. This paved way for the Central Government to enact the PNGRB Act.

In contrast to the Directorate General of Hydrocarbons (DGH), the sole regulator under the Ministry of Petroleum and Natural Gas (MoPNG) for upstream, the board functioning are better institutionalized under PNGRB. Board has enacted the Petroleum and Natural Gas Regulatory Board (Codes of Practices for Emergency Response and Disaster Management Plan (ERDMP)) Regulations, 2010.²³ The Regulations mandates the entities involved in the processing, transportation, storage and any forms of handling hydrocarbons to adopt certain safety and precautionary measures. In cases of leaks, spills, fire

²⁰ Azhar, M. (2021). INDIA’S EMERGENCE AS A PETROLEUM PRODUCTS EXPORTER. *The Journal of Energy and Development*, 47(1/2), 75–100. [See this link](#).

²¹ Prasad, N. K. (2008). Regulation of Natural Gas in India. *Economic and Political Weekly*, 43(39), 21–24. [See this link](#).

²² Namdeo, K. S., & Srivastava, K. (2024). Evolution of Gas-based Economy in India: A Case of Gujarat State. *Academy of Marketing Studies Journal*, 28(1S), 1-16.

²³ Petroleum and Natural Gas Regulatory Board. (2010). Petroleum and Natural Gas Regulatory Board (Codes of Practices for Emergency Response and Disaster Management Plan (ERDMP)) Regulations, 2010. [See this link](#).

explosions, pipeline ruptures, natural calamities, the operating entity shall ensure Pre-emergency planning and mitigations measures. The Regulations imposes environmental protection measures and also links it to the Environmental statutes that are already in place. Key environmental legislations including the Environment (Protection) Act, 1986; Disaster Management Act, 2005 are other prevailing legal prescriptions are to be mandatorily followed.

2.3. Nomination Basis to NELP

Late in the 1970's when the world witnessed disruption in oil supplies leading to soaring energy prices, an alternative to oil felt necessary. The developed economies systematically reduced their dependence on oil and shifted to natural gas and nuclear power. At the same time, India introduced the first licensing regime under the Nomination Basis, wherein the two National Oil companies were granted Petroleum Exploration License. Under the regime, the sector never really took off and the exploration was confined on-land and shallow off-shore waters.²⁴ This necessitated the Government to reevaluate the policy mechanism leading to introduction of Pre - NELP era where Petroleum Mining Lease was awarded between 1991- 1996. According to the Directorate General of Hydrocarbons, in the Nine rounds of Exploration, 28 blocks were awarded out of which, a Production Sharing Contract was signed with one, without any success. In the two subsequent rounds, no Production Sharing Contract was signed. Whereas, in all other rounds, the Government offered blocks for geophysical and other surveys to develop hydrocarbon potential of India.²⁵

In addition to the policy changes, the regulatory regime also witnessed changes wherein the Directorate General of Hydrocarbons (DGH) was brought into regulate and oversee the upstream activities in the petroleum and natural gas sector.²⁶ The role of DGH was to fill in the regulatory gap to manage the petroleum and natural gas sector and to have a balanced approach towards environment, safety, technology and economic aspects of the sector. Conceived as a regulator to oversee various activities and to advise the Government, the DGH was empowered through subsequent legislations to cater to the growing needs of the sector.

Since, the previous two policies did not pave way for India to be energy independent, and rapid depletion of explored reserves led the Government to come up with the New Exploration Licensing Policy (NELP) in the year 1997.

²⁴ Directorate General of Hydrocarbons. (n.d.). Awarding of Acreages. [See this link.](#)

²⁵ Directorate General of Hydrocarbons. (n.d.). Awarding of Acreages. [See this link.](#)

²⁶ Ministry of Petroleum and Natural Gas, Government of India. (1993, April 08). Resolution. [See this link.](#)

This was introduced with an objective to increase investments towards boosting indigenous reserves by augmenting domestic oil and gas production. NELP regime allowed foreign and domestic entities to participate in the International Competitive Bidding process along with the national oil companies. The Government ensured that there is an equal footing for the participating foreign and Indian entities. Under the said policy, the Government awarded over 254 blocks out of 360 offered under various rounds starting from 1999 till 2012.²⁷ Out of the total awarded, 222 blocks are already under the consideration of the Government to be relinquished or with a pending proposal for relinquishment. Further, only 32 blocks are operational as on April 01, 2023, and it reflects the intent of the Government to move to a more rational approach of awarding blocks.

2.4. HELP, OALP & DSF

As the new government took charge in the year 2014, a wholly different approach was expected to be brought in by overhauling the previous policy regimes. Instead of incremental policy changes, the Government decided to overhaul the entire policy structure. Accordingly, the Government of India moved from its NELP regime, to be replaced with the Hydrocarbon Exploration Licensing Policy (HELP), Open Acreage Licensing Policy (OALP) and Discovered Small Fields (DSF) Policy. Additionally, the Government also came out with a Draft National Energy Policy (NEP)²⁸, replacing the Integrated Energy Policy. The Integrated Energy Policy 2006 (IEP)²⁹ emphasized on nuclear and non-conventional sources of energy to fulfil energy demands for sustainable development with efficient integration, planning and forecasting, by setting new agenda to meet the present day challenges.

HELP was formulated with a clear objective to reduce hydrocarbon import dependency. The policy envisaged liberal approach towards the market granting more freedom to the contracting parties. For submission of formal bids, the entities had to wait for bidding rounds, which has undergone changes under the HELP. The bidding parties may submit their bids anytime of the year. The HELP regime brought in a single license system, covering exploration and production of different kinds of hydrocarbons including oil, gas, shale gas, Coal bed methane, gas hydrates, shale oil etc. As regards the contractual arrangement, under the previous regime the contracting parties executed Production Sharing

²⁷ Petroleum Planning and Analysis Cell, Ministry of Petroleum and Natural Gas, Government of India. (2023, July 11). *India's Oil & Gas, Ready Reckoner, FY 2022-23*. [See this link](#).

²⁸ NITI Aayog, Government of India. (2017, June 27). *Draft National Energy Policy*. [See this link](#).

²⁹ Integrated Energy Policy. (2006). [See this link](#).

Contracts (PSC) which was replaced by Revenue Sharing (RS) model. This allows the business to conduct operations with minimal government intervention. Among the fiscal and tax incentives, the RS Model exempted royalty for the first seven years and subsequent royalties were at nominal rates. Cess on crude oil and custom duty for equipment and services were exempted.³⁰

The OALP³¹, was formulated and launched as a part of HELP, to facilitate the investors to submit their interest (Expression of Interest), by carving out blocks of their choice by assessing the data available on the National Data Repository (NDR).³² The blocks sought for exploration must be within the sedimentary basins, and should not be already licensed to other party, along with the restrictions as provided under NDR. OALP provides an option for investors to enter into Petroleum Operations Contract or Reconnaissance Contract³³. The Petroleum Operations Contract permits licenses for exploration, production and development operations in frontier, onshore, shallow water, deep water, and ultra-deepwater blocks for a period of six years with an option for subsequent explorations. In contrast, the Reconnaissance Contracts permits exploration of all hydrocarbons in any onshore, shallow water, frontier, deep water, and ultra-deepwater blocks.

The Discovered Small Field Policy, earlier known as the Marginal Field Policy, was approved in October 2015. It was introduced to exploit and monetize those reserves awarded under the Nomination basis, which remained non-monetized and were categorized under the Marginal fields.³⁴ In addition to the changes in contractual framework, the licensing scheme was unified to make a single license for exploration and to extract conventional and non-conventional hydrocarbons. The DSF policy was introduced to align with the Ease of Doing business. The first round of DSF bid was launched in May 2016 for 46 contract areas consisting of 67 fields to monetize 85 MMT oil and Oil Equivalent of Gas reserves. The Hydrocarbon Vision for India aims to position the North East Region as pivotal hub in the nation's energy sector. It targets doubling oil and gas production by 2030, ensuring universal access to clean fuel for households at economical rates, and advancing infrastructure like natural gas grids, city gas distribution networks, and CNG highways.³⁵

³⁰ Ministry of Petroleum and Natural Gas, Government of India. (n.d.). *Hydrocarbon Exploration and Licensing Policy (HELP) – A Win – Win approach*. [See this link](#).

³¹ Government of India. (2017, June 30). *Notification – Open Acreage Licensing Policy (OALP): Modalities for Operationalization Hydrocarbon Exploration & Licensing Policy (HELP)*. [See this link](#).

³² National Data Repository. (n.d.). [See this link](#).

³³ Directorate General of Hydrocarbons. (n.d.). *Awarding of Acreages*. [See this link](#).

³⁴ National Data Repository. (n.d.). *Major Policy reforms by Government*. [See this link](#).

³⁵ Ministry of Petroleum and Natural Gas, Government of India. (n.d.) *Policy for encouraging E & P activities in North East (NE) India – Hydrocarbon Vision 2030*. [See this link](#)

In order to attract foreign investors, the government as recently as in 2022, deregulated the sale of domestically produced crude oil.³⁶ To create a level playing field, promoting competition and incentivizing investment in the oil and gas value chain. The obligation to first sell crude to Government or Government Nominee or Government companies was done away with, and any such conditions under the PSC stood excluded. This was necessary from the perspective of ease of doing business, granting more freedom for the entities to market and sell. On the whole, the Revenue sharing model was a step ahead in liberalizing the sector from bureaucratic micro-management. The upstream sector witnessed slew of reformative measures by the Government to make the market more accessible for investors and to keep a healthy competition.

3. NATURAL GAS REFORMS AND ENVIRONMENT SUSTAINABILITY

At present, India and other developing economies are caught in an unhealthy nexus between energy security, energy affordability and environment sustainability. The economic growth of India and other developing nations are built around fossil fuels. This has led to excessive carbon emissions although per capita consumption of oil, natural gas, coal and nuclear are lower compared to other nations. It is also acknowledged in the Draft NEP that climate change concerns are much more apparent than ever before, due to repeated instances of untimely natural disasters. It is in this background that the Government has taken a step forward to move to Gas as a primary fuel. One of the major factors which contributes to better standard of living is the environment that one lives in. Whereas, India alone has 6 cities out of top 10 cities in the list of most polluted cities, with Particulate Matter (PM) >50.1 (exceeding by over 10 times).³⁷ Nevertheless, in terms of total energy consumption, India ranks third as per the Report published for the Financial Year 2022-23 (Figure 2)³⁸.

³⁶ Ministry of Petroleum and Natural Gas. (2022, July 11). Gazette Notification - F. No. Expl-15019 (25)/161/2019-ONG-D-V (E-34367) (Deregulating sale of domestically produced crude oil). [See this link](#).

³⁷ Broom, D. (2020, March 5). 6 of the world's 10 most polluted cities are in India. *World Economic Forum Agenda*. [See this link](#)

³⁸ Petroleum Planning and Analysis Cell, Ministry of Petroleum and Natural Gas, Government of India. (2022). *India's Oil & Gas, Ready Reckoner, FY 2022-23*. [See this link](#).

Sl. no.	Country	Unit	Oil	Natural Gas	Coal	Nuclear Energy	Hydro Electricity	Renewables	Total Energy
1	China	Mtoe	653.36	322.91	2110.02	89.74	291.89	317.42	3785.35
	Percentage share	%	17.26	8.53	55.74	2.37	7.71	8.39	100%
	Per capita consumption	Toe	0.46	0.23	1.49	0.06	0.21	0.22	2.68
2	USA	Mtoe	836.61	757.04	235.56	174.46	58.00	201.19	2262.86
	Percentage share	%	36.97	33.45	10.41	7.71	2.56	8.89	100%
	Per capita consumption	Toe	2.51	2.27	0.71	0.52	0.17	0.60	6.79
3	India	Mtoe	233.18	49.88	479.47	10.02	39.14	51.31	863.01
	Percentage share	%	27.02	5.78	55.56	1.16	4.54	5.95	100%
	Per capita consumption	Toe	0.16	0.04	0.34	0.01	0.03	0.04	0.62
4	Russian Federation	Mtoe	163.57	350.60	76.13	47.97	44.39	1.91	684.58
	Percentage share	%	23.89	51.21	11.12	7.01	6.48	0.28	100%
	Per capita consumption	Toe	1.14	2.44	0.53	0.33	0.31	0.01	4.77
5	Japan	Mtoe	153.36	86.40	117.42	11.22	16.71	36.52	421.62
	Percentage share	%	36.37	20.49	27.85	2.66	3.96	8.66	100%
	Per capita consumption	Toe	1.23	0.69	0.94	0.09	0.13	0.29	3.37
6	Canada	Mtoe	99.07	104.53	9.31	18.62	89.26	14.08	334.87
	Percentage share	%	29.59	31.22	2.78	5.56	26.66	4.20	100%
	Per capita consumption	Toe	2.54	2.69	0.24	0.48	2.29	0.36	8.60
7	Germany	Mtoe	98.84	66.35	55.61	7.40	3.82	58.47	290.49
	Percentage share	%	34.03	22.84	19.14	2.55	1.31	20.13	100%
	Per capita consumption	Toe	1.18	0.79	0.66	0.09	0.05	0.70	3.45
8	Brazil	Mtoe	116.24	27.45	14.08	3.10	95.70	60.38	316.96
	Percentage share	%	36.67	8.66	4.44	0.98	30.19	19.05	100%
	Per capita consumption	Toe	2.25	0.53	0.27	0.06	1.85	1.17	6.14
9	Iran	Mtoe	85.61	196.66	1.91	1.43	1.67	0.48	287.76
	Percentage share	%	29.75	68.34	0.66	0.50	0.58	0.17	100%
	Per capita consumption	Toe	0.40	0.91	0.01	0.01	0.01	0.00	1.34
10	South Korea	Mtoe	126.91	53.22	68.50	37.95	0.72	12.41	299.71
	Percentage share	%	42.35	17.76	22.85	12.66	0.24	4.14	100%
	Per capita consumption	Toe	1.43	0.60	0.77	0.43	0.01	0.14	3.38

Figure 2: Global primary energy consumption, 2022-23.

Hence, with an avowed objective to move to a gas based economy, the Government of India formulated a policy mechanism and approved the ‘Natural Gas Marketing Reforms’.³⁹ The policy focuses mostly on the downstream sector, as it aims to discover market prices of gas through formulation of a standard procedure, by the producer of gas. The other objectives are focused on establishing mechanisms ensuring transparency and maintain competition, participation of affiliates in bidding process for sale of gas, and to allow marketing freedoms to certain Field Development Plans (FDPs). The Policy also lays down discovery of market prices in a transparent and competitive manner for sale of natural gas, through framing guidelines by way of electronic bidding. The ancillary benefit of such a development as perceived by the Government is to facilitate and promote competition in the natural gas exploration and production. Considering the recent developments in the geopolitical scenario especially with the ongoing Russia – Ukraine and Israel – Gaza conflicts, along with other threats emanating mostly from the OPEC+ countries, the Government of India has a major responsibility to ensure energy security.

³⁹ Corbeau, A.-S., Hasan, S., & Dsouza, S. (2018). Challenges Facing India towards a gas-based economy. [See this link](#).

3.1. Transition towards lessening emissions

Increasing population coupled with improving economic parameters, inevitably leads to demand for more energy. The transition however, should be facilitated by installing necessary infrastructure. To reach the target figure of 15%, India must increase the consumption of natural gas to over 200 bcm from current 59 bcm.⁴⁰ Major industries contributing to the consumption of natural gas are fertilizers (29%), electric power generation (18%), refining (13%), City gas distribution including transport (15%) and petrochemical (5%). The industrial sector is the major consumer of natural gas with domestic and commercial sector also picking up gradually.⁴¹

At present, India needs abundant supplies to fuel its economic growth. Whereas, the developed economies are under further obligations to move to net zero emissions at a faster pace. Considering India's position in terms of its developmental needs to climate goals, a lenient approach is adopted. Under the United Nations Framework Convention on Climate Change (COP 26), India declared to reach net – zero by 2070.⁴² India has recently finalized its Third National Communication, including a Green House Gas Inventory from 2019, alongside an Initial Adaptation Communication. The efforts undertaken are to prioritize climate action without prejudicing welfare and developmental concerns of its people. During the period from 2005 till 2019, India has been able to effectively reduce emission intensity relative to its GDP by 33%, meeting the NDC target set initially up until 2030, a decade ahead of schedule. In terms of electrification, India has achieved 40% of its installed capacity through non-fossil fuel sources, meeting its 2030 target within 9 years. From 2017 – 2023, approximately 100 GW of installed electric capacity has been added, with around 80% attributed to non- fossil fuel resources. This has prompted India to revise the NDCs towards fulfilment of targets under COP 28. Europe transitioned to natural gas and now aims to achieve net – zero emissions by as early as 2050.⁴³ Therefore, natural gas could be a transition fuel to move to alternative sources and to gradually phase out the fossil fuels.⁴⁴

⁴⁰ CEDIGAZ. (2017, October 10). India's vision to a gas-based economy: Drivers and Challenges [Country Report]. CEDIGAZ. [See this link](#).

⁴¹ Ministry of Statistics and Programme Implementation, Government of India. (2022). *Energy Statistics India – 2022*. [See this link](#).

⁴² Agora Verkehrswende & GIZ. (2023). Towards Decarbonising Transport 2023: A Stocktake on Sectoral Ambition in the G20. [See this link](#).

⁴³ European Commission. (n.d.). *2050 Long-Term Strategy*. [See this link](#).

⁴⁴ Gürsan, C., & de Gooyert, V. (2021). *The systemic impact of a transition fuel: Does natural gas help or hinder the energy transition?* *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 138, 110552. [See this link](#).

3.2. Gas and SDGs

As a signatory to Paris Agreement, the obligations to reduce carbon emissions coupled with fulfilling energy requirements of thriving economy falls upon the Government. In continuation to this, several policy reforms in the downstream sector are initiated, with an aim to increase the consumer base of natural gas. By introducing new Gas Pricing Guidelines, 2014 following the Reliance fiasco,⁴⁵ Government fixed the decade old gas pricing conundrum. Furthermore, to improve the supply side chain, expanding the City Gas Distribution (CGD) Network, Piped Natural Gas (PNG) coverage and development of National Gas Grids are some of the key steps.⁴⁶ Additionally, the gas supply and distribution infrastructure has been expanded by moving from monopolistic practices and permitting private entities to participate. This would enable consumers to get access to multiple gas suppliers at competitive prices.

Government of India has introduced numerous schemes to enhance the consumer base of natural gas for domestic purposes mainly for household.⁴⁷ This was introduced in accordance with the World Health Organization (WHO), as approximately 2.4 billion people worldwide use open fires or inefficient stoves fueled by biomass, fire wood, kerosene, coal and other types of fuels for cooking. Mortality risks due to illness such as lung cancer, ischemic heart, and chronic obstructive pulmonary diseases are heightened. The problem is more rampant among rural women and girls who are at increased risk of exposure to these. It has also been observed that due to usage of solid fuels, there would be delay in achieving the Sustainable Development Goals. The United Nations General Assembly Resolution on the '2030 agenda for sustainable Development'⁴⁸ lists out 17 Sustainable Development Goals. All of the goals are connected in one way or another.⁴⁹ In order to list out some of them which are relevant for the purpose of this article are:

- SDG 3: Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages;

⁴⁵ Reliance Natural Resources Limited v. Reliance Industries Limited, (2010) 7 SCC 1.

⁴⁶ Deb, K., & Kohli, P. C. (2022, December). Assessing India's Ambitious Climate Commitments [Report]. Columbia University Center on Global Energy Policy. [See this link](#)

⁴⁷ Ahmad, N., Sharma, S., & Singh. (2018, February). Pradhan Mantri Ujjwala Yojana (PMUY): Step towards Social Inclusion in India. [See this link](#).

⁴⁸ United Nations. (n.d.). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. [See this link](#).

⁴⁹ Aksyutin, O. E., Ishkov, A. G., Romanov, K. V., & Grachev, V. A. (2020). *The Role of Natural Gas in Achieving Sustainable Development Goals*. International Journal of Energy Economics and Policy, 10(4), 463-472. [See this link](#).

- SDG 7: Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all;
- SDG 9: Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation;
- SDG 11: Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable;
- SDG 13: Take urgent action to combat climate change and its impacts.
- SDG 17: Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development.

Daily lives of people are dependent on easy accessibility of energy, which is affordable and acceptable to manage day to day affairs. Currently, India is heavily inclined towards usage of Oil and its derivatives with very little utility for natural gas. Towards continuous supplies of energy, diversification becomes a crucial factor. Heavy reliance on oil and coal poses the risk of deteriorating environment quality due to excessive carbon emissions. Whereas, the European model of economic growth is mainly based on consumption of natural gas. Gas Authority of India Limited (GAIL) one of the government entities has successfully implemented a comprehensive environmental strategy by using natural gas as both feedstock and fuel in its process plants. This approach has been effective in reducing emissions of suspended particulate matter (SPM) and oxides of sulfur (SO_x) through measures such as ensuring adequate stack heights for flue gas dispersion and continuous ambient air quality monitoring. The use of online analyzers in stacks has enabled real-time monitoring of emissions, while energy conservation measures have aimed to minimize fuel consumption. Safety measures have been implemented, such as connecting valves to a reliable flare system for smokeless burning and loading facilities with vapor return circuits. Study undertaken clearly reflects that penetration of gas for cooking and domestic use has been found to be environmentally beneficially due to reduced PM₁₀. Furthermore, the use of low NO_x burners and preventive maintenance practices have helped control emissions. GAIL has set the benchmark for other Governmental and private entities to foster ecological balance and to protect and conserve biodiversity. In line with the CSR objectives, GAIL has invested on multiple projects for environmental protection and sustainability. For instance, in Varanasi, GAIL has supported in conversion of diesel boats to CNG, thereby significantly reducing the air and water pollution.⁵⁰ Whereas, in Bhubaneswar and Cuttack, GAIL has supported in usage of CNG in crematoriums instead of fire wood. Another instance is from Parambikulam Tiger Reserve, Kerala, wherein GAIL has set up Coir root

⁵⁰ Business Standard. (2023, January 22). Environment-friendly CNG replaces diesel as fuel on boats in Varanasi. [See this link](#).

training manufacturing units, aligning with its commitment to environmental conservation and community welfare.

The example of GAIL, is one among several other entities who have undertaken conservation and sustainability efforts under the statutory mandated CSR programmes.⁵¹ A bottom up approach would expedite implementing Net Zero targets which forms a part of various obligations under many Agreements that India has ratified. In addition to this, the efforts to reduce emissions are available through nature – based solutions. This results in protection, restoration and management of ecosystems and protect vulnerable species.⁵²

The other areas of concern include the emissions from natural gas exploration, drilling, production and its impact on environment. Irrespective of where the exploration and production activities are taking place, biodiversity both on and off shore are under threat. Since this would require laying down pipelines, drilling wells, methane emissions during production and release of effluents all contributes to environmental degradation. The Gross Domestic Product (GDP) of European Union (EU) and its correlation with consumption of natural gas are linked to each other. From the data gathered for the years 1967 till 2016, shows that the economy of EU has increased steeply from 1 trillion in 1967 to 19 trillion in 2016 (Figure 3)⁵³.

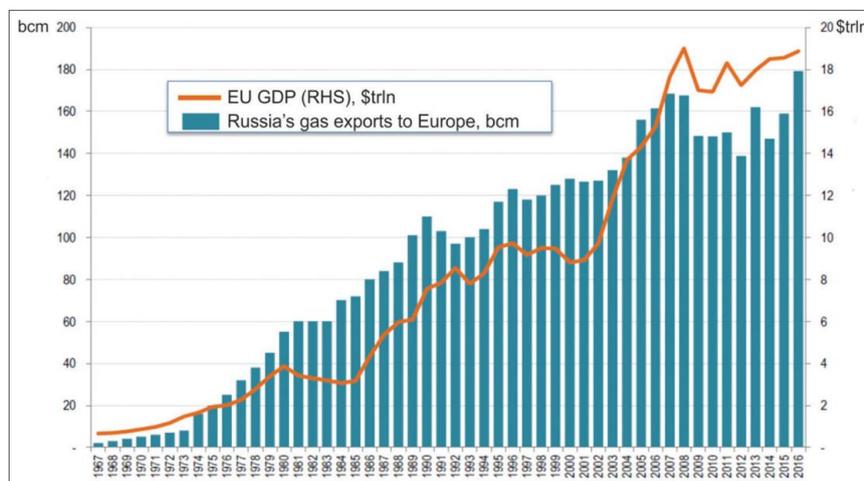


Figure 3: Correlation between natural gas exports to Europe and the EU economic growth.

⁵¹ Kansal, M., Joshi, M., Babu, S., & Sharma, S. (2018). Reporting of Corporate Social Responsibility in Central Public Sector Enterprises: A Study of Post Mandatory Regime in India. *Journal of Business Ethics*, 151(3), 813–831. [See this link.](#)

⁵² GAIL (India) Limited. (2010). *GAIL CSR Policy*. [See this link.](#)

⁵³ Aksyutin, O. E., Ishkov, A. G., Romanov, K. V., & Grachev, V. A. (2020). *The Role of Natural Gas in Achieving Sustainable Development Goals*. *International Journal of Energy Economics and Policy*, 10(4), 463-472. [See this link.](#)

As a developing economy, the environmental burden is relatively low compared to a developed economy. Therefore, the policy implementation and decision making becomes a critical factor in the long term for effective utilization of gas. Despite numerous efforts to increase the domestic reserves, its non-availability plays a major role leading to increasing imports.

4. CONCLUSION AND SUGGESTIONS

India has abundant potential for development of the natural gas sector wherein several types of natural gas including the biogas, shale gas, deep natural gas, coalbed methane, Tight gas are some of the available forms. However, the Natural Gas resources have not been extracted to the best and beneficial use of the country. With a tall objective ahead of the Government, to increase gas in the entire energy mix to 15% from the current average of 6-7%, whereas the world average is around 24%. The increase in usage of gas has benefits which will in turn benefit the citizens in addition to achieving the climate goals. Multiple factors are relevant for consideration by the Government to effectively transition to a gas based economy. From the point of import dependency, suitable alternate technologies must be implemented at various levels of manufacturing to increase the share of usage of natural gas. This can be effectively implemented by modifying fiscal and tax policies relevant for each of the sectors. Without environmental considerations, growth of economy would only work contrary to the objective of improving overall well-being.⁵⁴ The existing legal and regulatory framework were developed during the times of Independence, where India was still recovering from the pains of partition. It doesn't reflect the societal, scientific and legal developments over the past 75 years, therefore, requiring amendments or a complete overhaul. The Oilfields Act, 1948, though has been the primary legislation governing the sector, it has not been able to keep up with the developments over time. Penalties as prescribed under these legislations are minimal and are almost obsolete. As a result, the oil and natural gas sector has suffered and this may be one of the reasons for failure to achieve the policy goals of increasing the natural gas consumption. As regards the downstream sector, the key issues about supply and distribution remains. Several states in India are not equipped with the necessary infrastructure to move to a gas based system. Therefore, key measures to expand the gas infrastructure becomes a crucial factor.

⁵⁴Kumar, V. V., Shastri, Y., & Hoadley, A. (2020). A consequence analysis study of natural gas consumption in a developing country: Case of India. *Energy Policy*, 145, 111675. [See this link](#).

The policy developments especially the present HELP, OALP and DSF are providing a fresh perspective. Albeit, these policies have its own loopholes and issues to be addressed, wherein without addressing uncertainties surrounding procurement and production of natural gas, the policy is bound to fail. With the move to natural gas, the necessary infrastructure to cater to the needs must be developed. The crowd – out risks always remains, as natural gas remains a mediate fuel, with an option to switch back to convention fuels. The investments in natural gas should not diminish investments in renewable sectors.⁵⁵ It is anticipated that the demand for oil and petroleum products would decline in the coming years, whereas, the demand for natural gas is expected to increase due to it being clean. To buttress the fact, TAPI (Turkmenistan-Afghanistan-Pakistan-India) Gas Pipeline⁵⁶, a Trans-country natural gas pipeline commenced with an estimated investment of \$10 bn, and an expected completion date as of 2021. However, due to the change in the geopolitical scenario, the project completion seems far-fetched. These uncertainties are not just haunting the developing countries like India, but also some of the developed nations in Europe. Several European countries are at a risk of suffering fluctuations in supply due to the ongoing Russia – Ukraine, Israel – Gaza conflicts. Considering the healthy ties of India with Qatar and Russia, it would be an opportune moment to increase the share of natural gas in the total energy mix. Thereby, moving a step closer to tackling the imminent issue of air pollution and achieving the targets as obligated under various treaty arrangement.

5. BIBLIOGRAPHY

Agora Verkehrswende; GIZ *Towards decarbonising transport 2023: a stocktake on sectoral ambition in the G20*. Germany: Agora Verkehrswende; GIZ, 2023. URL: https://www.niti.gov.in/sites/default/files/2023-07/98_Towards_Decarbonising_Transport_2023_compressed.pdf (Last access 29-05-2024).

AHMAD, Nasimuddin; SHARMA, Shalaghya; SINGH, Anjani K. Pradhan Mantri Ujjwala Yojana (PMUY): step towards social inclusion in India. *International Journal of Trend in Research and Development*, vol. 5, n. 1, 2018. URL: https://www.researchgate.net/publication/342804302_Pradhan_Mantri_Ujjwala_Yojana_PMUY_Step_towards_Social_Inclusion_in_India (Last access 29-05-2024).

⁵⁵ Unruh, G. C. (2002). Escaping carbon lock-in. *Energy Policy*, 30, 317-325. [See this link](#).

⁵⁶ Asian Development Bank. (n.d.). *Project Information: Strengthening Climate Resilience in Urban and Rural Areas of Uzbekistan*. [See this link](#).

- AKSYUTIN, Olga E.; ISHKOV, Alexander A.; ROMANOV, Konstantin V.; et al. The Role of Natural Gas in Achieving Sustainable Development Goals. *International Journal of Energy Economics and Policy*, vol. 10, n. 4, 2020, pp. 463-472. URL: <https://doi.org/10.32479/ijecp.9359> (Last access 29-05-2024).
- Asian Development Bank. *Project Information: Strengthening Climate Resilience in Urban and Rural Areas of Uzbekistan*. Philippines: Asian Development Bank, n.d. URL: <https://www.adb.org/projects/44463-013/main> (Last access 29-05-2024).
- Association of Natural Gas & Others V. Union of India. 4 SCC 489, 2004.
- AZHAR, Muhammad. India's emergence as a petroleum products exporter. *The Journal of Energy and Development*, vol. 47, n. 1/2, 2021/2022, 75–100. URL: <https://www.jstor.org/stable/27188914> (Last access 29-05-2024).
- BP. *BP Energy Outlook 2023*. Reino Unido: BP, 2023. URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/energy-outlook/bp-energy-outlook-2023.pdf> (Last access 29-05-2024).
- Broom, Douglas. 6 of the world's 10 most polluted cities are in India. *World Economic Forum Agenda*, 5th of March 2020. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2020/03/6-of-the-world-s-10-most-polluted-cities-are-in-india/> (Last access 29-05-2024).
- Business Standard. Environment-friendly CNG replaces diesel as fuel on boats in Varanasi. *Business Standard*, 22nd of January 2023. URL: https://www.business-standard.com/article/current-affairs/environment-friendly-cng-replaces-diesel-as-fuel-on-boats-in-varanasi-123012200479_1.html (Last access 29-05-2024).
- CORNOT-GANDOLPE, Sylvie. India's vision to a gas-based economy: Drivers and Challenges. *CEDIGAZ*, 10th of October 2017. URL: <https://www.cedigaz.org/indias-vision-gas-based-economy-drivers-challenges/> (Last access 29-05-2024).
- CHUGH, G. *The Green Fossil: The Next Stop – Natural Gas and India's Journey to a Clean Energy Future*. New York: Harper Collins, 2021.
- Government of India. *The Constitution of India*. New Delhi: Government of India, 2021. URL: <https://ldashboard.legislative.gov.in/sites/default/files/COI...pdf> (Last access 29-05-2024).
- CORBEAU, Anne-Sophie; HASAN, Shahid; DSOUZA, Swati. *The Challenges facing India on its road to a gas-based economy*. Saudi Arabia: KAPSARC, 2018. URL: <https://doi.org/10.30573/KS--2018-DP41> (Last access 29-05-2024).
- DEB, Kaushik; KOHLI, Pranati Chestha. *Assessing India's ambitious climate commitments* [Report]. Columbia: Columbia University Center on Global Energy Policy, 2022. URL: https://www.energypolicy.columbia.edu/wp-content/uploads/2022/12/Indias-climate-commitments_CGEP_Commentary_120622.pdf (Last access 29-05-2024).

- Directorate General of Hydrocarbons. *Awarding of Acreages*. Noida (India): Directorate General of Hydrocarbons; Ministry of Petroleum and Natural Gas, Government of India, [2024]. URL: <https://dghindia.gov.in/index.php/page?pageId=25> (Last access 29-05-2024).
- Directorate General of Hydrocarbons. *Good International Petroleum and Industry Practices*. Noida (India): Directorate General of Hydrocarbons; Ministry of Petroleum and Natural Gas, Government of India, 2016. URL: <https://www.dghindia.gov.in/assets/downloads/gipip.pdf> (Last access 29-05-2024).
- Directorate of Geology & Mining, Assam. PNG Rules, 1959. URL: https://dgm.assam.gov.in/sites/default/files/swf_utility_folder/departments/dgm_medhassu_in_oid_4/menu/document/png%20rules.pdf (Last access 29-05-2024).
- Directorate General of Mines Safety. *Oil Mines Regulations*. New Delhi: Directorate General of Mines Safety, 2017. URL: <https://www.dgms.net/OMR2017.pdf> (Last access 29-05-2024).
- European Commission. *2050 Long-Term Strategy*. Brussels: European Commission, 2024. URL: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2050-long-term-strategy_en (Last access 29-05-2024).
- GAIL (India) Limited. *GAIL CSR Policy*. India: GAIL, 2015. URL: https://www.gailonline.com/pdf/CSR/final_policy2010.pdf (Last access 29-05-2024).
- Directorate General of Hydrocarbons. *Notification – Open Acreage Licensing Policy (OALP): Modalities for Operationalization Hydrocarbon Exploration & Licensing Policy (HELP)*. New Delhi: Directorate General of Hydrocarbons; Ministry of Petroleum and Natural Gas, Government of India, 2017. URL: https://www.ndrdgh.gov.in/NDR/?page_id=2243#:~:text=Government%20of%20India%20in%20October,to%20both%20government%20and%20contractor (Last access 29-05-2024).
- GÜRSAN, C.; GOOYERT, V. de. (2021). The systemic impact of a transition fuel: does natural gas help or hinder the energy transition?. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, vol. 138, march 2021, 110552. URL: <https://doi.org/10.1016/j.rser.2020.110552>. (Last access 29-05-2024).
- Integrated Energy Policy*. 2006. URL: https://cdn.climatepolicyradar.org/navigator/IND/2006/integrated-energy%20policy_ecd711441b2a0b9c8f712f72435cce20.pdf (Last access 29-05-2024).
- KANSAL, Monica; JOSHI, Mahesh; BABU, Shekar; et al. Reporting of Corporate Social Responsibility in Central Public Sector Enterprises: A Study of Post Mandatory Regime in India. *Journal of Business Ethics*, vol. 151, n. 3, September 2021, pp. 813–831. URL: <http://www.jstor.org/stable/45022698> (Last access 29-05-2024).

- KUMAR, Vinod Vijay; SHASTRI, Yogendra; HOADLEY, Andrew. A consequence analysis study of natural gas consumption in a developing country: Case of India. *Energy Policy*, vol. 145, October 2020, 111675. URL: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111675> (Last access 29-05-2024).
- Ministry of Labour and Employment. Government of India. . *The Mines Act, 1952*. India: Government of India, 1983. URL: <https://labour.gov.in/sites/default/files/theminesact1952.pdf> (Last access 29-05-2024).
- Ministry of Petroleum and Natural Gas. Government of India. . *Guidelines for Management of Oil & Gas Resources*. India: Government of India, n.d. URL: https://mopng.gov.in/files/TableManagements/ogmgmt_1.pdf (Last access 29-05-2024).
- Ministry of Petroleum and Natural Gas. Government of India. *Petroleum and Natural Gas (Safety in Offshore Operations)*. India: Government of India, 2008. URL: https://mopng.gov.in/files/TableManagements/2020-12-08-134436-stjpn-rule_0.pdf (Last access 29-05-2024).
- Ministry of Petroleum and Natural Gas. Government of India. *The Oilfields Regulation and Development Act, 1948*. India: Government of India, 1948. URL: <https://www.dghindia.gov.in/assets/downloads/19.pdf> (Last access 29-05-2024).
- Ministry of Petroleum and Natural Gas. Government of India. *Resolution No.O-20013/2/92-ONG, D-III*. India: Government of India, 1993. URL: <https://dghindia.gov.in/assets/downloads/56cc049f79208Resolution.pdf> (Last access 29-05-2024).
- Ministry of Petroleum and Natural Gas, Government of India. *Policy for encouraging E & P activities in North East (NE) India – Hydrocarbon Vision 2030*. India: Government of India, 2020. URL: <https://mopng.gov.in/en/exp-and-prod/northeast> (Last access 29-05-2024).
- Ministry of Petroleum and Natural Gas. Government of India. *Gazette Notification - F. No. Expl-15019 (25)/161/2019-ONG-D-V (E-34367) (Deregulating sale of domestically produced crude oil)*. India: Government of India, 2022. URL: <https://mopng.gov.in/files/ExpAndProd/Acts%20Rules%20and%20Guidelines/11072022deregulating-sale-of-domestically-produced-crude-oil.pdf> (Last access 29-05-2024).
- Ministry of Petroleum and Natural Gas. Government of India. *Hydrocarbon Exploration and Licensing Policy (HELP) – A Win – Win approach*. India: Government of India, 2020. URL: <https://mopng.gov.in/en/exp-and-prod/help> (Last access 29-05-2024).
- Ministry of Statistics and Programme Implementation. Government of India. *Energy Statistics India – 2022*. India: Government of India, 2022. https://www.mospi.gov.in/sites/default/files/publication_reports/Energ

- [y Statistics 22/Energy%20Statistics%20India%202022.pdf](#) (Last access 29-05-2024).
- NAMDEO, K. S.; SRIVASTAVA, K. Evolution of gas-based economy in India: a case of Gujarat state. *Academy of Marketing Studies Journal*, vol. 28, n. 1S, 2024, pp. 1-16.
- National Data Repository. URL: https://www.ndrdgh.gov.in/NDR/?page_id=6 (Last access 29-05-2024).
- Directorate General of Hydrocarbons. *Major Policy reforms by Government*. India: Directorate General of Hydrocarbons. Ministry of Petroleum and Natural Gas. Government of India, 2024. URL: https://www.ndrdgh.gov.in/NDR/?page_id=2243#:~:text=Government%20of%20India%20in%20October,to%20both%20government%20and%20contractor (Last access 29-05-2024).
- NITI Aayog, Government of India. *Draft National Energy Policy*. India: NITI Aayog, Government of India, 2017. URL: https://www.niti.gov.in/sites/default/files/2022-12/NEP-ID_27.06.2017.pdf.pdf (Last access 29-05-2024).
- Petroleum Planning and Analysis Cell, Ministry of Petroleum and Natural Gas, Government of India. *India's Oil & Gas, Ready Reckoner, FY 2022-23*. India: Petroleum Planning and Analysis Cell, Ministry of Petroleum and Natural Gas, Government of India, 2023. URL: https://ppac.gov.in/uploads/rep_studies/1689760261_PPAC_READY%20RECKONER-FY2022-23_web_compressed-compressed-min_compressed.pdf (Last access 29-05-2024).
- Petroleum and Natural Gas Regulatory Board. *Petroleum and Natural Gas Regulatory Board (Codes of Practices for Emergency Response and Disaster Management Plan (ERDMP)) Regulations, 2010*. India: Government of India, 2010. URL: [https://www.pngrb.gov.in/OurRegulation/PNGRB%20Regulations/D.%20Technical%20Standards%20and%20Specifications%20including%20Safety%20Standards%20\(T4S\)/D.2.%20ERDMP%20Regulations/ERDMP-Post%20Amendment-17.09.2020.pdf](https://www.pngrb.gov.in/OurRegulation/PNGRB%20Regulations/D.%20Technical%20Standards%20and%20Specifications%20including%20Safety%20Standards%20(T4S)/D.2.%20ERDMP%20Regulations/ERDMP-Post%20Amendment-17.09.2020.pdf) (Last access 29-05-2024).
- Petroleum Planning and Analysis Cell. *State-wise Consumption*. India: Petroleum Planning and Analysis Cell, Ministry of Petroleum and Natural Gas, Government of India, n.d. URL: <https://ppac.gov.in/consumption/state-wise> (Last access 29-05-2024).
- POWELL, Lydia; SATI, Akhilesh; TOMAR, Vinod Kumar. India as a gas-based economy: six years to go. *Observer Research Foundation*, 9th of April 2024. URL: <https://www.orfonline.org/expert-speak/india-as-a-gas-based-economy-six-years-to-go#:~:text=Background,%E2%80%9Cgas%2Dbased%20economy%E2%80%9D> (Last access 29-05-2024).

- PRASAD, Neeranh K. Regulation of natural gas in India. *Economic and Political Weekly*, vol. 43, n. 39, 2008, pp. 21–24. URL: <http://www.jstor.org/stable/40277994> (Last access 29-05-2024).
- Press Information Bureau. Government of India. *The consumption of Natural gas in India reflects a marginal growth trend, standing currently at 6.7%, with an increase of 0.4% from the previous year. Share of Natural Gas in Total Energy Mix*. India: Press Information Bureau, Government of India, 2023. URL: <https://pib.gov.in/PressReleaseIframePage.aspx?PRID=1987803#:~:text=Presently%20in%20India%20the%20share,in%20energy%20basket%20is%206.7%25> (Last access 29-05-2024).
- Reliance Natural Resources Limited v. Reliance Industries Limited. (2010) 7 SCC 1.
- SINHA, Akhoury Sudhir Kumar; KAR, Sanjay Kumar; OJHA, Umapasana; et al. Role of Natural Gas in India: Recent Developments and Future Perspectives. In: RAVANCHI, Maryam takht (ed.). *Natural Gas – New Perspectives and Future Developments*. London: IntechOpen, 2022. URL: <https://doi.org/10.5772/intechopen.101346> (Last access 29-05-2024).
- United Nations. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: United Nations, 2015. URL: <https://sdgs.un.org/2030agenda> (Last access 29-05-2024).
- UNRUH, Gregory C. Escaping carbon lock-in. *Energy Policy*, vol. 30, 2002, pp. 317-325. URL: [https://doi.org/10.1016/S0301-4215\(01\)00098-2](https://doi.org/10.1016/S0301-4215(01)00098-2) (Last access 29-05-2024).

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de junio de 2024

“CONDICIÓN DE VÍCTIMA ANTE EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS PARA ACTUAR FRENTE AL ESTADO POR INCUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES EN RELACIÓN CON EL CAMBIO CLIMÁTICO”

“VICTIM STATUS IN EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS TO TAKE ACTION AGAINST THE STATE FOR NON-COMPLIANCE WITH ITS OBLIGATIONS IN RELATION TO CLIMATE CHANGE”

Autora: Alicia Villaseca Ballescá, Abogada del Estado (España)

Fecha de recepción: 16/05/2024

Fecha de aceptación: 24/05/2024

DOI: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00373>

Resumen:

Se analiza, en primer lugar y con carácter general, el significado de la condición de “víctima” conforme al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Se examinan las vulneraciones del precitado convenio conectadas con el cambio climático que podrían sustentar la legitimación del demandante. Finalmente, se estudian los requisitos específicos que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos exige para poder ostentar la condición de víctima cuando las violaciones del convenio que se arguyen traen causa de incumplimientos del Estado con respecto a sus obligaciones frente al cambio climático.

Abstract:

First, and in general, the meaning of the status of "victim" under the European Convention on Human Rights is analyzed. It examines the breaches of the aforementioned convention connected with climate change that could support the claimant's standing. Finally, the specific requirements that the European Court of Human Rights requires to be able to hold the status of victim when the alleged violations of the convention are caused by non-compliance by the State of its obligations in relation to climate change are studied.

Palabras clave: Condición de víctima. Derecho a la vida. Derecho a la vida privada y familiar. Requisitos del demandante por vulneraciones del convenio conectadas con el cambio climático. Demandante individual. Asociaciones.

Keywords: Victim status. Right to life. Right to private and family life. Claimant's requirements for breaches of the convention connected with climate change. Individual Claimant. Associations.

Índice:

1. Consideraciones generales
2. Derechos del CEDH que pudieran resultar afectados por el cambio climático
3. Actuar en el contexto del cambio climático
 - 3.1. Consideraciones generales
 - 3.2. Reclamaciones a nivel individual
 - 3.3. Reclamación a través de asociaciones
4. Conclusiones

Index:

1. General considerations
2. ECHR rights that could be affected by climate change
3. Act in the context of climate change
 - 3.1. General considerations

3.2. Individual complaints

3.3. Claims through associations

4. Conclusions

1. CONSIDERACIONES GENERALES

El artículo 34 del Convenio Europeo de Derechos Humanos dispone que el Tribunal *podrá conocer de una demanda presentada por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares que se considere víctima de una violación por una de las Altas Partes Contratantes de los derechos reconocidos en el Convenio o sus Protocolos. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a no poner traba alguna al ejercicio eficaz de este derecho.*

Con carácter previo, conviene poner de relieve que el convenio (en adelante, CEDH) no reconoce la *actio popularis*. El tribunal (en adelante, TEDH) no tiene por misión examinar en abstracto una legislación o práctica estatal; antes bien, su actuación se circunscribe a determinar si la forma en que la meritada legislación o práctica se ha aplicado al demandante ha dado lugar a una violación del CEDH (sentencia TEDH Roman Zakharov c. Rusia de 4 de diciembre de 2015 §164).

Por consiguiente, no es dable que los particulares o grupos de particulares impugnen una disposición de derecho interno por el hecho de que, bajo su punto de vista, infrinja el CEDH sin que hayan padecido, a este respecto, efectos de ningún tipo (sentencia TEDH Asku c. Turquía de 15 de marzo de 2012 §50 y 51).

Pese a lo anterior, el TEDH ha reconocido la necesidad de rehuir una interpretación rígida, inflexible y mecánica de la noción de víctima toda vez que ello podría significar que la protección de los derechos garantizados por el CEDH se tornara ineficaz e ilusoria. Es preciso, en consecuencia, que se brinde a este estatus una exégesis evolutiva, en consonancia con las circunstancias de vida actuales (sentencia TEDH Gorraiz Lizarraga y otros c. España de 10 de noviembre de 2004 §38). En todo caso, este concepto es manejado por el tribunal de forma autónoma con respecto al sentido que se le pueda conferir desde una perspectiva doméstica o nacional.

Con carácter general, la condición de víctima puede clasificarse en tres categorías: las víctimas directas, las indirectas y las potenciales. En cualquiera de los tres casos debe existir un vínculo entre el requirente y el perjuicio que estime haber padecido por la violación argüida.

Un sujeto será víctima directa cuando pueda demostrar que ha soportado de forma inmediata los efectos de la medida controvertida y que, por ello, ha resultado personal y efectivamente afectado en lo que a la transgresión del convenio se refiere (sentencia TEDH Lambert y otros c. Francia de 5 de junio de 2015 §89).

La víctima indirecta es aquella a quien la violación causa un perjuicio o que tiene un interés válido en ponerle fin (sentencia TEDH Vallianatos y otros c. Grecia de 7 de noviembre de 2013 §47). La peculiaridad radica en el hecho de que el meritado perjuicio o interés legítimo- que sustenta la posición procesal de la víctima indirecta- se erige sobre un “efecto rebote”: el ataque a los derechos convencionales de la víctima directa impacta sobre los propios derechos convencionales de otra persona, la víctima indirecta. El precitado efecto rebote deberá ser, lógicamente, probado.

La víctima potencial puede ser de dos tipos:

- a) La que mantiene estar efectivamente dañada por cierta medida legislativa general.

Para que pueda admitirse la condición de víctima por el hecho de que una ley viole derechos en ausencia de un acto individual de ejecución es necesario que el individuo forme parte de una categoría de personas que corran el riesgo de resultar directamente afectadas por los efectos de la legislación o se vean obligadas a alterar su comportamiento so pena de ser enjuiciadas (sentencia TEDH Tanase c. Moldavia de 27 de abril de 2010 §104).

- b) La que sostiene que puede resultar afectada en su día.

El TEDH ha advertido de la imposibilidad de accionar ante él con el objeto de prevenir un quebranto del CEDH desde el punto y hora en que su cometido se contrae al examen de violaciones *a posteriori*, esto es, una vez que han tenido lugar. Solamente en circunstancias absolutamente excepcionales el riesgo de una infracción futura puede conferir al solicitante la condición de víctima (sentencia TEDH Berger-Krall y otros c. Eslovenia de 10 de octubre de 2014 §258). En este sentido, el peticionario deberá aportar pruebas plausibles y convincentes de la probabilidad de que se produzca una infracción de la que sufrirá personalmente los efectos, no siendo bastante la mera sospecha o conjetura (decisión TEDH Asselbourg y otros c. Luxemburgo de 29 de junio de 1999).

En otro orden de cosas, el tribunal insiste en que debe distinguirse la condición de víctima de la cualidad para actuar. Este último extremo concierne a la representación de víctimas directas ante el tribunal (sentencia TEDH Centre de Ressources Juridiques en nombre de Valentin Câmpeanu c. Rumanía de 17 de julio de 2014 §102 y 103).

2. DERECHOS DEL CEDH QUE PUDIERAN RESULTAR AFECTADOS POR EL CAMBIO CLIMÁTICO

Uno de los derechos del CEDH en el que puede incidir el cambio climático es el de toda persona a la vida, reconocido en el artículo 2. La aplicabilidad de dicho precepto, sin embargo, no puede operar en un marco teórico, protegiendo a la población contra todo tipo de daño ambiental que pueda derivarse de este terrible fenómeno.

Para que pueda blandirse el artículo 2 en el marco de reclamaciones relativas a la acción o inacción del Estado frente al cambio climático es necesario que se constate la existencia de un peligro real e inminente para la vida.

Aunque los adjetivos de “real” e “inminente” dependerán sustancialmente de las circunstancias de hecho particulares, el TEDH ha señalado que la noción “riesgo real” puede identificarse con una amenaza grave, verdadera y suficientemente verificable que pese sobre la vida de una persona (decisión TEDH Fadeyeva c. Rusia de 16 de octubre de 2003) y, a su vez, que la “inminencia” del riesgo está ligada a un elemento de proximidad física y temporal de la amenaza con el daño esgrimido por el demandante (sentencia TEDHH Brincat y otros c. Malta de 24 de octubre de 2014 §84 y sentencia TEDH Kolyadenko y otros c. Rusia de 28 de febrero de 2012 §150).

Otro de los derechos recogidos en el CEDH en el que impacta el cambio climático es el previsto en el artículo 8, esto es, el derecho al respeto a la vida privada y familiar. Para que una reclamación relativa al medio ambiente pueda fundarse en la mencionada disposición es necesario demostrar:

- Que el reclamante ha padecido una verdadera injerencia en el goce de su vida privada o familiar o de su domicilio, lo cual requiere de un vínculo directo e inmediato entre, de una parte, la lesión medioambiental aducida y, de otra, la vida privada o familiar o el domicilio del demandante (sentencia TEDH Hardy y Maile de 9 de julio de 2012 §187).

-

- Que se ha alcanzado un determinado nivel de gravedad. La apreciación del cumplimiento de ese umbral depende del conjunto de circunstancias del caso, de la intensidad y duración de las molestias, así como sus consecuencias físicas y mentales sobre la salud o la calidad de vida del interesado (sentencia TEDH Çiçek y otros c. Turquía de 4 de febrero de 2020 §22).

3. ACTUAR EN EL CONTEXTO DEL CAMBIO CLIMÁTICO

3.1. Consideraciones generales

El TEDH, en su sentencia Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024, ha subrayado que existen datos científicos convincentes que demuestran que el cambio climático ha contribuido a un aumento de la morbilidad y de la mortalidad, especialmente en los grupos de población más vulnerables. La resolución de la crisis climática exige un conjunto completo y complejo de políticas de transformación que engloban medidas legislativas, reglamentarias, fiscales, financieras y administrativas, así como inversión pública y privada. Como correlato de lo anterior, el tribunal ha constatado que existe una relación de causalidad que entrelaza las acciones u omisiones de los Estados que provocan el cambio climático o que no lo remedian, y el daño causado por este a las personas.

Dicho esto, debe reconocerse que la aproximación al concepto de víctima con respecto a los efectos del cambio climático plantea no pocas dificultades.

El cambio climático afecta a la población en su conjunto; tiene una incidencia amplísima y transversal que, en gran parte, trasciende a los derechos e intereses individuales. Obsérvese que los perjuicios pueden estar vinculados a medidas generales o a la ausencia de las mismas con consecuencias que dañan a toda la sociedad y no solamente a ciertas personas o grupos identificables. A mayores, las secuelas de la inmovilidad de los estados frente al cambio climático no siempre se hacen visibles dentro del territorio del propio país, en ocasiones dichos efectos cruzan fronteras, manifestándose en otros estados.

No puede olvidarse, por lo demás, que este fenómeno plantea un intensísimo debate en lo atinente al reparto intergeneracional de los esfuerzos, dadas las consecuencias y los riesgos futuros ínsitos en él.

Se presenta, luego, la siguiente disyuntiva: si el círculo de víctimas efectiva o potencialmente afectadas se traza de manera generosa dicha condición podría

resultar excesivamente vasta poniendo en cuestión la efectividad del recurso individual en el sistema del convenio. A su vez, ello podría sacudir los principios constitucionales internos y la separación de poderes convirtiendo el acceso al TEDH en un medio para provocar cambios en las políticas generales relativas al clima- movimientos que, en principio, deberían arrancar en los parlamentos y ejecutivos nacionales que atesoran la necesaria legitimidad democrática-.

El hecho de que el cambio climático nos atravesase de esta forma supone, sin duda, un reto en lo que a la legitimación activa ante el TEDH se refiere, habida cuenta de la exclusión de la *actio popularis* y el carácter reactivo y no proactivo del tribunal.

Sin embargo, si el círculo se constriñe en demasía las lagunas, las disfunciones o las fallas de la acción gubernamental o los procesos democráticos frente a este fenómeno podrían atentar contra los derechos convencionales de los individuos y los grupos de personas sin que estos tuvieran posibilidad de reaccionar y de reclamar, presentado el asunto ante el tribunal (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §484).

3.2. Reclamaciones a nivel individual

El TEDH ha considerado que en este contexto no puede aplicarse la jurisprudencia referida a las víctimas potenciales. En el caso del cambio climático una opción como esta podría englobar prácticamente a todo el mundo, no operando como un criterio limitativo. Al fin y al cabo, todos estamos concernidos frente a los riesgos presentes y venideros del meritado fenómeno de diferentes formas y en grados distintos.

A la vista de las especificidades que plantea el cambio climático, el TEDH se apoya en dos criterios para que un sujeto pueda ostentar la condición de víctima: el nivel o gravedad de los riesgos de consecuencias negativas del cambio climático que le atenazan y la necesidad imperiosa de protección individual (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §486).

De este modo, para poder detentar la categoría de demandante con base en el artículo 34 del CEDH en relación con reclamaciones ligadas a un daño o al riesgo de un daño vinculado a supuestas fallas del Estado en la lucha contra el cambio climático, el accionante debe probar que ha sido personal y directamente afectado por las fallas que denuncia. Le corresponderá, entonces, al tribunal esclarecer si concurren los elementos siguientes:

- El demandante debe estar expuesto de manera intensa a los efectos nefastos del cambio climático. Las consecuencias negativas para el interesado de una acción o inacción de los poderes públicos deben alcanzar un nivel y gravedad notables.
-
- Es preciso que haya una necesidad imperiosa de asegurar protección individual al requirente, por razón de la ausencia de medidas razonables o adecuadas de reducción del daño (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §487).

El umbral para colmar estos presupuestos es especialmente elevado y su análisis implicará un examen profundo de las circunstancias concretas del caso. Deberá tenerse en cuenta la situación a nivel local y la existencia de particularidades y vulnerabilidades individuales. El análisis del tribunal también abordará- de forma no exhaustiva-: la naturaleza y el objeto de la impugnación del demandante en virtud del convenio; el carácter real o lejano y/o la probabilidad de los efectos negativos del cambio climático en el tiempo; el impacto específico en la vida, la salud o el bienestar del reclamante; la amplitud y duración de los efectos negativos; el alcance del riesgo- localizado o general-; y la naturaleza y vulnerabilidad del interesado (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §488).

3.3. Reclamación a través de asociaciones

Desde el momento en que los ciudadanos se enfrentan a actos administrativos especialmente complejos, el recurso a entidades colectivas- como las asociaciones- representa uno de los medios accesibles, a veces el único, para asegurar una defensa eficaz de sus intereses particulares. Ello es predicable especialmente en el caso del cambio climático, que es un fenómeno mundial y complejo.

Además, en este entorno en el que el reparto del sacrificio entre generaciones tiene una incuestionable relevancia, la acción colectiva de asociaciones u otros grupos de interés puede conformar uno de los únicos cauces a través de los cuales personas netamente desfavorecidas en el plano de la representación puedan hacer oír su voz y puedan influir de algún modo en los procesos

decisivos pertinentes (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §489)¹.

Con todo, el TEDH ha recordado la necesidad de distinguir entre la calidad de víctima de los individuos y la calidad para actuar de los representantes que intervienen por cuenta de personas que arguyen que sus derechos convencionales han sido violados. Una asociación no puede arrogarse dolencias de salud, molestias o problemas ligados al cambio climático que únicamente las personas físicas pueden padecer. Por consiguiente, la posibilidad de acordar la calidad de víctima de una asociación por toda cuestión de fondo ligada al artículo 2 u 8 del CEDH se encuentra limitada.

Con todo, la actuación de las asociaciones en este contexto resulta no solamente lógica sino crucial por diversas razones:

- Como avanzábamos, los litigios relativos a este fenómeno comportan a menudo cuestiones de derecho y de hecho alambicadas que hacen necesaria la aportación de importantes recursos financieros y logísticos, acompañados de una buena coordinación.
-
- La salida del litigio dejará, necesariamente, una huella en la situación de numerosas personas (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §497).
-
- La lucha contra el cambio climático es urgente por la trascendencia de sus efectos y por la posibilidad de que estos devengan

¹ El importante papel confiado a las entidades colectivas para la defensa de derechos e intereses individuales en materia medioambiental se ha visto reflejado en instrumentos internacionales como el Convenio de Aarhus de 25 de junio de 1998.

Por su parte, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea estableció, en sentencia 20 diciembre de 2017 Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation / Bezirkshauptmannschaft Gmünd, que el artículo 9.3 del Convenio de Aarhus debe leerse conjuntamente con el artículo 47 de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea.

El TEDH, sin embargo, ha hecho hincapié en la diferencia que existe entre la convención de Aarhus- que pretende reforzar la participación del público en los asuntos medioambientales- y el CEDH- enfocado en proteger los derechos fundamentales de las personas- (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §501). El convenio de Aarhus fue concebido para combatir problemas ambientales tradicionales, más lineales y localizados, no equiparables a los litigios sobre el cambio climático que conllevan una mayor complejidad.

irreversibles. Los estados deben adoptar las medidas apropiadas, orientadas a garantizar los derechos convencionales tanto de las personas que están actualmente afectadas por el cambio climático, como de aquellas que caen bajo su jurisdicción y cuyos derechos podrían resultar gravemente comprometidos en el futuro si no se actúa temporáneamente (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §499).

Ahora bien, la posibilidad de actuar de las asociaciones no permite acoger ningún tipo de reclamación abstracta relativa a una degradación general de las condiciones de vida si el tribunal no es llamado a considerar las consecuencias de la citada degradación sobre un individuo o grupo de individuos en particular (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §500).

Dicho esto, los requisitos para que una asociación pueda, en virtud del art.34 CEDH, interponer una reclamación relativa a la falla de un Estado contratante en relación con la adopción de medidas adecuadas para proteger a los individuos contra los efectos nefastos del cambio climático sobre la vida y la salud humana son (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §502):

1. Estar legalmente constituida en el país de que se trate o tener la capacidad para actuar en tal país.
- 2.
3. Estar en condiciones de demostrar que persigue un fin específico, conforme a sus objetivos estatutarios, en la defensa de derechos fundamentales de las personas físicas que se hayan adherido a la demanda u otros individuos afectados en el país de que se trate, limitándose o no a la acción colectiva para la protección de estos derechos contra las amenazas ligadas al cambio climático.
- 4.
5. Estar en condiciones de demostrar que puede ser considerada verdaderamente representativa y habilitada para actuar por cuenta de las personas que se adhieran a la demanda u otros individuos afectados en el país de que se trate en el que la vida, la salud o bienestar- protegidos por el CEDH- se encuentren expuestos a amenazas con consecuencias nefastas específicas ligadas al cambio climático.

En este sentido, el TEDH tendrá en cuenta: el objetivo por el cual la asociación fue constituida, el carácter no lucrativo de sus actividades, la naturaleza y extensión de su actuación en el país, sus efectivos y representatividad, los principios y la transparencia de su gobernanza y si el otorgamiento de la legitimación a la asociación redundaría en interés de una buena administración de justicia.

La posibilidad de que la asociación pueda actuar en nombre de particulares no estará subordinada a una obligación independiente de demostrar que las personas en cuyo nombre se presentó el caso ante el TEDH habrían cumplido por sí mismas los requisitos para la concesión de la condición de víctima que se aplica a las personas físicas en el ámbito del cambio climático.

En caso de restricciones de los tribunales nacionales a la legitimación de una asociación que cumpla los requisitos del convenio, el TEDH podrá, en aras de una buena administración de justicia, tomar en cuenta si los individuos que se adhirieron a la demanda u otras personas afectadas han podido tener acceso al tribunal en el marco del mismo procedimiento interno o de un procedimiento interno conexo (sentencia TEDH Verein Klimasenioreninnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §503).

4. CONCLUSIONES

De lo hasta aquí razonado pueden extraerse las siguientes ideas clave con respecto a la condición de víctima ante el TEDH frente al Estado, por la actuación defectuosa o inacción de este en relación con el cambio climático:

1ª) Tal condición puede apoyarse en la vulneración de los artículos 2 y 8 CEDH, esto es, respectivamente, en la lesión del derecho a la vida y del derecho al respeto a la vida privada y familiar.

2ª) Deben cumplirse los siguientes requisitos:

- a) Para el caso de reclamaciones individuales el accionante debe probar estar expuesto de manera intensa a los efectos del cambio climático, debiendo estas consecuencias negativas alcanzar un nivel de gravedad notable. Asimismo, es preciso que haya una necesidad imperiosa de asegurar protección individual al requirente, por la inexistencia de medidas razonables o adecuadas de minoración del daño.

Conviene tener presente, además, que no es aplicable la jurisprudencia del TEDH referida a las víctimas potenciales.

- b) En cuanto a las reclamaciones a través de asociaciones, a estas les será exigible el cumplimiento de las siguientes condiciones:
- Estar legalmente constituida en el país de que se trate o tener la capacidad para actuar en él.
 -
 - Que entre sus fines se encuentre la defensa de derechos fundamentales de las personas físicas que se hayan adherido a la demanda u otros individuos afectados en el país.
 -
 - Que se trate de una asociación verdaderamente representativa, habilitada para actuar por cuenta de las personas que se adhieran a la demanda u otros individuos afectados en el país de que se trate, en el que la vida, la salud o bienestar se encuentren expuestos a amenazas con consecuencias nefastas específicas ligadas al cambio climático.

LEGISLACIÓN AL DÍA

Carlos Javier Durá Alemañ
Sara García García
Fernando López Pérez

Unión Europea

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 05 de junio de 2024

[Directiva 2024/1275 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de abril de 2024 relativa a la eficiencia energética de los edificios](#)

Autora: Sara García García, Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid.

Palabras clave: eficiencia energética; Pacto Verde Europeo; infraestructuras; emisiones

Resumen:

La Unión Europea refunde en un único texto su normativa en materia de eficiencia energética de edificios tras las varias modificaciones que han ido desarrollándose los últimos años. Sus principales precedentes, que no se ven derogados en su integridad, serían la [Directiva 2010/31 sobre eficiencia energética de los edificios](#) y la Directiva 2018/844, esta última sobre eficiencia energética en general, que afectó también y específicamente a la relativa a los edificios.

El causante principal de la mayoría de estos cambios es el Pacto Verde Europeo y su plan de descarbonización de las infraestructuras, debidamente organizado para esta ocasión mediante la Estrategia «*Oleada de renovación para Europa: ecologizar nuestros edificios, crear empleo y mejorar vidas*».

En coherencia con todo ello, el objetivo principal de esta Directiva es mejorar la eficiencia energética de todos los edificios e infraestructuras de la Unión Europea, públicos y particulares, a fin de descarbonizar uno de los cuatro grandes sectores sobre los que se centra Europa para alcanzar la ansiada neutralidad climática en 2050 (el sector de las infraestructuras se une así al energético, al alimentario y al del transporte).

Uno de los grandes frutos de las mencionadas normas es el cada día más famoso certificado de eficiencia energética para los edificios. La aplicación de este certificado en España a – ciertos- edificios o locales está en marcha, con condiciones y requisitos, desde el año 2013, si bien fue en 2021 cuando se adaptó a los primeros requerimientos del Pacto Verde y se fue ampliando su ámbito de aplicación. En ese entonces fue el vigente [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](#), el que lo desarrolló en España. Esta norma es *la culpable* de que en cada compra, arrendamiento o ciertas rehabilitaciones de un local o una vivienda salga a colación este colorido certificado; una norma que, previsiblemente, se verá pronto modificada.

La Directiva que se analiza ahora llega tras un bronco debate, especialmente en el seno del Parlamento Europeo. Uno de los grandes protagonistas de este ha sido, precisamente, el antedicho certificado, en todo lo relacionado con su obligatoriedad, efectos y, especialmente, consecuencias jurídicas de su incumplimiento. Hasta ahora, el régimen sancionador que rodea tanto a este certificado como al resto de cuestiones relacionadas con la eficiencia energética de los edificios recae, fundamentalmente, en quien elabora dicho certificado, pretendiendo así proteger esencialmente al ciudadano y quedando reducido todo al ámbito

estricto del derecho de consumidores y usuarios. El problema ahora, y el debate, se ha centrado sobre el momento de extender dicho régimen al particular que, obteniendo un certificado deficiente y habiendo recibido diversas *recomendaciones* para mejorarlo, no asume estas. Finalmente, no parece haberse optado aún por avanzar en este sentido, y la Directiva de 2024 no prevé nada nuevo al respecto, de momento.

Para favorecer la mayor y más rápida consecución de esta eficiencia, plasmada a través de los certificados, la presente Directiva prevé la creación de *ventanillas únicas* (artículo 18) desde las cuales se prestará «*asesoramiento independiente sobre la eficiencia energética de los edificios y podrán acompañar los programas integrados de renovación por distritos a (...) todos los agentes implicados en las renovaciones de edificios, entre otros, los propietarios de viviendas y los agentes administrativos, financieros y económicos, como las pymes, incluidas las microempresas*».

Dicho lo anterior, el punto de inflexión al respecto de la cuestión que se viene exponiendo puede representarlo el que se ha dado en llamar *pasaporte de renovación*. En el centro de esta cuestión se sitúan los que la Directiva denomina *Edificios cero emisiones* (frente a los *edificios de consumo casi nulo* que recogía la normativa anterior). Será cada Estado miembro quien deba concretar las características y márgenes de eficiencia energética de estos edificios cero (artículo 11). Sobre este tipo de edificios cero, que constituyen el fin último de la norma, la Directiva construye una figura próxima al certificado de eficiencia energética que denomina *pasaporte de renovación* y que se sumaría a aquel, llegado el caso. Tal y como establece la Directiva de 2024, el uso de estos pasaportes será, a priori, voluntario, salvo que el Estado decida hacerlo obligatorio. El *pasaporte* va más allá del certificado y recoge no sólo la información energética actualizada del edificio, sino las etapas que se deberán dar para, progresivamente, aumentar la eficiencia del mismo (artículo 12 y Anexo VIII). La expedición de este *pasaporte*, que deberá ser *asequible* para su titular según exige la norma, supondrá, entre otras cosas, que el particular deberá tener una «*entrevista con un experto (...) para que este explique las medidas más adecuadas para transformar el edificio en un edificio de cero emisiones mucho antes de 2050*»; el *pasaporte* podrá incorporar, incluso, un *calendario indicativo de las etapas* que se deberán seguir a tal efecto. La cuestión nuevamente está, sin que diga por el momento nada la Directiva al efecto, en qué efectos tendrá el incumplimiento de estas *recomendaciones* y plazos. Por ahora no parece tener ninguno en específico.

Otro punto *conflictivo* de la Directiva, relacionado con lo anterior, descansa sobre la obligación recogida en su artículo 15 de preparar a los edificios para recibir y poner en uso *aplicaciones inteligentes*, cuyos datos, cuestión esencial, deberán ser minuciosamente protegidos, partiendo de lo dispuesto al efecto, aunque de forma a mi juicio insuficiente, por el artículo 16.

Al margen de esto, la Directiva 2024/1275 se compone de 38 artículos y diez anexos que, como decimos, agrupan toda la normativa actual en materia de eficiencia energética de edificios. La progresiva inclusión de todos los particulares y, por supuesto, de la planta de edificios públicos de los Estados miembros se plantea a través de otros mecanismos; al cargo de su desarrollo y ejecución estarán los Estados, que deberán diseñar un Plan nacional de renovación de edificios (artículo 3) «*para garantizar la renovación de sus parques nacionales de edificios residenciales y no residenciales, tanto públicos como privados, transformándolos en parques inmobiliarios con alta eficiencia energética y descarbonizados a más tardar en 2050, con el objetivo de transformar los edificios existentes en edificios de cero emisiones*». Estos planes deberán nacer adaptados a los cambios en los cálculos de la eficiencia y otros requisitos actualizados por la presente Directiva. En principio, el objeto principal de estas medidas es el parque de edificios no residenciales, pero

de forma paulatina y en coherencia con lo que se viene exponiendo, los edificios residenciales deberán acabar incorporados a estos planes y medidas en los próximos años (artículo 9).

Por lo demás, no existen cambios reseñables respecto a la normativa previa, que ahora se compendia y completa. A este respecto, se podría destacar cómo en toda medida de eficiencia energética de los edificios tendrá un protagonismo especial la energía solar (artículo 10), que deberá ir incorporándose al paisaje urbano de cada ciudad o la instalación de infraestructuras de movilidad sostenible que, por el momento aplicable aún únicamente a los edificios no residenciales, será obligatoria para aquellos que tengan cinco o más plazas de aparcamiento, con diversas características y condiciones (artículo 14).

Enlace web: [Directiva 2024/1275, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, relativa a la eficiencia energética de los edificios.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de junio de 2024

[Reglamento \(UE\) 2024/1244 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de abril de 2024 sobre la notificación de datos medioambientales procedentes de instalaciones industriales, por el que se crea un Portal de Emisiones Industriales y por el que se deroga el Reglamento \(CE\) n.o 166/2006](#)

Autora: Sara García García, Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid.

Palabras clave: Emisiones. Notificación. Información. Instalaciones.

Resumen:

La Unión Europea avanza en el compromiso, adoptado en Aarhus, de garantizar el mayor y mejor acceso a la información y la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Uno de los instrumentos que, hasta ahora, servía al efecto era el Registro Europeo de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, conocido comúnmente como el PRTR europeo, desarrollado por el Reglamento 166/2006 y que ahora se ve modificado y actualizado. El sustituto, creado por el presente Reglamento, es el nuevo Portal de Emisiones Industriales.

Las características y contenido del mismo se encuentran minuciosamente señaladas por el Reglamento 2024/1244. En su conjunto, el nuevo Portal amplía la información ofrecida al público y que, por tanto, debe ser transmitida por los titulares de las instalaciones y actualiza su formato. En este sentido, el propio Reglamento afirma que «debe ofrecer al público acceso gratuito en línea a un conjunto de datos más integrado y coherente sobre las principales presiones ejercidas sobre el medio ambiente por las instalaciones industriales, ya que dichos datos constituyen una herramienta eficiente para establecer comparaciones y tomar decisiones en materia de medio ambiente, fomentar un mejor comportamiento medioambiental, observar las tendencias, demostrar los avances en la reducción de la contaminación, realizar un análisis comparativo de las instalaciones, realizar un seguimiento del cumplimiento de los acuerdos internacionales pertinentes, establecer prioridades y evaluar los avances logrados a través de las políticas y programas medioambientales de la Unión y nacionales».

Es el artículo 4 el que específicamente determina la nueva información que los titulares de instalaciones deben trasladar al Portal. Por lo demás, no hay grandes cambios más allá del contenido y diseño del portal. A nivel jurídico las obligaciones establecidas para los titulares de las instalaciones se mantienen, especialmente en lo relativo a las obligaciones de información (incluidas ahora en el artículo 6 del Reglamento de 2024) que debe cumplir cada titular que realice una o varias actividades de las enumeradas en el anexo I de dicha norma y que alcancen o superen los umbrales de capacidad aplicables recogidos en el mismo y emita cualquiera de los contaminantes enumerados en el anexo II en una cantidad superior a los umbrales aplicables o supere los umbrales establecidos; una notificación que deberá realizar con carácter anual a su autoridad competente.

La información que, grosso modo, debe transmitir ahora todo titular sería la siguiente (atendiendo a lo dispuesto en los artículos 4, 6 y el conjunto del Reglamento):

«a) datos sobre las emisiones a la atmósfera, al agua y al suelo de cualquiera de los contaminantes enumerados en el anexo II (...);

b) datos sobre las transferencias fuera del emplazamiento de residuos peligrosos en cantidad superior a dos toneladas anuales por complejo o de residuos no peligrosos en cantidad superior a 2000 toneladas anuales por complejo para toda operación de valorización o de eliminación, salvo las operaciones de tratamiento en medio terrestre o inyección en profundidad (...);

c) datos sobre las transferencias fuera del emplazamiento de cualquiera de los contaminantes enumerados en el anexo II en aguas residuales destinadas a tratamiento (...);

d) datos sobre el uso del agua, la energía y las materias primas pertinentes (...);

e) información que permita contextualizar los datos notificados (...) incluido el volumen de producción y el número de horas de funcionamiento;

f) información sobre si a la instalación se le aplican cualquier normativa medioambiental de la Unión, en especial la Directiva 2003/87 por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, la Directiva 91/271 sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, la [Directiva 2010/75 sobre las emisiones industriales \(prevención y control integrados de la contaminación\)](#), la Directiva 2012/18 relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas y la [Directiva 2015/2193 sobre la limitación de las emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de las instalaciones de combustión medianas](#);

g) información sobre el complejo al que pertenezca la instalación.»

Documento adjunto: [Reglamento \(UE\) 2024/1244 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de abril de 2024 sobre la notificación de datos medioambientales procedentes de instalaciones industriales, por el que se crea un Portal de Emisiones Industriales y por el que se deroga el Reglamento \(CE\) n.º 166/2006](#)

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 26 de junio de 2024

[Reglamento \(UE\) 2024/1468 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de mayo de 2024 por el que se modifican los Reglamentos \(UE\) 2021/2115 y \(UE\) 2021/2116 en lo que respecta a las normas en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales, los regímenes en favor del clima, el medio ambiente y el bienestar animal, las modificaciones de los planes estratégicos de la PAC, la revisión de los planes estratégicos de la PAC y las exenciones de controles y sanciones](#)

Autora: Sara García García, Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid

Palabras clave: PAC. Buenas prácticas. PEPAC. Clima

Resumen:

La Unión Europea vuelve a relajar o a matizar sus medidas en relación con la PAC. Se continúa así con acciones como las ya comentadas en esta revista en otras ocasiones que responden a las demandas que, aunque ya no copen los informativos, sigue realizando el campo; estas guardan relación, con carácter general, con una desmesurada burocracia, con las restricciones ambientales impuestas, con el peso –excesivo a juicio de aquellos- de la condicionalidad de la PAC y la pérdida de competitividad del sector, derivado de todo lo anterior, frente al producto de terceros países que no se encuentran sometidos a las restricciones de la Unión Europea, tal y como reclaman. (Véase [Reglamento de ejecución \(UE\) 2024/587 de la Comisión de 12 de febrero de 2024 por el que se establece una excepción al Reglamento \(UE\) 2021/2115 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la aplicación de la norma en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales de la tierra \(norma BCAM\) 8, a las fechas de subvencionabilidad de los gastos con cargo a una contribución del FEAGA, y a las reglas aplicables a la modificación de los planes estratégicos de la PAC por cambios en algunos ecorregímenes para el año de solicitud 2024](#)).

En esta ocasión, se aprueba el Reglamento 2024/1468 que matiza el Reglamento 2021/2115 por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC, conocidos como PEPACs), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y el Reglamento 2021/2116 sobre la financiación, la gestión y el seguimiento de la política agrícola común, ambos relacionados con los requisitos para recibir y calcular las ayudas de la PAC.

El grueso principal del Reglamento de 2024 consiste en aplicar pequeños cambios o matizaciones muy técnicas a los mencionados Reglamentos de 2021 y a cuya lectura nos remitimos. Ahora bien, en su conjunto, tienen como objetivo revisar y simplificar los Reglamentos 2021/2115 y 2116 con el fin de ofrecer mayor libertad a los Estados miembros para que adapten sus PEPACs y proporcionen «mayor flexibilidad» a los agricultores «para el ejercicio de sus actividades agrícolas, teniendo en cuenta los retos cada vez mayores, la imprevisibilidad de las condiciones meteorológicas y la incertidumbre económicas». El objeto principal de estos cambios guarda relación con los criterios y margen de apreciación establecido para considerar cumplida o no una norma en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales (BCAM),

reconociendo la posibilidad de que circunstancias ajenas a la voluntad y actividad del agricultor o la sucesión de los diferentes fenómenos climáticos a los que están expuestos estos en su actividad, afecten a la ejecución de dichas normas, lo que aconseja reducir la severidad con que, hasta ahora, se valoraba su cumplimiento.

Documento adjunto: [Reglamento \(UE\) 2024/1468 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de mayo de 2024 por el que se modifican los Reglamentos \(UE\) 2021/2115 y \(UE\) 2021/2116 en lo que respecta a las normas en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales, los regímenes en favor del clima, el medio ambiente y el bienestar animal, las modificaciones de los planes estratégicos de la PAC, la revisión de los planes estratégicos de la PAC y las exenciones de controles y sanciones](#)

Autonómica

Aragón

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de junio de 2024

[Ley 2/2024, de 23 de mayo, por la que se crean los impuestos Medioambientales sobre parques eólicos y sobre parques fotovoltaicos en la Comunidad Autónoma de Aragón y se modifica el impuesto Medioambiental sobre las instalaciones de transporte de energía eléctrica de alta tensión](#)

Autor: Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

Fuente: BOA núm. 103, de 29 de mayo de 2024

Palabras clave: Comunidades Autónomas. Energía eólica. Energía solar fotovoltaica. Energías renovables. Fiscalidad ambiental.

Resumen:

Aunque las instalaciones eólicas y fotovoltaicas cuentan con un marcado carácter de interés público, también implican “el establecimiento de servidumbres, cargas inevitables para el entorno, el medio natural, el paisaje, la flora y la fauna del hábitat en el que se localizan, que, en parte, resulta alterado, al menos transformado, y no solo como consecuencia de las afecciones visuales y el perjuicio en el mundo animal y vegetal producido por dichas instalaciones, sino también como resultado de las necesarias infraestructuras que estas instalaciones requieren para su funcionamiento”, siendo que “estos déficits medioambientales deben ser reparados mediante el establecimiento de tributos de carácter medioambiental” -preámbulo-.

Por tal motivo se establecen estos dos nuevos tributos medioambientales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón (de naturaleza real, afectación recaudatoria y finalidad extrafiscal), procediéndose a modificar, igualmente, el Impuesto Medioambiental sobre líneas eléctricas aéreas de alta tensión.

Se estima por el [Gobierno de Aragón](#), que la hacienda autonómica ingresará por ambos impuestos entre 26 y 28 millones de euros al año.

A) Impuesto Medioambiental sobre parques eólicos:

Este tributo grava la concreta capacidad económica que se manifiesta en las afecciones medioambientales en el entorno natural derivadas de los parques eólicos, al objeto de contribuir a regular y preservar el medio ambiente en su consideración de bien protegido.

Considera parque eólico aquella instalación dedicada a la generación de energía eléctrica utilizando el viento como fuente de energía primaria, estando constituida por un aerogenerador o una agrupación de estos, interconectados eléctricamente y, en su caso, con

un único punto de conexión a la red de transporte o distribución, que comparten una misma estructura de accesos y control, con medición de energía propia, así como la obra civil necesaria. Forman parte del parque eólico sus infraestructuras de evacuación, que incluyen la conexión con la red de transporte o distribución y, en su caso, la transformación de energía eléctrica.

La base imponible estará constituida por los siguientes parámetros:

1. La suma de la altura de la torre y el radio del rotor, expresada en metros, de cada uno de los aerogeneradores existentes en cada parque eólico.
2. El resultado de la suma de la potencia, expresada en MW, de los aerogeneradores existentes en cada parque eólico.

Sobre esta base imponible se establecen los tipos de gravamen en el artículo 9. Por ejemplo, 1.040 euros por MW.

Se establecen exenciones para determinadas instalaciones de autoconsumo -incluso con excedentes-; así como varias bonificaciones: (i) bonificaciones en el año de su autorización y los dos primeros años de puesta en marcha; (ii) bonificaciones para instalaciones de autoconsumo no exentas; (iii) bonificaciones para aquellos que resulten adjudicatarios en concursos de capacidad en nudos incluidos en los planes de desarrollo de la red de transporte o en el marco de la Estrategia de Transición Justa, bajo determinados requisitos; (iv) bonificaciones a proyectos de instalaciones de generación en régimen de autoconsumo con excedentes, dentro de los márgenes fijados, vinculados a proyectos reconocidos como Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica industriales (PERTE industrial) y promovidos por entidades acreditadas como interesadas en los mismos e inscritas en el Registro estatal dependiente del Ministerio de Hacienda.

B) Impuesto Medioambiental sobre parques fotovoltaicos:

Este tributo por su parte grava la concreta capacidad económica que se manifiesta en las afecciones medioambientales derivadas de los parques fotovoltaicos, al objeto de contribuir a regular y preservar el medio ambiente en su consideración de bien protegido.

Se considera parque fotovoltaico la instalación dedicada a la generación de energía eléctrica que utiliza la radiación solar como fuente de energía primaria mediante la tecnología fotovoltaica, disponiendo de módulos fotovoltaicos interconectados dentro de un perímetro vallado de la instalación y, en todo caso, con un único punto de conexión a la red de transporte o distribución, que comparten una misma estructura de accesos y control, con medición de energía propia, así como la obra civil necesaria. No se incluyen aquellas instalaciones sobre cubiertas o tejados o que ocupen una superficie inferior a cinco hectáreas.

La base imponible está constituida por la superficie vallada, expresada en hectáreas, ocupada por el parque fotovoltaico.

El tipo de gravamen se aplica por hectárea y de forma progresiva, por ejemplo: hasta 20 hectáreas, 650 euros/hc; de 20 hectáreas a 60 hectáreas, 800 euros/hc., etc.

Se establecen igualmente, exenciones para instalaciones de autoconsumo, incluso con excedentes, bajo el cumplimiento de unos requisitos, así como varias bonificaciones, en términos análogos a las establecidas para el impuesto sobre parques eólicos.

Señalar, por último, que la disposición adicional segunda establece que el 15% de la recaudación anual neta de ambos impuestos se destinará a la lucha contra la despoblación, incorporándose al presupuesto del departamento competente por razón de la materia y pasando a incrementar la dotación presupuestaria del Fondo de Cohesión Territorial previsto en la Directriz Especial de Ordenación Territorial de Política Demográfica y contra la Despoblación (Decreto 165/2017, de 31 de octubre, del Gobierno de Aragón).

Entrada en vigor: El 30 de mayo de 2024.

Normas afectadas:

Se modifican los artículos 1, 27 a 32, 45 a 48, 51, 54 y 56, así como diversas disposiciones adicionales, transitorias y finales del texto refundido de la Legislación sobre Impuestos Medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto-Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón. La razón de esta modificación responde al fin de ampliar la aplicación del impuesto a toda clase de instalaciones de este tipo, ya sean de transporte, distribución o evacuación de energía eléctrica con independencia de su tensión nominal, en la consideración de que el daño medioambiental se produce en todos los casos, tal y como consta en el preámbulo.

Enlace web: [Ley 2/2024, de 23 de mayo, por la que se crean los impuestos Medioambientales sobre parques eólicos y sobre parques fotovoltaicos en la Comunidad Autónoma de Aragón y se modifica el impuesto Medioambiental sobre las instalaciones de transporte de energía eléctrica de alta tensión.](#)

País Vasco

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de junio de 2024

[Decreto 57/2024, de 7 de mayo, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria](#)

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

Fuente: Diario Oficial del País Vasco número 98 de 21 de mayo de 2024.

Palabras clave: Distribución. Producción. Agricultura. Código buenas prácticas. Cadena alimentaria. Sostenibilidad.

Resumen:

Este Decreto se enmarca en la [Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria](#), que establece el marco legal de las operaciones comerciales entre las diferentes entidades operadoras de la cadena de valor, en el marco de una competencia justa. Esta Ley tiene por objeto establecer medidas de mejora del funcionamiento de la cadena alimentaria. La Ley es de aplicación a las relaciones comerciales que se produzcan entre las entidades operadoras establecidas en el Estado que intervienen en la cadena alimentaria desde la producción a la distribución de productos agrícolas o alimentarios.

Debido a las singulares características del sector, y de lo que representa para Euskadi, se trata de una política estratégica. Aquí, tanto la diversidad y heterogeneidad del sector agrario, su atomización y escasa concentración, y su relación con estructuras comerciales rígidas hacen que no se garanticen en todo momento los equilibrios necesarios entre el conjunto de agentes. Se está reforzando una tendencia, motivada por diversas circunstancias políticas y económicas, de continuo incremento de los costes de producción, especialmente en los insumos agrarios, principalmente la alimentación animal y la energía, lo que sitúa al sector primario en una situación de especial vulnerabilidad, con mayor dependencia de coyunturas y reajustes que otros sectores y las entidades operadoras de la cadena.

Uno de los objetivos más destacados de la citada Ley es que trata de establecer un reequilibrio paulatino de la cadena alimentaria, obligando, como señala su preámbulo, a los poderes públicos a introducir medidas adicionales que mitiguen las dificultades en que se sitúa una buena parte del sector primario, y a asegurar en la medida de lo posible un reparto equitativo de los costes sociales, ambientales, de competitividad y de sostenibilidad, garantizando en todo momento la transparencia de los mismos en particular, y de la cadena alimentaria en general.

En el ámbito autonómico, y en relación con la problemática que la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, trata de dar solución, se encuentran la Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de política agraria y alimentaria y la [Ley 7/2022, de 30 de junio, de desarrollo rural](#). Así, los fines y objetivos de la Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de política agraria y alimentaria, se alinean en el mismo sentido

que los de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. Por su parte, la Ley 7/2022, de 30 de junio, de desarrollo rural, al fijar los objetivos sectoriales de las políticas institucionales en el medio rural, recoge el de potenciar la competitividad del sector agrario, apoyar el sostenimiento de la renta agraria y, más en concreto, el de propiciar y supervisar que el sector primario perciba unos precios por encima de los costes de producción de sus productos, con el fin de mantener un sector viable y competitivo.

Tomando como base todo lo expuesto y en el marco de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, en concreto en su artículo 28, es aconsejable aprobar un decreto ad hoc en la Comunidad Autónoma del País Vasco, procediéndose a la aprobación del presente Decreto, norma que permite dotar de un marco normativo propio respecto a la Autoridad de Ejecución. La Comunidad Autónoma de Euskadi, ha considerado necesario dotarse y regular, en su ámbito territorial, de una serie de instrumentos adecuados para la consecución de los fines previstos por las leyes precitadas, como son El Código de Buenas Prácticas Mercantiles de la Contratación Alimentaria en Euskadi, y el Observatorio de la Cadena Alimentaria de Euskadi, instrumentos que el Estado en la Ley 12/2013, de 2 de agosto de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria ya había establecido.

Entrada en vigor: El 22 de mayo de 2024.

Enlace web: [Decreto 57/2024, de 7 de mayo, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.](#)

JURISPRUDENCIA AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Sara García García
María Pascual Núñez

Tribunal Supremo (TS)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 06 de junio de 2024

[Sentencia del Tribunal Supremo, de 24 de abril de 2024 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5, Ponente: Carlos Lesmes Serrano\)](#)

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 2266/2024 - ECLI:ES:TS:2024:2266

Palabras clave: Planes hidrológicos. Demarcación Hidrográfica del Segura. Agua desalinizada. Convenios. Concesión administrativa. Sociedad pública estatal. Regadío.

Resumen:

El Alto Tribunal se pronuncia en este caso sobre el recurso contencioso-administrativo formulado por dos mercantiles y dos particulares contra el [Real Decreto 35/2023, de 24 de enero, por el que se aprueba la revisión de los planes hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño- Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro.](#)

En realidad, el recurso se ciñe a la impugnación del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura, cuyo régimen jurídico se prevé en el Anexo X del RD 35/2023.

Todos los demandantes se dedican a la actividad agraria de regadío en el Campo de Cartagena. Su pretensión principal, a diferencia de otros procesos similares que ya se han analizado en esta publicación, es la genérica nulidad de la norma en el particular relativo a la no incorporación de los convenios reguladores de suministro de agua desalinizada para regadío agrícola de la planta desalinizadora de Valdelentisco que formalizaron en el mes de julio de 2008 con la sociedad pública estatal AGUAS DE LA CUENCA DEL SEGURA S.A.

En su opinión, estos convenios son títulos suficientes y legalmente habilitados por una específica y concreta legislación para llevar a cabo el riego agrícola por parte de sus beneficiarios, sin necesidad de concesión administrativa.

Asimismo, alegan que el Plan Hidrológico no contempla como agua asignada para regadíos los caudales procedentes de la planta desalinizadora de Valdelentisco. Asimismo, no les reconoce el carácter de asignaciones, ni computa los caudales comprometidos por ACUSEGURA derivados de aquellos convenios en sus balances de recursos hídricos, ignorándolos por completo en todos sus cálculos, pese a tratarse de demandas legalmente consolidadas. Tampoco se reconoce en la nueva planificación los derechos derivados de los convenios de suministro de agua desalinizada para regadío de la planta de Valdelentisco.

Por otra parte, entienden que el Convenio de Gestión Directa de 17 de enero de 2000, suscrito entre el Ministerio de Medio Ambiente y ACUASEGURA, constituye un título equivalente a una concesión administrativa, suficiente tanto para la actividad de desalación, como para su posterior explotación, sin que a los usuarios del agua desalada les resulte exigible una segunda concesión administrativa para el uso del agua.

El Abogado del Estado, acorde con lo acordado por el TSJ de Murcia en varias de sus sentencias, entiende que el convenio no es título suficiente para el aprovechamiento de las aguas, ni tampoco las autorizaciones temporales con base a los convenios formalizados. Añade que la pretensión de reconocimiento como títulos de derecho privativo de aguas para riego agrícola a los convenios reguladores para el suministro de agua desalinizada de Valdelentisco, debería ejercitarse ante la Confederación Hidrográfica del Segura, recurriendo, en su caso, su desestimación, ante el Tribunal competente.

El Tribunal pone de relieve los precedentes jurisprudenciales sobre las cuestiones planteadas en este recurso, en concreto, el contenido de la STS núm. 543/2024, de 3 de abril de 2024, si bien aporta argumentos adicionales. Una vez examinado el contenido del convenio al que se ha hecho referencia, llega a la conclusión de que en modo alguno puede sustituir a la concesión administrativa para el aprovechamiento privativo de las aguas desalinizadas.

La tesis central sobre la que se vertebra la demanda es que el agua desalada debe quedar fuera de la planificación hidrológica como presupuesto para el reconocimiento de su derecho a un aprovechamiento de la misma exento de concesión, sustentado en el convenio suscrito con ACUAMED, y considera que las decisiones adoptadas en el plan hidrológico impugnado que contravienen estas apreciaciones no se ajustan a la legalidad.

A sensu contrario, el Alto Tribunal considera que “los convenios suscritos en modo alguno sustituyen a la concesión administrativa como título que autorice el uso y aprovechamiento de las aguas desaladas destinadas al riego agrícola, ni excluyen la sujeción de esas aguas a la planificación hidrológica. Ningún precepto legal contempla tal posibilidad y las estipulaciones del convenio no solo no contravienen esa conclusión, sino que la confirman”.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) El artículo 41.1 del texto refundido de la Ley de Aguas, determina que la elaboración y la propuesta de ulteriores revisiones de los planes hidrológicos se llevarán a cabo por el organismo de cuenca correspondiente, o por la administración hidráulica competente para el caso de las cuencas comprendidas íntegramente en el ámbito territorial de una comunidad autónoma que haya asumido esas competencias (…)”.

“(…) En definitiva, los propios convenios en los que la parte funda su derecho y en virtud de los que pretende la nulidad del Real Decreto impugnado, afirman la demanialidad de las aguas desaladas y su sujeción al régimen general de concesión en cuanto al aprovechamiento privativo de las mismas, sin que la sociedad estatal AGUASEGURA, posteriormente ACUAMED, pueda sustituir a la Confederación Hidrográfica del Segura en el ejercicio de las potestades públicas que a esta corresponden según la legislación en materia de aguas (…)”.

“(…) Acabamos de ver en el anterior fundamento que del propio texto de los convenios no se deduce tal cosa, ni se prevé en la Ley de Aguas ni en el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, normas que afirman la demanialidad de las aguas desaladas, lo que supone su

sujeción al régimen general de planificación y autorización previsto en la norma, régimen que no es otro que el de la concesión administrativa, sin que dicha concesión deba ser confundida con la procedente para la construcción y explotación de la desalinizadora, como indebidamente sostiene la parte. Al efecto, debemos destacar que el apartado 6 del artículo 13 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, que distingue entre concesión administrativa para la actividad de desalación y la concesión para el uso de las aguas desaladas, sin que la primera excluya la segunda. En parecidos términos se pronuncia el artículo 123.1, también de la Ley de Aguas, que declara que no podrá iniciarse la construcción de una obra pública que comporte la concesión de nuevos usos del agua, sin que previamente se obtenga o declare la correspondiente concesión, autorización o reserva demanial. Es decir, es precisa una concesión para construir la desalinizadora y otra concesión distinta para autorizar el uso del agua desalada. Y ciertamente unas y otras concesiones solo pueden ser otorgadas por el órgano que ostenta la competencia para ello, que en ningún caso es la sociedad estatal constituida para la construcción y gestión de la desaladora por no permitirlo la ley (...)

Comentario de la Autora:

Tal y como hemos apuntado anteriormente, esta sentencia es una más de la relación que nos ofrece el Alto Tribunal con motivo de la impugnación del RD 35/2023, de 24 de enero, a la que añade algún extremo relativo a la genérica nulidad de la norma.

Esta sentencia pone de relieve que el convenio de gestión directa formalizado entre la Administración General del Estado y una sociedad pública, en virtud del cual se construyó la desalinizadora de Valdeventisco, así como los convenios suscritos con los actores; en modo alguno pueden sustituir a las concesiones administrativas que precisan los usuarios para el uso privativo -en este caso, riego para el regadío- de las aguas desalinizadas, cuya naturaleza es demanial. Se suma la necesidad de diferenciar entre la concesión administrativa de la actividad de desalación y la concesión administrativa para el uso de las aguas desaladas, que no son excluyentes entre sí.

Enlace web: [Sentencia STS 2266/2024, del Tribunal Supremo, de 24 de abril de 2024.](#)

Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

Andalucía

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 04 de junio de 2024

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 5 de febrero de 2024 \(Sala de lo Contencioso, Sección 1 Ponente: Julián Manuel Moreno Retamino\)](#)

Autora: María Pascual Núñez. Doctora en Derecho en la Universidad a Distancia de Madrid.

Fuente: ROJ: STSJ AND 913/2024 - ECLI: ES:TSJAND:2024:913

Palabras clave: Fiscalidad ambiental. Residuos. Residuos peligrosos. Impuesto sobre depósito de residuos.

Resumen:

La sentencia de autos aborda la impugnación de la Resolución de 18 de enero de 2022 del Tribunal Económico Administrativo de la Junta de Andalucía que desestima reclamación contra la liquidación girada por la Gerencia Provincial de la Agencia Tributaria de Huelva, en relación en el impuesto sobre depósito de residuos peligrosos ejercicio de 2018.

La mercantil actora argumenta que la liquidación impuesta no es correcta, ya que se debería distinguir entre residuos peligrosos depositados en vertederos específicos y aquellos depositados en vertederos de residuos no peligrosos. En concreto, basa su reclamación en la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, específicamente en su artículo 67, que establece el hecho imponible del impuesto sobre el depósito de residuos peligrosos. Asimismo, cita el artículo 70 de la misma ley, argumentando que solo los residuos peligrosos depositados en vertederos específicamente destinados a ellos deberían estar sujetos al impuesto.

La parte demandada argumenta que la posición de la actora es similar a la de un empresario que recauda el IVA de sus clientes, es decir, está obligada al pago ante la administración y lo repercute en el sujeto pasivo o contribuyente. Aunque este Tribunal se ha pronunciado con anterioridad a favor de la tesis del actor, la demandada sostiene que dicha sentencia no vincula en este caso y parece contradictoria en sus fundamentos. A los anteriores efectos, cita el artículo 66 de la Ley 18/2003, que establece que el impuesto sobre depósito de residuos peligrosos grava las operaciones de depósito con el objetivo de incentivar conductas que favorezcan la protección del entorno natural, y el artículo 67, que define el hecho imponible como la entrega de residuos peligrosos en vertederos públicos o privados. En conclusión, sostiene que todos los residuos peligrosos deben tributar independientemente del vertedero donde se depositen.

El Tribunal desestima el recurso y dispone que el hecho imponible es el depósito de residuos peligrosos, independientemente del tipo de vertedero, según el artículo 66.1 de la Ley 18/2003. Los residuos depositados, como el amianto, son peligrosos conforme a la

normativa europea (Decisión 2000/532/CE y 2000/98/CE), siendo la base imponible su peso y no la forma del depósito (art. 71). Asimismo, el artículo 74.1 señala que el impuesto se devenga en el momento de la entrega de los residuos para su depósito.

Finalmente, a la luz del artículo 73.1, la Sala señala que el sustituto del contribuyente debe cobrar el impuesto al verdadero contribuyente, que es quien entrega los residuos. Este sistema garantiza que todos los residuos peligrosos sean gravados de manera equitativa, sin importar en qué tipo de vertedero se depositen.

Destacamos los siguientes extractos:

“(...) QUINTO.- Sobre esta base normativa hay que convenir con la demandada que el hecho imponible es el depósito de residuos peligrosos; con independencia del tipo de vaso o vertedero en que se deposite. Así se deduce del artículo 66.1 de la ley.

Por otra parte, resulta fundamental afirmar que los residuos depositados son peligrosos - hecho no cuestionado- pues así lo afirma la propia demandante en su memoria -aunque distinga entre los valorizables y los no valorizables-.

En todo caso, además, residuos como el amianto son peligrosos porque la normativa europea así los califica (Decisión 2000/532/CE y 2000/98 CE)).

Que dichos residuos peligrosos sean depositados en vasos o vertederos de residuos no peligrosos, es indiferente a los fines de su gravamen visto el artículo 66 que se refiere, sin duda, a depósito de residuos peligrosos.

En ninguna norma legal, nacional o comunitaria, se establece que un residuo peligroso se convierta en no peligroso y por ello excluido del gravamen, por el hecho de que su depósito se efectúe en un vaso destinado a residuos no peligrosos.

También es de destacar que esta es la interpretación lógica si se toma en consideración el artículo 71 de la ley que dispone: "Constituye la base imponible el peso de los residuos peligrosos depositados" sin diferenciar el modo en el que se depositen.

Por otra parte, como señala la demandada, hay que tener en cuenta el momento del devengo.

Dispone el artículo 74.1 "El impuesto se devengará en el momento en que se produzca la entrega de residuos peligrosos para su depósito". Así pues, si el devengo se produce en el momento de la entrega, la liquidación del impuesto es independiente de la forma en que vaya a procederse el depósito que es posterior, lógicamente, al devengo.

Por otra parte, conforme al artículo 73.1: "1. El sustituto del contribuyente deberá repercutir íntegramente el importe del impuesto sobre el contribuyente, quedando éste obligado a soportarlo".

Es decir, la actora, como sustituta del contribuyente -que lo es quien entrega los residuos peligrosos en un vertedero para su depósito (art. 70.1)-, la actora, decimos, repercute en su integridad el impuesto sobre el contribuyente.

La intervención de un sustituto del contribuyente no puede afectar a la tributación del residuo peligroso; de aceptarse la tesis del actor, se estaría permitiendo que determinados depósitos de residuos peligrosos no estuviesen gravados, cuando deban abonarse a través de un sustituto (supuestos del artículo 67. a Ley 18/2003) y siempre que se depositasen en un vertedero de residuos no peligrosos, mientras que los supuestos del apartado b del artículo 67, así como aquellos sustitutos que depositen los residuos en un depósito de residuos peligrosos, deberían abonarlo. Es una discriminación, como destaca la demandada, primero que la norma no contempla, y segundo que va contra su propio espíritu, pues el objeto del impuesto es reducir el impacto ambiental de los residuos peligrosos, independientemente del vertedero en el que se depositen y, que además, no responde a ninguna justificación.

SEXTO.- No ignoramos que el criterio que sostenemos puede considerarse, en parte al menos, contrario al establecido en la sentencia de este Tribunal antes citada. Compartimos con dicha sentencia que "en el supuesto a) (art. 67), el que corresponde aplicar, el hecho imponible... no contiene ninguna mención a que posteriormente ese depósito sea el destinado específicamente a residuos peligrosos". Compartimos también con dicha sentencia que "el artículo 70 ratifica nuestra conclusión, pues establece que son contribuyentes quienes entreguen los residuos peligrosos en un vertedero para su depósito, sin exigir el depósito mismo y menos aún que se lleve a cabo en un depósito de residuos peligrosos".

SÉPTIMO.- La sentencia de este Tribunal tantas veces citada concluye que:

Según el " artículo 70.2 Tendrán la consideración de sujetos pasivos como sustitutos del contribuyente las personas físicas o jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica a los que se refiere el artículo 33 de la Ley General Tributaria o norma que le sustituya, que sean titulares de la explotación de los vertederos de residuos peligrosos a que se refiere la letra a) del artículo 67 de la presente Ley,.

Esta es la norma aplicable y libera a la actora del impuesto porque el depósito que nos ocupa no se realiza en un vertedero de residuos peligrosos, sino en otro de no peligrosos.

Es decir, el depositario es sujeto pasivo sólo como sustituto del contribuyente, pues nunca entrega, sino que recibe, y únicamente cuando el depósito del residuo peligroso se lleva a cabo en un vertedero de residuos peligrosos y no en los demás casos."

OCTAVO.- Lo expuesto en el fundamento anterior, entendemos que puede resultar contradictorio con lo sostenido en la propia sentencia citada en su fundamento segundo cuando afirma, tras la cita del artículo 67a) que " el hecho imponible es la entrega en el vertedero, no su depósito, y no contiene ninguna mención a que posteriormente ese depósito sea el destinado específicamente a residuos peligrosos."

Si ello es así, entendemos que donde la ley no distingue no se debe distinguir y, en coherencia con estos pronunciamientos, insistimos, contenidos también en la sentencia de la Sección Segunda de este tribunal, el recurso debe ser desestimado.

La interpretación conjunta de todos los preceptos legales citados y la clara finalidad de la ley, avalan, a nuestro juicio, la conformidad a derecho de la resolución impugnada y, por ello, el recurso debe ser desestimado".

Comentario de la Autora:

La sentencia de autos dispone que todos los depósitos de residuos peligrosos deben ser gravados sin importar el tipo de vertedero (público o privado) donde se realice dicho depósito. De este modo, se refuerza el principio “quien contamina paga” sin aplicar parámetros discriminatorios.

Enlace web: [Sentencia STSJ AND 913/2024, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 5 de febrero de 2024.](#)

Comunidad de Madrid

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de junio de 2024

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 12 de abril de 2024 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6, Ponente: Luis Fernández Antelo\)](#)

Autora: Sara García García, Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid.

Fuente: STSJ M 3592/2024 - ECLI:ES:TSJM:2024:3592

Palabras clave: Evaluación de impacto ambiental. Procedimiento administrativo. Nulidad de pleno derecho. Órgano sustantivo. Rectificación de errores.

Resumen:

La Sala conoce del recurso contencioso administrativo formulado por la Asociación Ciudadana Per L’Horta contra la Resolución de 30 de marzo de 2021, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, por la que se declara la subsanación de resoluciones de evaluación de impacto ambiental de proyectos portuarios.

El contexto en el que se enmarca esta cuestión se sitúa en las obras de ampliación del Puerto de Valencia y la evaluación de su impacto ambiental, pero indirectamente guarda relación con hasta veinte proyectos al efecto, relativos a diferentes puertos de toda la geografía española.

La mencionada Resolución modifica las declaraciones de impacto ambiental emitidas al respecto desde el año 2007 hasta el 2021 (veinte resoluciones en total) de este tipo de proyectos de obras en diferentes puertos de interés general en los que se *corrige* la autoridad competente para ejercer como órgano sustantivo del procedimiento de evaluación, que pasa de ser Puertos del Estado a las Autoridades Portuarias.

El motivo que se aduce para ello es que el Ente público Puertos del Estado, que inicialmente figuraba como órgano sustantivo de dicha Evaluación, ejerce la competencia de «*coordinación general con los diferentes órganos de la Administración General del Estado*», conforme a lo previsto por el artículo 17.b) del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, siendo a su juicio las Autoridades Portuarias correspondientes quienes deben efectivamente figurar como órganos sustantivos a los efectos de lo dispuesto en la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#). Por ello, se procede a la subsanación de las resoluciones que formulan declaraciones de impacto ambiental de proyectos en las que el órgano sustantivo está ocupado por Puertos del Estado y no por las Autoridades Portuarias.

El sorprendente procedimiento seguido para llevar a cabo esta subsanación de resoluciones es el de rectificación de errores recogido, en el contexto de la revisión de oficio de los actos administrativos, en el artículo 109.2 de la Ley 39/2015, dispuesto para corregir los errores materiales, de hecho o aritméticos.

Ante esto, la Asociación Ciudadana Per L'Horta presenta recurso de alzada, considerando que el mencionado cambio se ha llevado a cabo de forma inadecuada, prescindiendo del procedimiento correspondiente y solicita la nulidad de las actuaciones practicadas.

Tal recurso es desestimado por silencio y es lo que permite llegar hasta el TSJ.

En contra, el Abogado del Estado considera adecuada a Derecho la Resolución dictada; esta aprecia lo siguiente: *«el Ente público Puertos del Estado ejerce la competencia de «coordinación general con los diferentes órganos de la Administración General del Estado», (...) de ahí que, en ocasiones, haya canalizado peticiones de evaluación ambiental de proyectos portuarios (...), sin que ello implique su consideración como órgano sustantivo en los mismos, condición que ostentan las respectivas Autoridades Portuarias. En consecuencia, el Ente público Puertos del Estado solicita (...) que se aborde la subsanación de aquellas resoluciones que formulan declaraciones de impacto ambiental de proyectos en las que Puertos del Estado sea considerado órgano sustantivo, en lugar de las correspondientes Autoridades Portuarias (...) mediante la tramitación del procedimiento de rectificación de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 39/2015, (...) tras quedar acreditada la audiencia a las Autoridades Portuarias como partes interesadas en el procedimiento, así como su conformidad».*

Para el Tribunal los hechos son claros y, si bien no pone en discusión la validez y firmeza de la Declaración de Impacto Ambiental originaria, considera evidente la inadecuación del procedimiento seguido desde el Ministerio para la subsanación de la autoridad competente, por lo que estima parcialmente el recurso y anula la sustitución de una autoridad por otra por el procedimiento seguido.

Destacamos los siguientes extractos:

Fundamento de Derecho cuarto:

«el nexo resolutivo del presente procedimiento se centra en dilucidar si la sustitución del Organismo Público Puertos del Estado por la Autoridad Portuaria de Valencia (APV) como órgano sustantivo en la Declaración de Impacto Ambiental (...)

recurriendo para ello al sencillo procedimiento de rectificación de errores del art. 109.2 LPAC 14 años después del dictado de la resolución a rectificar es o no realmente un error o trasciende de dicha naturaleza -lo cual conllevaría la nulidad de pleno Derecho por haberse prescindiendo del procedimiento "legalmente establecido", id est, el adecuado, ex art. 47.1 e) LPAC-, ha lugar a anticipar que la sustitución entre dos órganos ontológicamente distintos, tanto jurídica como fácticamente, en la situación de órgano sustantivo del procedimiento de 2007 no es un mero error que pueda ser rectificado de plano 14 años después de haberse incurrido en el mismo, por mucho que se aduzca por la administración que nos encontramos ante relaciones intraadministrativas -y no entre administración y administrado- para eludir la necesidad de un procedimiento más allá de la audiencia a los interesados. (...)

no se controvierte que la Declaración de impacto Ambiental originaria (DIA-2007) identificaba a la APV como promotora del proyecto y a Puertos del Estado como órgano sustantivo, según consta en la pág. 35046 del BOE 196 de 16 de agosto de 2007. Tampoco se discute que tal mención deviniera firme por consentida, y resulta evidente por lo expuesto que la sustitución de un órgano por otro distinto y con distintas funciones no reviste la

característica de mero error fácticamente evidente para cualquier operador, por lo que habrá lugar a la estimación del recurso, debiendo subrayar, respecto al hecho de que se trate de una

relación entre Puertos del Estado y la Autoridad Portuaria de Valencia, que la ley 39/2015 resulta de aplicación general a todas las relaciones de naturaleza administrativa, cualquiera que sea el sujeto que interacciona, so pena de aceptar el que las relaciones entre órganos administrativos pudieran quedar al margen de los procedimientos legalmente establecidos. (...)

Al respecto hemos de decir que el trámite de audiencia es un trámite indispensable en los procedimientos en que hay interesados, id est, es un trámite inserto en un procedimiento. (...)

Es preciso un procedimiento con todas las fases legalmente previstas, lo cual no se lleva a cabo en la resolución impugnada, donde se hace uso de una facultad que otorga la ley para la rectificación de errores, mas no de un procedimiento en su sentido ontológico. (...)

no nos encontramos ante un error evidente, claro y notorio que no precisa de análisis jurídicos. (...)

En conclusión, parece que nos encontramos más bien ante el recurso, por parte de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, al procedimiento de rectificación de errores para eludir tanto los procedimientos aplicables en materia de sustitución de titularidad de órganos administrativos como, especialmente, las consecuencias que, en materia de inicio de procedimientos de fondo, conlleva el transcurso de 14 años sin que nada haya acordado en tal respecto, lo que conlleva la consecuencia estimatoria parcial que seguirá, dado que la estimación solo se extenderá a anular la sustitución de Puertos del Estado por la Autoridad Portuaria de Valencia como órgano sustantivo en la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de ampliación del puerto de Valencia (BOE de 16 de agosto de 2007) operada por la resolución de 30 de marzo de 2021».

Fundamento de Derecho quinto:

«procede estimar parcialmente el presente recurso contencioso-administrativo, anulando la sustitución de Puertos del Estado por la Autoridad Portuaria de Valencia como órgano sustantivo en la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de ampliación del puerto de Valencia».

Comentario de la Autora:

El presente es un caso tan interesante como desconcertante. Pese a que la cuestión que rodea el asunto tiene connotaciones ambientales importantes, los efectos de la misma, tras un análisis inicial, no parece que vayan a ser más que administrativos.

Es claro el intento que realiza el Ministerio de resolver *por la vía rápida* una cuestión competencial a sabiendas de que el mecanismo administrativo elegido al efecto no es el adecuado. Tras la estimación parcial del presente recurso, este burdo intento queda invalidado y, con él, anulada la pretendida sustitución de órganos, lo que exigirá llevar a cabo la misma por el procedimiento correspondiente. Estas cuestiones procedimentales no

tendrían *per se* efectos a nivel medioambiental, ni supondría una modificación o rectificación de, en este caso, la ampliación del puerto de Valencia si en la viciada tramitación se hubiesen otorgado las debidas garantías, como parece que sería el caso. La cuestión, por tanto, nada tiene que ver con *convertir en juez y parte* a la Autoridad Portuaria, como parece considerar la parte demandante, pues entra dentro de la normalidad que la figura del promotor y del órgano sustantivo de un procedimiento de Evaluación de Impacto coincidan en la misma Administración si el proyecto es público.

Dicho lo anterior, esta cuestión merece un análisis más sosegado y un seguimiento de la misma para terminar de concretar sus pormenores y dilucidar de forma completa y adecuada su trasfondo administrativo y, en su caso, sus efectos sobre el procedimiento de Evaluación de Impacto y las correspondientes obras sobre los puertos.

Enlace web: [Sentencia STSJ M 3592/2024, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 12 de abril de 2024.](#)

ACTUALIDAD

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ
Eva González Vicente

Noticias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de junio de 2024

[Cataluña aprueba la Estrategia Catalana del biogás y su Plan de Acción 2024-2030 mediante Acuerdo Gov/121/2024, de 7 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: Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña de fecha 9 de mayo de 2024, número 9159.

Palabras clave: Energías renovables. Transición energética. Residuos orgánicos. Deyecciones ganaderas.

Resumen:

Una de las energías que más contribuye a los objetivos de reducción de misiones es el biogás. Tanto las evitadas por una gestión diferente de los residuos como las ahorradas al sustituir combustibles fósiles. Se trata, por consiguiente, de una de las opciones importantes para favorecer la transición energética en Cataluña y avanzar en la penetración energías renovables y el desarrollo de la economía circular. La generación y el aprovechamiento energético del biogás generado a partir de deyecciones ganaderas y residuos orgánicos debe ser una de las líneas estratégicas prioritarias del Gobierno de la Generalitat de Catalunya por los importantes beneficios ambientales, energéticos y socioeconómicos que comporta.

Al mismo tiempo, la Estrategia de la bioeconomía de Cataluña 2021-2030 (EBC2030), hace una apuesta decidida por el aprovechamiento energético del biogás, proponiendo un plan singular específico en este ámbito. La Prospectiva energética de Cataluña 2050 (PROENCAT 2050), define las estrategias necesarias para materializar la neutralidad climática de este sistema. En relación con el biogás, prevé el fomento gubernamental, a través de planes específicos, de los gases renovables, entre ellos el biogás y el biometano.

La Estrategia catalana del biogás parte de la visión de conjunto de la materia orgánica residual producida y gestionada en Cataluña, no solo siguiendo criterios de rentabilidad económica o energética, sino también de jerarquía de residuos. Esta Estrategia define un modelo de promoción de la generación de biogás a partir de un modelo de procesado sostenible de las deyecciones ganaderas y los residuos orgánicos, así como del uso del digestado que se deriva, identificando los puntos clave para consolidar el sector en el horizonte 2030. En coherencia con los planes y estrategias existentes, la Estrategia de biogás 2030 se lleva a cabo en cooperación con las diferentes unidades y departamentos de la Generalitat de Catalunya.

Entrada en vigor: El 10 de mayo de 2024.

Enlace web: [ACUERDO GOV/121/2024, de 7 de mayo, por el que se aprueba la Estrategia catalana del biogás y su Plan de acción 2024-2030.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de junio de 2024

[Cataluña modifica la Orden por la que se aprueban las bases para financiar proyectos de corrección de soportes de líneas eléctricas de alta tensión que suponen un peligro para la avifauna para adaptarlos a los requisitos establecidos en el Real decreto 1432/2008, en el marco del Plan de recuperación, transformación y resiliencia –financiado por la Unión Europea– NextGenerationEU](#)

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

Fuente: Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña de fecha 10 de mayo de 2024, número 9160

Palabras clave: Electrocutación. Avifauna. Biodiversidad. Responsabilidad medioambiental.

Resumen:

La [Orden ACC/23/2023, de 7 de febrero](#), aprobó las bases de ayudas para la financiación de los proyectos de actuaciones de corrección de los soportes de las líneas eléctricas de alta tensión que suponen un peligro para el avifauna para adaptarlos a los requisitos establecidos en el Real decreto 1432/2008, de 29 de agosto, aunque si bien es cierto que donde más riesgos existen para la electrocución es en los tendidos de baja y media tensión. Además, no podemos olvidarlo, las muertes sucedidas por colisión. En las bases reguladoras se optó, por establecer unos criterios más restrictivos para considerar subvencionables los soportes de líneas eléctricas, por lo que todavía quedan 393 soportes pendientes de corregir para alcanzar el objetivo de obligado cumplimiento de 1.209 apoyos establecido en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente de 14 de abril de 2021, que no se han podido acoger a dicha convocatoria. Aunque también debemos recordar aquí, que la obligación del promotor de la actividad, en base a la teoría del riesgo incorporada en la ley de responsabilidad medioambiental y también en lo establecido en la directiva de aves, no debería existir un número mínimo de soportes, sino que deberían modificarse para evitar su electrocución todos y cada uno de ellos, más si cabe, ante los desproporcionados ingresos que perciben las compañías eléctricas. Por todo lo expuesto, se considera necesario modificar las bases reguladoras de estas ayudas en el sentido de flexibilizar los criterios exigidos para, posteriormente, publicar una nueva convocatoria que permita alcanzar el objetivo de corrección de los soportes exigido por la normativa de aplicación. Por consiguiente, valorada la conveniencia de apoyar a este sector eléctrico mediante una ayuda económica, de acuerdo con el artículo 92 del Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, a propuesta de la Dirección General de Políticas Ambientales y Medio Natural y en uso de las atribuciones que me han sido conferidas.

Entrada en vigor: El 11 de mayo de 2024

Enlace web: [ORDEN EMT/97/2024, de 7 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas destinadas a personas que han realizado formación en áreas detectadas como prioritarias y con necesidades de contratación, del ámbito digital, la economía verde y productiva, en el marco del proyecto “Financiación de formación” y en](#)



el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia –financiado por la Unión Europea– NextGenerationEU, que promueve el Servicio Público de Empleo de Cataluña

Agenda

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de junio de 2024

Congreso “Iniciativas normativas para avanzar en la transición ecológica”. Universidad de Zaragoza, 10 y 11 de julio de 2024, híbrido

Autor: David Mercadal Cuesta, documentalista del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) y doctorando en la Universidad de Zaragoza

Palabras clave: Formación. Energía. Transición ecológica.

Resumen:

El grupo de investigación AGUDEMA (Agua, Derecho y Medio Ambiente) de la Universidad de Zaragoza, bajo la dirección del profesor Sergio Salinas Alcega, organiza los próximos 10 y 11 de julio el Congreso “Iniciativas normativas para avanzar en la transición ecológica”.

El congreso se desarrollará en la Sala de Juntas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, si bien también podrá seguirse de manera on-line. Para ello no es necesaria la inscripción previa, sólo conectarse a través del siguiente enlace: <https://join.skype.com/AuDxGJyKQQdc>

El programa del Congreso es el siguiente:

Miércoles 10 de julio de 2024

09:00 – 09:15 Inauguración del Congreso

09:15 – 10:00 Conferencia Inaugural.

Dr. D. Antonio Embid Irujo (Universidad de Zaragoza)

Los instrumentos para la aplicación de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética. Características generales.

10:00 – 11:15 Primero mesa redonda: El Cambio Climático y la Unión Europea: El Pacto Verde Europeo

Moderador: Dr. D. Enrique J. Martínez Pérez (Universidad de Valladolid)

Ponentes:

Dr. D. Ángel Rodríguez Hernández (Universitat Pompeu Fabra): *Las obligaciones de diligencia debida y la soberanía responsable en materia de cambio climático.*

Dra. Dña. Teresa Fajardo del Castillo (Universidad de Granada): *El papel de la Unión Europea como potencia normativa ante la desglobalización.*

Dr. D. Sergio Salinas Alcega (Universidad de Zaragoza): *El Pacto Verde Europeo, la Legislación europea sobre el clima y el programa Objetivo 55: instrumentos para un nuevo intento de la Unión Europea de asumir el liderazgo climático.*

11:15 – 11:45 Pausa café

11:45 – 13:00 Segunda mesa redonda: El mercado europeo de derechos de emisión y el Pacto Verde Europeo.

Moderador: Dr. D. Sergio Salinas Alcega (Universidad de Zaragoza)

Ponentes:

Dr. D. Ángel Moreno Molina (Universidad Carlos III de Madrid): *Desarrollo y modificaciones del comercio de derechos de emisión tras el Pacto Verde.*

Dr. D. Iñigo Sanz Rubiales (Universidad de Valladolid): *El nuevo mercado europeo de derechos de emisión.*

Dr. D. Enrique J. Martínez Pérez (Universidad de Valladolid): *El mercado de derechos de emisión del sector de la aviación y el transporte marítimo.*

15:30 – 16:45 Tercera mesa redonda: Derecho energético y el Pacto Verde Europeo

Moderadora: Dra. Dña. Beatriz Setuáin Mendía (Universidad de Zaragoza)

Ponentes:

Dr. D. Eloy M. Colom Piazuelo (Universidad de Zaragoza): *Las redes transeuropeas de transporte de energía eléctrica.*

Dra. Dña. Mariana G. Rugoso Becerra (Universidad Nacional de Cuyo): *Política verde, regulación gris. La deriva del régimen de renovables en la Unión Europea.*

Dr. D. Liber A. Martín (Universidad de Zaragoza y Universidad Nacional de Cuyo y Mendoza): *Fuentes renovables y autorizaciones de emergencia. Reflexiones sobre el Reglamento (UE) 2022/2577 del Consejo, de 22 de diciembre de 2022.*

16:45 – 17:15 Pausa café

17:15 – 18:30 Cuarta mesa redonda: Derecho de aguas y el Pacto Verde Europeo

Moderador: Dr. D. Antonio Embid Irujo (Universidad de Zaragoza)

Ponentes:

D. Adrián Gavín Lalaguna (Universidad de Zaragoza): *El Pacto Verde Europeo como oportunidad para el avance de la seguridad hídrica en la normativa de la Unión Europea.*

Dra. Dña. Beatriz Setuáin Mendía (Universidad de Zaragoza): *La integración del cambio climático en los planes hidrológicos del tercer ciclo.*

D. Jaime Magallón Salegui (Universidad de Zaragoza): *Cambio climático y gobernanza del agua en Francia.*

18:30 – 19:45 Panel de comunicaciones

Moderador: D. Guillermo Juan Gómez (Universidad de Zaragoza)

Jueves 11 de julio de 2024

09:30 – 10:45 Quinta mesa redonda: Otras cuestiones relativas al Pacto Verde Europeo

Moderador: D. Adrián Gavín Lalaguna (Universidad de Zaragoza)

Ponentes:

D. Guillermo Juan Gómez (Universidad de Zaragoza): *El Derecho penal como instrumento de protección ambiental: últimos desarrollos en el ámbito de la Unión Europea a la luz de la Directiva (UE) 2024/1203.*

Dr. D. Darío Badules Iglesias (Universidad de Zaragoza): *La movilidad sostenible como motor de la transición verde: el papel de una futura legislación estatal española.*

Dr. D. Rui Tavares Lanceiro (Universidade de Lisboa): *Lei de Bases do Clima portuguesa e a Lei do Clima europeia.*

10:45 – 11:15 Pausa café

11:15 – 12:30 Sexta mesa redonda: Fiscalidad y Pacto Verde Europeo

Moderador: Dr. D. Liber A. Martín (Universidad de Zaragoza y Universidad Nacional de Cuyo y Mendoza)

Ponentes:

Dr. D. Ismael Jiménez Compaired (Universidad de Zaragoza): *Movilidad sostenible y fiscalidad: estado de la cuestión.*

Dra. Dña. Lucía M. Molinos Rubio (Universidad de Zaragoza): *La actualización de la Directiva sobre fiscalidad de la energía, contribución a la lucha contra el cambio climático.*

Dra. Dña. Raquel Lacambra Orgillés (Universidad de Zaragoza): *El control comunitario de ayudas de Estado ante la fiscalidad de la energía.*

12:30 – 13:00 Clausura del Congreso

Documentación adjunta: [Programa del Congreso “Iniciativas normativas para avanzar en la transición ecológica”](#).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

David Mercadal Cuesta
Blanca Muyo Redondo

MONOGRAFÍAS

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 07 de junio de 2024

Aguas:

HERMOSILLA PLA, Jorge; FIDALGO PELARDA, Aránzazu. *Los embalses en el ámbito territorial de la confederación hidrográfica del Júcar*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2024, 474 p.

UNESCO. *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2020: Agua y Cambio Climático*. París (Francia): UNESCO, 2020, 243 p. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373611> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Cambio climático:

GIMÉNEZ, Iraida Angelina. *El cambio climático a la luz del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. A Coruña: Colex, 2024, 456 p.

UNESCO. *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2020: Agua y Cambio Climático*. París (Francia): UNESCO, 2020, 243 p. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373611> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Ciudad inteligente:

LEFEBVRE, Henri. *El derecho a la ciudad*. Madrid: Alianza, 2024, 216 p.

Comercio de especies:

United Nations Office on Drugs and Crime. *World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species. 2024*. Viena: United Nations office on Drugs and Crimes, 2024, 169 p. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/wildlife/2024/Wildlife2024_Final.pdf (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Comunidades autónomas:

ZAMORA ROSELLÓ, M^a Remedios. *Minería y comunidades autónomas: territorio, sostenibilidad y energía: especial referencia a Galicia, Baleares y Andalucía*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2024, 276 p.

Confederación hidrográfica:

HERMOSILLA PLA, Jorge; FIDALGO PELARDA, Aránzazu. *Los embalses en el ámbito territorial de la confederación hidrográfica del Júcar*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2024, 474 p.

Contratación pública verde:

LAZO VITORIA, Ximena (Coord.). *Manual para la contratación pública ecológica en la Administración General del Estado*. Madrid: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto demográfico, 2024, 169 p. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1soKRtfK8F9cQhCxoFZBIuxvY33LOlpQb/view?pli=1> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Derechos fundamentales:

GILBERT, Jérémie. *Les droits humains comme primes d'analyse de la transition écologique*. Francia: Éditions Agence Française de Développement, 2024, 53 p. Disponible en: <https://www.afd.fr/fr/ressources/les-droits-humains-comme-prisme-danalyse-de-la-transition-ecologique> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Desarrollo sostenible:

ZAMORA ROSELLÓ, M^a Remedios. *Minería y comunidades autónomas: territorio, sostenibilidad y energía: especial referencia a Galicia, Baleares y Andalucía*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2024, 276 p.

Edificación:

LÓPEZ-DÁVILA AGÜEROS, Felix. *Ley de Ordenación de la Edificación: Esquemas, Análisis práctico, Preguntas y respuestas*. Madrid: Sepin - Servicio de Propiedad, 2024, 122 p.

VEGA ESPINOZA, Daniel Christian. *El derecho de la propiedad y el ius aedificandi: el control constitucional de la protección del derecho de propiedad y su justa satisfacción*. Madrid: Palestra Europa, 2024, 266 p.

Energía:

GILBERT, Jérémie. *Les droits humains comme primes d'analyse de la transition écologique*. Francia: Éditions Agence Française de Développement, 2024, 53 p. Disponible en: <https://www.afd.fr/fr/ressources/les-droits-humains-comme-prisme-danalyse-de-la-transition-ecologique> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

ZAMORA ROSELLÓ, M^a Remedios. *Minería y comunidades autónomas: territorio, sostenibilidad y energía: especial referencia a Galicia, Baleares y Andalucía*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2024, 276 p.

Energía eléctrica:

VV. AA. *Integrated Operation of Hydropower Stations and Reservoirs= Exploitation Des Centrales Hydroélectriques Et Des Réservoirs*. Londres (Reino Unido): CRC Press, 2024, 160 p.

ALONSO MAS, María José. *Comunidades energéticas y entes locales: aspectos contractuales, patrimoniales y del derecho de la energía*. Volumen II. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi - Thomson Reuters, 2024, 180 p.

Energía nuclear:

CARTAGENA, Ignacio; GARRIDO REBOLLEDO, Vicente. *La roca de Sísifo: pasado, presente y futuro del régimen de no proliferación nuclear*. Barcelona: J.M. Bosch, 2024, 368 p.

Especies amenazadas:

United Nations Office on Drugs and Crime. *World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species. 2024*. Viena: United Nations office on Drugs and Crimes, 2024, 169 p. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/wildlife/2024/Wildlife2024_Final.pdf (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Espacios naturales protegidos:

VV. AA. *Montes del Cierzo y Argenzón: estudio jurídico e histórico de un facero*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi - Thomson Reuters, 2024 225 p.

Gestión de riesgos:

GRANDEZ BARRÓN, Percy. *Régimen jurídico del daño ambiental: prevención, reparación y gestión de riesgos*. Madrid: Palestra Europa, 2024, 160 p.

Instrumentos y protocolos internacionales:

GIMÉNEZ, Iraida Angelina. *El cambio climático a la luz del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. A Coruña: Colex, 2024, 456 p.

Minería:

ZAMORA ROSELLÓ, M^a Remedios. *Minería y comunidades autónomas: territorio, sostenibilidad y energía: especial referencia a Galicia, Baleares y Andalucía*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2024, 276 p.

Ordenación del territorio:

ORTEGA MORENO, Ildelfonso. *Ordenación del territorio: alternativas de gestión y organización de la Costa del Sol Occidental*. Barcelona: Atelier, 2024, 234 p.

Paisaje:

VV. AA. *Montes del Cierzo y Argenzón: estudio jurídico e histórico de un facero*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi - Thomson Reuters, 2024 225 p.

Propiedad privada:

VEGA ESPINOZA, Daniel Christian. *El derecho de la propiedad y el ius aedificandi: el control constitucional de la protección del derecho de propiedad y su justa satisfacción*. Madrid: Palestra Europa, 2024, 266 p.

VV. AA. *Montes del Cierzo y Argenzón: estudio jurídico e histórico de un facero*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi - Thomson Reuters, 2024 225 p.

Responsabilidad por daños:

GRANDEZ BARRÓN, Percy. *Régimen jurídico del daño ambiental: prevención, reparación y gestión de riesgos*. Madrid: Palestra Europa, 2024, 160 p.

Sequías:

MARTÍNEZ VALDERRAMA, Jaime. *Desertificación, cuando el territorio hace aguas= Desertification: lands in troubled waters*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2024, 232 p.

Urbanismo:

BARBERA BUSTOS, José Luis. *Manual de disciplina urbanística de la Comunidad de Castilla y León*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi - Thomson Reuters, 2024, 680 p.

LEFEBVRE, Henri. *El derecho a la ciudad*. Madrid: Alianza, 2024, 216 p.

Tesis doctorales

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 07 de junio de 2024

Derecho ambiental:

NIETO POZA, Enrique. *La protección jurídica del medioambiente como límite al derecho real de propiedad*. Trabajo Fin de Grado dirigido por la Dra. Rosa de Couto Gálvez. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas. Facultad de Derecho, 2022, 52 p. Disponible en: <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/58560/TFG%20-Nieto%20Poza%2C%20Enrique.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

OROMÍ SEGARRA, Irene. *Los accidentes de esquí en Derecho internacional privado*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Josep M. Fontanellas Morell. Universitat de Lleida. Departamento de Derecho, 2024, 493 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10803/691310> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Desarrollo sostenible:

CARVAJAL ROMERO, Hector Ramiro. *Las empresas públicas de gestión de residuos sólidos urbanos: modelo para desarrollo sustentable*. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Mercedes Teijeiro Álvarez y la Dra. María Teresa García Álvarez. A Coruña: Universidade da Coruña. Programa de doctorado en Análisis Económico y Estrategia Empresarial, 2023, 152 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/2183/36094> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

DÍAZ ORTEGA, María del Rosario. *Los ecomuseos y su contribución al desarrollo sostenible del territorio: un enfoque integrador para la conservación del patrimonio y el fomento del turismo cultural*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. José Antonio López Sánchez. Cádiz: Universidad de Cádiz. Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación. Programa de Doctorado Interuniversitario en Turismo, 2023, 213 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10498/31711> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Montes:

OROMÍ SEGARRA, Irene. *Los accidentes de esquí en Derecho internacional privado*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Josep M. Fontanellas Morell. Universitat de Lleida. Departamento de Derecho, 2024, 493 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10803/691310> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Organismos públicos:

CARVAJAL ROMERO, Hector Ramiro. *Las empresas públicas de gestión de residuos sólidos urbanos: modelo para desarrollo sustentable*. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Mercedes Teijeiro Álvarez y la Dra. María Teresa García Álvarez. A Coruña: Universidade da Coruña. Programa

de doctorado en Análisis Económico y Estrategia Empresarial, 2023, 152 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/2183/36094> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Propiedad privada:

NIETO POZA, Enrique. *La protección jurídica del medioambiente como límite al derecho real de propiedad*. Trabajo Fin de Grado dirigido por la Dra. Rosa de Couto Gálvez. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas. Facultad de Derecho, 2022, 52 p. Disponible en: <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/58560/TFG%20-Nieto%20Poza%2C%20Enrique.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Residuos:

CARVAJAL ROMERO, Hector Ramiro. *Las empresas públicas de gestión de residuos sólidos urbanos: modelo para desarrollo sustentable*. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Mercedes Teijeiro Álvarez y la Dra. María Teresa García Álvarez. A Coruña: Universidade da Coruña. Programa de doctorado en Análisis Económico y Estrategia Empresarial, 2023, 152 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/2183/36094> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Responsabilidad por daños:

OROMÍ SEGARRA, Irene. *Los accidentes de esquí en Derecho internacional privado*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Josep M. Fontanellas Morell. Universitat de Lleida. Departamento de Derecho, 2024, 493 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10803/691310> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

Urbanismo:

DÍAZ ORTEGA, María del Rosario. *Los ecomuseos y su contribución al desarrollo sostenible del territorio: un enfoque integrador para la conservación del patrimonio y el fomento del turismo cultural*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. José Antonio López Sánchez. Cádiz: Universidad de Cádiz. Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación. Programa de Doctorado Interuniversitario en Turismo, 2023, 213 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10498/31711> (Fecha de último acceso 06-06-2024).

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Números de publicaciones periódicas

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de junio de 2024

Se han publicado los siguientes 40 números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- Actualidad administrativa, n. 3, 2024
- Actualidad jurídica Aranzadi, n. 1004, 2024
- (La) administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 1, 2024
- Anales de derecho (Universidad de Murcia), vol. 40, n. 2, 2023, <https://revistas.um.es/analesderecho/issue/view/21951>
- Anales de geografía de la Universidad Complutense, vol. 41, n. 1, 2021, <https://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/issue/view/3696>
- Anales (Universidad Nacional de La Plata, Argentina), n. 52, 2022, <https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/issue/view/939>
- Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 12, diciembre 2023
- Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas, n. 181, 2022
- Cuadernos de derecho transnacional, vol. 14, n. 1, marzo 2022, <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/CDT/issue/view/667>; vol. 14, n. 2, octubre 2022, <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/CDT/issue/view/679>
- Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época), n. 6, 2023
- Derecho Global: estudios sobre Derecho y Justicia, vol. 9, n. 25, noviembre 2023- febrero 2024, <http://www.derechoglobal.cucsh.udg.mx/index.php/DG/issue/view/25>
- Desarrollo rural: revista de divulgación europea para Extremadura, vol. 27, n. 46, 2022, https://comarcadeolivenza.org/wp-content/uploads/2023/01/RDR46_2022.pdf
- Diario La Ley (Estudios doctrinales), n. 10498, 2024
- Enfoques jurídicos, n. 8, julio-diciembre 2023, <https://doi.org/10.25009/ej.v0i08>
- Environmental Law Reporter, vol. 54, n. 6, junio 2024
- Environmental Law Review, vol. 26, n. 2, junio 2024
- Estudios de Deusto: revista de Derecho Público, vol. 71, n. 2, julio-diciembre 2023, <https://doi.org/10.18543/ed7122023>
- Journal of Environmental Law, vol. 36, n. 1, marzo 2024
- Journal of World Energy Law & Business, vol. 17, n. 3, junio 2024
- Oxford Journal of Legal Studies, vol. 43, n. 3, otoño 2023
- Revista de Ciencias Jurídicas (Universidad de Costa Rica), n. Extra 1, noviembre 2023, <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/issue/view/3364>
- Revista de derecho agrario y alimentario, vol. 39, n. 83, 2023

- Revista de Derecho Comunitario Europeo, vol. 28, n. 77, enero-abril 2024, <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-derecho-comunitario-europeo/numero-77-eneroabril-2024>
- Revista de derecho y proceso penal, n. 70, 2023
- Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 368, 2024
- Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP), n. 21, abril 2024, <https://doi.org/10.24965/reala.21.2024>
- Revista General de Derecho Penal, n. 40, 2023
- Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente, n. 1, junio 2022, <https://aidca.org/ridca-edicion1/>
- Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública, vol. 11, n. 21, enero-junio 2022, <https://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/issue/view/24>
- Revista Vasca de Administración Pública, n. 127, septiembre-diciembre 2023, <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.127.2023>
- Unión Europea Aranzadi, n. 8-9, 2021 ; n. 1, 2022 ; n. 3, 2022 ; n. 5, 2022 ; n. 11, 2022 ; n. 2, 2023 ; n. 6, 2023 ; n. 8-9, 2023 ; n. 12, 2023

Artículos de publicaciones periódicas

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 14 y 21 de junio de 2024

Acceso a la justicia:

FLORENCIA VALLS, Claudia. Acuerdo de Escazú. Grandes expectativas ¿O una mera ilusión?... Veremos. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-7. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental20/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Agricultura:

BLANCO-URIBE QUINTERO, Alberto. El aguacate afecta seriamente los derechos ambientales y culturales. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-23. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental8/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

CARRETERO GARCÍA, Ana. La aportación de los canales cortos de comercialización al fomento de sistemas agroalimentarios más sostenibles. *Revista de derecho agrario y alimentario*, vol. 39, n. 83, 2023, pp. 7-50

FISHER GONZÁLEZ, María Vanessa. El derecho agrario: una ciencia que respondió a su origen y que supo mirar al futuro. *Revista de Ciencias Jurídicas (Universidad de Costa Rica)*, n. Extra 1, noviembre 2023, pp. 1-23. Disponible en: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/57451> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

GONZALO LANGA, Javier. Nueva reforma de la PAC 2023-2027. *Desarrollo rural: revista de divulgación europea para Extremadura*, vol. 27, n. 46, 2022, pp. 17-22. Disponible en: https://comarcadeolivenza.org/wp-content/uploads/2023/01/RDR46_2022.pdf#page=17 (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

KARRERA EGIALDE, Mikel Mari. Garantías mobiliarias: el warrant agrícola. *Revista de derecho agrario y alimentario*, vol. 39, n. 83, 2023, pp. 51-74

MAUD, Ana María. Impacto de los Objetivos del Desarrollo Sostenible en el Derecho Agrario. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-9. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-agrario-2/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

MORENO MOZO, Fernando. Marco regulador básico de la calidad diferenciada agroalimentaria: las especialidades tradicionales garantizadas. *Revista de derecho agrario y alimentario*, vol. 39, n. 83, 2023, pp. 111-152

Aguas:

CAÑIZA, Hugo Enrique. Marco Normativo para la Gestión del Agua en Paraguay. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-21. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental-caniza-marco/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

MATTIA DEBASTIANI, Joana Silvia; CALGARO, Cleide. Direito à água e ao esgotamento sanitário no marco do saneamento básico. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-20. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental19/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

MUELLER, Jon A. 40 Years of Chesapeake Bay Restoration: Where We Failed and How to Change Course. *Environmental Law Reporter*, vol. 54, n. 6, junio 2024.

PIHALEHTO, Mari; PUHARINEN, Suvi-Tuuli. Uncharted Interplay and Troubled Implementation: Managing Hydropower's Environmental Impacts under the EU Water Framework and Environmental Liability Directives. *Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, marzo 2024, pp. 43-66. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqad032> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

SOTELO PÉREZ, María; SOTELO PÉREZ, Ignacio; GALVANI, Adriana. Una aproximación a las Políticas del Agua en España: gestión y planificación de los recursos hídricos. *Anales de geografía de la Universidad Complutense*, vol. 41, n. 1, 2021, pp. 217-264. Disponible en: <https://doi.org/10.5209/aguc.76730> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Alimentación:

ANDRÉS, Ana María; ARROYO IZAGA, Marta; CALVO BRUZOS, Socorro Coral; et al. El etiquetado nutricional frontal en los alimentos en la Unión Europea: semáforos informativos, “Nutri-Score” y otras alternativas. *Unión Europea Aranzadi*, n. 1, 2022.

CARRETERO GARCÍA, Ana. La aportación de los canales cortos de comercialización al fomento de sistemas agroalimentarios más sostenibles. *Revista de derecho agrario y alimentario*, vol. 39, n. 83, 2023, pp. 7-50

MORENO MOZO, Fernando. Marco regulador básico de la calidad diferenciada agroalimentaria: las especialidades tradicionales garantizadas. *Revista de derecho agrario y alimentario*, vol. 39, n. 83, 2023, pp. 111-152

ROZADOS OLIVA, Manuel Jesús. Las limitaciones a la publicidad de productos alimentarios no saludables desde una perspectiva comparada: su regulación en Portugal y Reino Unido como referentes para una reforma en España. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP)*, n. 21, abril 2024, pp. 96-115. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.11361> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Cambio climático:

ALEXIM, Alexandria dos Santos; MARTINS CORONEL, Anna Julia. A emergência global e o regime internacional de mudanças climáticas. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-22. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-a-emergencia->

[global-e-o-regime-internacional-de-mudancas-climaticas-alexandria-alexim/](#) (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

BOOKMAN, Sam. Catalytic Climate Litigation: Rights and Statutes. *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 43, n. 3, otoño 2023, pp. 598–628

CAMPBELL, Eryn; et al. The potential role of descriptive and dynamic norms in promoting climate change advocacy. *Oxford Open Climate Change*, vol. 3, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/oxfclm/kgad001> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

CAÑIZA, Hugo Enrique. Los Servicios Ambientales como alternativa al Cambio Climático en la legislación del Paraguay. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-14. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental-caniza-losservicios/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

CASTRO RUANO, José Luis de. La respuesta europea al cambio climático y la estrategia por la neutralidad climática: del Pacto Verde Europeo a la Ley del Clima Europea y más allá. *Unión Europea Aranzadi*, n. 8-9, 2023.

FERNÁNDEZ PÉREZ, Ana. El arbitraje como foro de resolución de controversias en los contenciosos relacionados con el cambio climático. *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 14, n. 2, octubre 2022, pp. 456-492. Disponible en: <https://doi.org/10.20318/cdt.2022.7191> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

GÓMEZ JIMÉNEZ, María Luisa. Inteligencia territorial y desarrollo azul: nuevas premisas en tiempos de cambio climático. *Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época)*, n. 6, 2023, pp. 67-80

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. La aplicación del derecho de la Unión Europea sobre transición energética por las comunidades autónomas. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP)*, n. 21, abril 2024, pp. 55-73. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.11275> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

GUPTA; Vindhya; JADHAV, Dhanaji; RONALD, Bindu. Transfer of ESTs in international law: A climate justice approach. *Environmental Law Review*, vol. 26, n. 2, junio 2024, pp. 117-140.

KULOVESI, Kati; et al. The European Climate Law: Strengthening EU Procedural Climate Governance?. *Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, marzo 2024, pp. 23-43. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqad034> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

MIALOT, Camille; LORA-TAMAYO VALLVÉ, Marta. Planificación climática regional integrada en Francia: lecciones de una experiencia. *Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época)*, n. 6, 2023, pp. 57-66

PARR; Adam. The Paradox Test in Climate Litigation. *Oxford Open Climate Change*, vol. 3, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/oxfclm/kgad005> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

VERDEGUER SEGARRA, Miguel. Hacia una Unión Europea verde (II): Abuso de posición de dominio y control de concentraciones en la lucha contra el cambio climático. *Unión Europea Aranzadi*, n. 11, 2022.

WALSH, Juan Rodrigo. Cambio Climático y Desarrollo Sostenible como Paradigma Emergente en un Mundo Cambiante y Desafiante. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-21. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental-walsh-cc/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Catástrofes:

CREA, Javier Alejandro. Chernóbil. Daño y responsabilidad. De la mayor catástrofe nuclear al renacer ambiental. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-16. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-chernobyl-dano-y-responsabilidad-de-la-mayor-catastrofe-nuclear-al-renacer-ambiental-javier-crea/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Ciudad inteligente:

GÓMEZ JIMÉNEZ, María Luisa. Inteligencia territorial y desarrollo azul: nuevas premisas en tiempos de cambio climático. *Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época)*, n. 6, 2023, pp. 67-80

Competencias:

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. La aplicación del derecho de la Unión Europea sobre transición energética por las comunidades autónomas. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP)*, n. 21, abril 2024, pp. 55-73. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.11275> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Contaminación marítima:

MUELLER, Jon A. 40 Years of Chesapeake Bay Restoration: Where We Failed and How to Change Course. *Environmental Law Reporter*, vol. 54, n. 6, junio 2024.

Consumo responsable:

TAPIA HERMIDA, Alberto J. Decálogo europeo del consumo sostenible y de la batalla contra el *greenwashing*. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 10498, 2024.

Convenio sobre el acceso a la información la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus):

ABBOT, Carolyn; LEE, Maria. NGOs Shaping Public Participation Through Law: The Aarhus Convention and Legal Mobilisation. *Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, marzo 2024, pp. 85-106. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqad030> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

BARRITT, Emily. The Aarhus Convention and the Latent Right to a Healthy Environment. *Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, marzo 2024, pp. 67-84. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqae003> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

Delito ecológico:

ORTÍZ RAMÍREZ, Jorge. Consideraciones sobre el delito contra la ordenación del territorio. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n. 368, pp. 19-27.

Derecho ambiental:

BORDABERRY ZALAZAR, Carlos Vera. Iusnaturalismo como base de la doctrina moderna. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-3. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental15/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

FERNÁNDEZ FUNES, Mauricio. De Estocolmo a Estocolmo, cincuenta años de trabajo y concientización. Cincuenta años de alertas desoídas. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-8. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-antartico-3/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

FERNÁNDEZ PÉREZ, Ana. El arbitraje como foro de resolución de controversias en los contenciosos relacionados con el cambio climático. *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 14, n. 2, octubre 2022, pp. 456-492. Disponible en: <https://doi.org/10.20318/cdt.2022.7191> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

GONZÁLEZ BALLAR, Rafael; PEÑA CHACÓN, Mario. El Derecho Ambiental hace 60 años y hoy. *Revista de Ciencias Jurídicas (Universidad de Costa Rica)*, n. Extra 1, noviembre 2023, pp. 1-17. Disponible en: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/57459> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

LUCERO PANTOJA, Jairo E. Cosa juzgada en el proceso ambiental. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-16. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental10/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

MORATO LEITE, José Rubens; HORBATIUK DUTRA, Tônia Andrea. Os desafios do reconhecimento e da representação na justiça ecológica. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-18. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental12/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

NONNA, Silvia; NOCERA, Florencia Daira. Arbitraje ambiental: finalidad, beneficios y necesidad: una experiencia práctica: Competencia Federal de Arbitraje Ambiental, CFAA.

Anales (Universidad Nacional de La Plata, Argentina), n. 52, 2022, pp. 19-40. Disponible en: <https://doi.org/10.24215/25916386e107> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

SILVA, Rogerio Borba da. Análise do mapa dos conflitos ambientais no Brasil: Um recorte do estado do Rio de Janeiro nos anos de 2006 a 2016. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-19. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental-borba-analisis/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Derecho constitucional:

GUARDIA HERNÁNDEZ, Juan José. La recepción del principio de precaución por el Tribunal Constitucional español: una propuesta integradora. *Estudios de Deusto: revista de Derecho Público*, vol. 71, n. 2, julio-diciembre 2023, pp. 91-119. Disponible en: <https://doi.org/10.18543/ed.2928> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

SABSAY, Daniel Alberto. La política ambiental en la Reforma Constitucional de 1994. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-24. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental22/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Derechos fundamentales:

ROCHA, Mariângela Guerreiro Milhoranza da; NEVES XAVIER, José Tadeu; BRASIL, Deilton Ribeiro. Desenvolvimento insustentável, degradação ambiental e a utilização da inteligência artificial para averiguar possível violação de direitos humanos, contra a etnia Uigur, na China. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-12. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental14/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Desarrollo sostenible:

ALLUA ULFE, María Ximena. Desafíos del Desarrollo Sostenible. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-11. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental24/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

BEDÓN GARZÓN, René. La Resiliencia: un nuevo concepto para el desarrollo. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-19. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental16/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan. La dimensión jurídica del principio de sostenibilidad. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-20. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental9/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

HERNÁNDEZ GARCÍA, Marina Gisela. Instrumentos de política y gestión ambiental, como mecanismos de sustentabilidad en México. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-21. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental21/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

MAUD, Ana María. Impacto de los Objetivos del Desarrollo Sostenible en el Derecho Agrario. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-9. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-agrario-2/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

ROCHA, Mariângela Guerreiro Milhoranza da; NEVES XAVIER, José Tadeu; BRASIL, Deilton Ribeiro. Desenvolvimento insustentável, degradação ambiental e a utilização da inteligência artificial para averiguar possível violação de direitos humanos, contra a etnia Uigur, na China. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-12. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental14/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

WALSH, Juan Rodrigo. Cambio Climático y Desarrollo Sostenible como Paradigma Emergente en un Mundo Cambiante y Desafiante. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-21. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental-walsh-cc/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Educación ambiental:

FRANZA, Jorge A. Fundamento pedagógico de la transversalidad en la Educación Superior. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-18. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental11/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Emisión de contaminantes a la atmósfera:

GUPTA; Vindhya; JADHAV, Dhanaji; RONALD, Bindu. Transfer of ESTs in international law: A climate justice approach. *Environmental Law Review*, vol. 26, n. 2, junio 2024, pp. 117-140.

SERRANO ANTÓN, Fernando. Nuevas medidas europeas sobre fiscalidad medioambiental en el marco “Objetivo 55”: hacia la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. *Unión Europea Aranzadi*, n. 6, 2023.

Energía:

GÄRDEBO, Johan. Transitioning unions: what constitutes a just transition for Swedish trade unions?. *Oxford Open Climate Change*, vol. 3, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/oxfclm/kgac006> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. La aplicación del derecho de la Unión Europea sobre transición energética por las comunidades autónomas. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP)*, n. 21, abril 2024, pp. 55-73. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.11275> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

HANCHER, Leigh. The challenges of energy market reform: what can the Spanish Presidency achieve? *Anales de derecho (Universidad de Murcia)*, vol. 40, n. 2, 2023, pp. 153-176. Disponible en: <https://doi.org/10.6018/analesderecho.590401> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

HOOPS, Björn. EU Directives on the internal governance of energy communities and their exclusionary effects. *Journal of World Energy Law and Business*, vol. 17, n. 3, junio 2024, pp. 147-167. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwae001> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

MAUGER, Romain; et al. Harnessing EU legal concepts for the energy transition on islands. *Journal of World Energy Law and Business*, vol. 17, n. 3, junio 2024, pp. 167-183. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwae002> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

MENGOZZI, Pieralberto. Common rules for the internal market in natural gas and the principle of energy solidarity. *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 14, n. 1, marzo 2022, pp. 405-421. Disponible en: <https://doi.org/10.20318/cdt.2022.6691> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

PONT ESTEBAN, María. La quiebra del equilibrio del “trilema energético” en la Unión Europea. La imprescindible recuperación de la seguridad del suministro. *Unión Europea Aranzadi*, n. 12, 2023.

ROGGE, Ebbe. The European energy crisis, the Dutch TTF and the market correction mechanism: a financial markets perspective. *Journal of World Energy Law and Business*, vol. 17, n. 3, junio 2024, pp. 184-200. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwae003> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

ZAMORA ROSELLÓ, María Remedios. Desafíos territoriales de las comunidades energéticas: ordenación frente al caos. *Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época)*, n. 6, 2023, pp. 31-56

Energía eléctrica:

RUIZ OLMO, Irene. La encrucijada competencial en el sistema eléctrico español. *Estudios de Deusto: revista de Derecho Público*, vol. 71, n. 2, julio-diciembre 2023, pp. 189-224. Disponible en: <https://doi.org/10.18543/ed.2932> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Energía nuclear:

CADGAS ARTANTAS, Onur. Türkiye’s nuclear energy aspirations: policy challenges and legal trajectory. *Journal of World Energy Law and Business*, vol. 17, n. 3, junio 2024, pp. 201-214. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwae005> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

CREA, Javier Alejandro. Chernóbil. Daño y responsabilidad. De la mayor catástrofe nuclear al renacer ambiental. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-16. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-chernobyl-dano-y-responsabilidad-de-la-mayor-catastrofe-nuclear-al-renacer-ambiental-javier-crea/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Espacios naturales protegidos:

SIERRA, Karen L. Reserva del Hombre y la Biosfera del Río Plátano. El Corredor Biológico mesoamericano un patrimonio de la humanidad. Problemas y Deber de Cumplimiento. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-11. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental13/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Ética medioambiental:

ZEBALLOS DE SISTO, María Cristina. Los caminos del ambientalismo en Argentina. Una visión desde la ética ambiental y el marco institucional. Un estudio preliminar para una larga mirada histórica. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-17. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental7/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Fauna:

MATALLÍN EVANGELIO, Ángela. Tutela penal de la fauna silvestre: el 334 del código penal. *Revista General de Derecho Penal*, n. 40, 2023

Fiscalidad ambiental:

CAMPO, Cristina del. Aproximación al Concepto de Contabilidad Ambiental como Instrumento de la Gestión Ambiental. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-15. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental6/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

CANDELA TALAVERO, José Enrique. Los fondos europeos Next Generation y la Colaboración Público-Privada: consorcios y sociedades de economía mixta. *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, n. 181, 2022, pp. 35-48

SERRANO ANTÓN, Fernando. Nuevas medidas europeas sobre fiscalidad medioambiental en el marco “Objetivo 55”: hacia la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. *Unión Europea Aranzadi*, n. 6, 2023.

Fractura hidráulica (“Fracking”):

YADAV, Shashi Kant; BHARDWAJ, Chhaya; SARANGI, Gopal K. Emerging regulatory gaps in fracking-specific water security issues in India: Lessons from the United States “Shale Revolution”. *Environmental Law Review*, vol. 26, n. 2, junio 2024, pp. 100-116. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/14614529241230680> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

Incendios forestales:

LÓPEZ HERREROS, Anna. Deber de gestión de la masa forestal para la lucha contra incendios y otros perjuicios. *Revista de derecho agrario y alimentario*, vol. 39, n. 83, 2023, pp. 75-110

Información ambiental:

FLORENCIA VALLS, Claudia. Acuerdo de Escazú. Grandes expectativas ¿O una mera ilusión?... Veremos. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-7. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental20/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Instrumentos de mercado:

CARRETERO GARCÍA, Ana. La aportación de los canales cortos de comercialización al fomento de sistemas agroalimentarios más sostenibles. *Revista de derecho agrario y alimentario*, vol. 39, n. 83, 2023, pp. 7-50

HANCHER, Leigh. The challenges of energy market reform: what can the Spanish Presidency achieve? *Anales de derecho (Universidad de Murcia)*, vol. 40, n. 2, 2023, pp. 153-176. Disponible en: <https://doi.org/10.6018/analesderecho.590401> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

MENGOZZI, Pieralberto. Common rules for the internal market in natural gas and the principle of energy solidarity. *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 14, n. 1, marzo 2022, pp. 405-421. Disponible en: <https://doi.org/10.20318/cdt.2022.6691> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

ROGGE, Ebbe. The European energy crisis, the Dutch TTF and the market correction mechanism: a financial markets perspective. *Journal of World Energy Law and Business*, vol. 17, n. 3, junio 2024, pp. 184-200. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwae003> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

ROZADOS OLIVA, Manuel Jesús. Las limitaciones a la publicidad de productos alimentarios no saludables desde una perspectiva comparada: su regulación en Portugal y Reino Unido como referentes para una reforma en España. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP)*, n. 21, abril 2024, pp. 96-115. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.11361> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Instrumentos y protocolos internacionales:

FLORENCIA VALLS, Claudia. Acuerdo de Escazú. Grandes expectativas ¿O una mera ilusión?... Veremos. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-7. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental20/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

GARCÍA LUPIOLA, Asier. El Pacto Verde Europeo. Adopción y puesta en marcha en un complejo contexto. *Unión Europea Aranzadi*, n. 2, 2023.

GONZALO LANGA, Javier. Nueva reforma de la PAC 2023-2027. *Desarrollo rural: revista de divulgación europea para Extremadura*, vol. 27, n. 46, 2022, pp. 17-22. Disponible en: https://comarcadeolivenza.org/wp-content/uploads/2023/01/RDR46_2022.pdf#page=17 (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

SADELEER, Nicolas de. La armonización de legislaciones, mercado interior y medio ambiente: los retos del pacto verde. *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 14, n. 1, marzo 2022, pp. 150-168. Disponible en: <https://doi.org/10.20318/cdt.2022.6681> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Medio marino:

RECA, Joaquín Pablo. Hacia una nueva construcción de sostenibilidad Mediterránea: lo que dejó el Congreso Internacional del Mar de la Universitat de Barcelona. *Enfoques jurídicos*, n. 8, julio-diciembre 2023, pp. 131-135. Disponible en: <https://doi.org/10.25009/ej.v0i08.2608> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Medio rural:

GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando; CANTERA CUARTANGO, José Manuel. Mancomunidades de municipios 2.0: hacia su reconversión, además de proseguir con sus tradicionales funciones, en instrumentos de sostenibilidad, desarrollo rural y lucha contra la despoblación. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP)*, n. 21, abril 2024, pp. 74-95. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.11294> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Migración ambiental:

ROS GARCÍA, Elena; SALAZAR ORTUÑO, Eduardo. Protección internacional en los desplazamientos forzados por motivos ambientales. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-17. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental25/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Minería:

RÍOS, Isabel de los. Las medidas reales de reparación de los ecosistemas afectados por actividades mineras. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-15. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental-26/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Ordenación del territorio:

CEREZO IBARRONDO, Álvaro. La cuantificación residencial de las Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco, un factor de equilibrio y sostenibilidad territorial. *Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época)*, n. 6, 2023, pp. 81-94

MORENO LINDE, Manuel. La participación ciudadana en la ordenación del territorio. Especial referencia a Andalucía. *Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época)*, n. 6, 2023, pp. 95-110

ORTÍZ RAMÍREZ, Jorge. Consideraciones sobre el delito contra la ordenación del territorio. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n. 368, pp. 19-27.

Organizaciones No Gubernamentales (ONG):

ABBOT, Carolyn; LEE, Maria. NGOs Shaping Public Participation Through Law: The Aarhus Convention and Legal Mobilisation. *Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, marzo 2024, pp. 85-106. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqad030> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

Participación:

ABBOT, Carolyn; LEE, Maria. NGOs Shaping Public Participation Through Law: The Aarhus Convention and Legal Mobilisation. *Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, marzo 2024, pp. 85-106. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqad030> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

MORENO LINDE, Manuel. La participación ciudadana en la ordenación del territorio. Especial referencia a Andalucía. *Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época)*, n. 6, 2023, pp. 95-110

Política ambiental:

FREITAS, Vladimir Passos de. La introducción y colaboración de la política ASG en las empresas como forma de protección del medio ambiente. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-19. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental18/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

HERNÁNDEZ GARCÍA, Marina Gisela. Instrumentos de política y gestión ambiental, como mecanismos de sustentabilidad en México. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-21. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental21/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

SABSAY, Daniel Alberto. La política ambiental en la Reforma Constitucional de 1994. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-24. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental22/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Principio de no regresión:

SORIA MARTÍNEZ, Gabriel. La crisis del estándar urbanístico: del principio de no regresión a la construcción de viviendas sobre suelo dotacional público. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n. 368, pp. 99-140.

Principio de precaución:

GUARDIA HERNÁNDEZ, Juan José. La recepción del principio de precaución por el Tribunal Constitucional español: una propuesta integradora. *Estudios de Deusto: revista de Derecho Público*, vol. 71, n. 2, julio-diciembre 2023, pp. 91-119. Disponible en: <https://doi.org/10.18543/ed.2928> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Productos químicos:

SOLARI MERLO, Mariana N. Evolución histórica de la protección penal de la salud pública en España. Sobre el control de alimentos y fármacos. *Revista de derecho y proceso penal*, n. 70, 2023, pp. 35-67

Reparación del daño ecológico:

RÍOS, Isabel de los. Las medidas reales de reparación de los ecosistemas afectados por actividades mineras. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-15. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental-26/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Reservas de la biosfera:

SIERRA, Karen L. Reserva del Hombre y la Biosfera del Río Plátano. El Corredor Biológico mesoamericano un patrimonio de la humanidad. Problemas y Deber de Cumplimiento. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-11. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental13/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Responsabilidad ambiental:

MOSQUEIRA CÉSPEDES, Claudia Jessica. El seguro ambiental obligatorio como un verdadero instrumento de gestión ambiental. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-42. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental-mosqueira-elseguro/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Responsabilidad penal:

FUENTES OSORIO, Juan Luis. ¿Puede ser el derecho penal ambiental eficaz? *Revista General de Derecho Penal*, n. 40, 2023

MATALLÍN EVANGELIO, Ángela. Tutela penal de la fauna silvestre: el 334 del código penal. *Revista General de Derecho Penal*, n. 40, 2023

SOLARI MERLO, Mariana N. Evolución histórica de la protección penal de la salud pública en España. Sobre el control de alimentos y fármacos. *Revista de derecho y proceso penal*, n. 70, 2023, pp. 35-67

Responsabilidad Social Empresarial (RSE):

FREITAS, Vladimir Passos de. La introducción y colaboración de la política ASG en las empresas como forma de protección del medio ambiente. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-19. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental18/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

GUTIÉRREZ TRIANO, Ana. La gestión de personas bajo la perspectiva de los objetivos de desarrollo sostenible y la responsabilidad social corporativa. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. 12, diciembre 2023

Salud:

FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, Juan José; DOMÍNGUEZ FERNÁNDEZ, Guillermo. Reetiquetado y reenvasado de medicamentos: cuestiones de actualidad a la luz de la Doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Unión Europea Aranzadi*, n. 3, 2022.

JIMÉNEZ MARTÍN, Paola; JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael. Encuadre competencial, líneas básicas y (algunas) cuestiones aplicativas del real decreto 192/2023, de productos sanitarios. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 127, septiembre-diciembre 2023, pp. 163-214. Disponible en: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.127.2023.04> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

ROZADOS OLIVA, Manuel Jesús. Las limitaciones a la publicidad de productos alimentarios no saludables desde una perspectiva comparada: su regulación en Portugal y Reino Unido como referentes para una reforma en España. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP)*, n. 21, abril 2024, pp. 96-115. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.11361> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

SOLARI MERLO, Mariana N. Evolución histórica de la protección penal de la salud pública en España. Sobre el control de alimentos y fármacos. *Revista de derecho y proceso penal*, n. 70, 2023, pp. 35-67

Seguridad alimentaria:

ROSENBLOOM, Jonathan. Building Food and Nutrition Security and Sovereignty. *Environmental Law Reporter*, vol. 54, n. 6, junio 2024.

SOLARI MERLO, Mariana N. Evolución histórica de la protección penal de la salud pública en España. Sobre el control de alimentos y fármacos. *Revista de derecho y proceso penal*, n. 70, 2023, pp. 35-67

Seguridad marítima:

YADAV, Shashi Kant; BHARDWAJ, Chhaya; SARANGI, Gopal K. Emerging regulatory gaps in fracking-specific water security issues in India: Lessons from the United States “Shale Revolution”. *Environmental Law Review*, vol. 26, n. 2, junio 2024, pp. 100-116. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/14614529241230680> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

Servicios:

CAÑIZA, Hugo Enrique. Los Servicios Ambientales como alternativa al Cambio Climático en la legislación del Paraguay. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, n. 1, junio 2022, pp. 1-14. Disponible en: <https://aidca.org/ridca1-ambiental-caniza-losservicios/> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Suelos:

ARIAS MENDOZA, Rodrigo Ignacio; CRUZ SOLÍS, Heriberto. Metodología para la localización de predios informales a partir del uso y régimen de propiedad del suelo. El caso de la cabecera municipal de Tecolotlán, Jalisco, 2021. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, vol. 11, n. 21, enero-junio 2022, pp. 109-123. Disponible en: <https://doi.org/10.15174/remap.v11i21.379> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Urbanismo:

BASTÚS RUIZ, Berta. La importancia de las actuaciones municipales en la garantía del derecho a la vivienda. Entre el urbanismo y la colaboración público-privada. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP)*, n. 21, abril 2024, pp. 160-184. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.11298> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando; CANTERA CUARTANGO, José Manuel. Mancomunidades de municipios 2.0: hacia su reconversión, además de proseguir con sus tradicionales funciones, en instrumentos de sostenibilidad, desarrollo rural y lucha contra la despoblación. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP)*, n. 21, abril 2024, pp. 74-95. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.11294> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

RANDO BURGOS, Esther. La igualdad de género en los modelos territoriales: avances y retos por alcanzar. *Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época)*, n. 6, 2023, pp. 112-131

SARMIENTO ACOSTA, Manuel Jesús. El sistema de compensación en el urbanismo español actual. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n. 368, pp. 29-98.

SORIA MARTÍNEZ, Gabriel. La crisis del estándar urbanístico: del principio de no regresión a la construcción de viviendas sobre suelo dotacional público. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n. 368, pp. 99-140.

Legislación y jurisprudencia ambiental

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de junio de 2024

Aguas:

Gómez-Acebo Pombo Abogados. España es condenada por las extracciones de aguas ilegales en Doñana. *Unión Europea Aranzadi*, n. 8-9, 2021.

Reequilibrio económico del contrato: la eutrofización del Mar Menor como fuerza mayor. *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, n. 181, 2022, pp. 173-176

Aguas residuales:

Gómez-Acebo Pombo Abogados. La Comisión lleva a España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por incumplimiento de la Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas y por no transponer el Código de las Comunicaciones Electrónicas de la Unión. *Unión Europea Aranzadi*, n. 5, 2022.

Bienestar animal:

RODRÍGUEZ PUERTA, María José. Ley Orgánica 3/2023, de 28 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de maltrato animal. *Revista de derecho y proceso penal*, n. 70, 2023, pp. 99-100

Biodiversidad:

HOLDEN, Laura; LEE, Robert G.; ORSINI, Luisa; et al. Biodiversity management challenges: A policy brief. *Environmental Law Review*, vol. 26, n. 2, junio 2024, pp. 141-150. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/14614529241247361> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

Bioteología:

LÓPEZ GONZÁLEZ, Silvia Patricia. Bioética el camino hacia la sostenibilidad. *Derecho Global: estudios sobre Derecho y Justicia*, vol. 9, n. 25, noviembre 2023- febrero pp. 11-12. Disponible en: <https://doi.org/10.32870/dgedj.v9i25.717> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Cambio climático:

LAMM, Vanda. The Obligations of the States in Respect of Climate Change Before the International Court of Justice. *Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, marzo 2024, pp. 117-124.

Derecho ambiental:

ADAMS, Verity L. J.; ISMAIL, Sarah. Quarterly comment by Trinity Chambers. *Environmental Law Review*, vol. 26, n. 2, junio 2024, pp. 151-178. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/14614529241256098> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

KENNY, Patrick. Environmental Challenges to UK Public Authorities: The Impact of the Judicial Review and Courts Act 2022. *Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, marzo 2024, pp. 107-116.

Reequilibrio económico del contrato: la eutrofización del Mar Menor como fuerza mayor. *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, n. 181, 2022, pp. 173-176

WANG, Haijing; YOU, Mingqing. Annual Review of Chinese Environmental Law Developments: 2023. *Environmental Law Reporter*, vol. 54, n. 6, junio 2024.

Desarrollo sostenible:

CRUZ, Peter L. de la; MILLAR, Sheila A. Why Sustainability Needs Antitrust. *Environmental Law Reporter*, vol. 54, n. 6, junio 2024.

LÓPEZ GONZÁLEZ, Silvia Patricia. Bioética el camino hacia la sostenibilidad. *Derecho Global: estudios sobre Derecho y Justicia*, vol. 9, n. 25, noviembre 2023- febrero pp. 11-12. Disponible en: <https://doi.org/10.32870/dgedj.v9i25.717> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Establecimientos comerciales:

VV. AA. El TSJ Madrid anula la prohibición de instalar estufas de gas en las terrazas de bares y cafeterías de la ciudad. TSJ Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sentencia 609/2023, 15 Dic. Rec. 253/2022. *Actualidad administrativa*, n. 3, 2024

Espacios naturales protegidos:

Reequilibrio económico del contrato: la eutrofización del Mar Menor como fuerza mayor. *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, n. 181, 2022, pp. 173-176

Ética medioambiental:

LÓPEZ GONZÁLEZ, Silvia Patricia. Bioética el camino hacia la sostenibilidad. *Derecho Global: estudios sobre Derecho y Justicia*, vol. 9, n. 25, noviembre 2023- febrero pp. 11-12. Disponible en: <https://doi.org/10.32870/dgedj.v9i25.717> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Fiscalidad ambiental:

Reequilibrio económico del contrato: la eutrofización del Mar Menor como fuerza mayor. *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, n. 181, 2022, pp. 173-176

Gestión integrada de zonas costeras:

GARCÍA PÉREZ, Marta; SANZ LARRUGA, Francisco Javier. Las claves de la “gestión integrada” en la Ley 4/2023 de 6 de julio, de Ordenación y Gestión Integrada del Litoral de Galicia. *Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época)*, n. 6, 2023, pp. 15-29

Incumplimiento del derecho comunitario:

Gómez-Acebo Pombo Abogados. La Comisión lleva a España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por incumplimiento de la Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas y por no transponer el Código de las Comunicaciones Electrónicas de la Unión. *Unión Europea Aranzadi*, n. 5, 2022.

Minería:

PEEL, Jacqueline. The Living Wonders case: A Backward Step in Australian Climate Litigation on Coal Mines. *Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, marzo 2024, pp. 125-132. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqae002> (Fecha de último acceso 13-06-2024).

Ordenación del litoral:

GARCÍA PÉREZ, Marta; SANZ LARRUGA, Francisco Javier. Las claves de la “gestión integrada” en la Ley 4/2023 de 6 de julio, de Ordenación y Gestión Integrada del Litoral de Galicia. *Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época)*, n. 6, 2023, pp. 15-29

Ordenación del territorio:

ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario. La Ordenación del Territorio en la encrucijada. *Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época)*, n. 6, 2023, pp. 5-13

RANDO BURGOS, Esther. La ordenación del territorio en clave jurídica: nuevos retos, nuevas miras. *Cuadernos de Ordenación del Territorio (6ª época)*, n. 6, 2023, pp. 1-4

Residuos:

CANTERA CUARTANGO, José Manuel. El emplazamiento cercano de una planta de tratamiento de residuos puede ser un criterio de valoración medioambiental conforme a derecho: acuerdo N° 378/2023, de 19 de octubre de 2023, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (Recurso N°. 364/2023). *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 1, 2024, pp. 139-142

Responsabilidad penal:

RODRÍGUEZ PUERTA, María José. Ley Orgánica 3/2023, de 28 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de maltrato animal. *Revista de derecho y proceso penal*, n. 70, 2023, pp. 99-100

Urbanismo:

CANTERA CUARTANGO, José Manuel. El emplazamiento cercano de una planta de tratamiento de residuos puede ser un criterio de valoración medioambiental conforme a derecho: acuerdo N° 378/2023, de 19 de octubre de 2023, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (Recurso N°. 364/2023). *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 1, 2024, pp. 139-142

Recensiones

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de junio de 2024

Agricultura:

MUÑOZ AMOR, María del Mar. Recensión. “Esther Muñiz Espada. La especialización de los órganos judiciales en derecho agrario. Madrid: Reus, 2023.”. *Revista de derecho agrario y alimentario*, vol. 39, n. 83, 2023, pp. 181-184.

Derecho ambiental:

MUÑOZ AMOR, María del Mar. Recensión. “Esther Muñiz Espada. La especialización de los órganos judiciales en derecho agrario. Madrid: Reus, 2023.”. *Revista de derecho agrario y alimentario*, vol. 39, n. 83, 2023, pp. 181-184.

PEDERSEN, Ole W. Recensión: The Centre Will Not Hold: The Foundations of Environmental Law. Rethinking Environmental Law: Why Environmental Laws Should Conform to the Laws of Nature by Jan G Leitos (Edward Elgar 2021)” y “The Psychology of Environmental Law by Arden Rowell and Kenworthy Bilz (NYU Press 2021). *Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, marzo 2024, pp. 133-139.

Desarrollo sostenible:

ZAPATA SEVILLA, José. Recensión “Esther Rando Burgos: Urbanismo territorial sostenible. Instituto Andaluz de Administración Pública, 2021, 297 p.”. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP)*, n. 21, abril 2024, pp. 271-273. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.11352> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

Energía:

ROBERTS, Peter. Recensión: “Victoria R. Nalule, Raphael J. Heffron, and Damilola S. Olawuyi. Renegotiating Contracts for the Energy Transition in the Extractives Industry”. *Journal of World Energy Law and Business*, vol. 17, n. 3, junio 2024, pp. 215-216.

Urbanismo:

MUÑOZ AMOR, María del Mar. Recensión: “Juan Antonio Chinchilla Peinado. Derecho de propiedad, expectativas y especulación: reglas de racionalidad jurídica (y técnico-económica) en los criterios de valoración urbanística. Aranzadi, 2023”. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n. 368, pp. 195-199.

ZAPATA SEVILLA, José. Recensión “Esther Rando Burgos: Urbanismo territorial sostenible. Instituto Andaluz de Administración Pública, 2021, 297 p.”. *Revista de estudios de la*

administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP), n. 21, abril 2024, pp. 271-273.
Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.11352> (Fecha de último acceso: 28-05-2024).

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 30 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.

Los trabajos recibidos 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, y el código ORCID, en su caso. En caso de autoría múltiple, se debe indicar en primer lugar la autoría principal.
- **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**. Deberán ir separadas por punto, con punto al final.
- **Índice o sumario**, en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**.
- **Contenido** del artículo.
- **Referencias bibliográficas**.

Cuando proceda, se indicará la fuente de financiación, indicando la entidad financiadora, el nombre y/o código del proyecto, así como cualquier otro dato relevante para la identificación de la misma.

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

Las **notas a pie** irán en Garamond 12, con las mismas características de párrafo.

Los extractos o **citas literales** irán en línea aparte, Garamond 12, en cursiva y con sangrado de 1 cm. a cada lado.

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.

Se procurará limitar el uso de imágenes y tablas y, en su caso, se deberá indicar pie de imagen o título de tabla, así como la fuente de procedencia.

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** se realizará con el formato dictado por la norma **UNE-ISO 690:2013**. Deberá figurar al final del documento, haciendo referencia al autor, título, lugar, editorial y fecha. El listado de referencias bibliográficas final se ordenará de manera alfabética. El modelo básico corresponde a:

- **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.

Aquellos documentos en formato digital deberán añadir al final de la referencia:

Disponible en : www.URL.com (Fecha de último acceso XX-XX-20XX).

En caso de autoría múltiple hasta tres autores, se separarán con punto y coma. Si hay más de tres, se indicará el primero y se añadirá “, et al.”.

Para la inserción de las citas en texto se recomienda la utilización del sistema autor-fecha:

- “El problema que se plantea en los tributos medioambientales es el riesgo del que nos hablan Carbajo Vasco y Herrera Molina (2004: p. 89) en...”
- “Algunos autores (García, 2018: p. 94) sugieren la incorporación...”

También es posible la utilización del sistema numérico continuo, con la adición de notas a pie de página en la que se indique la fuente, incluyendo además el listado final de referencias ordenado alfabéticamente.

Recomendamos la lectura de las siguientes guías de elaboración de referencias bibliográficas con UNE-ISO 690:2013 para ampliar la información correspondiente:

- [Citas y elaboración de bibliografía: el plagio y el uso ético de la información: Estilo UNE-ISO 690](#). Universidad Autónoma de Madrid.
- [Norma ISO 690:2013](#). Universidad de Zaragoza.

8. Estadísticas de recepción y aceptación de Artículos y Comentarios originales:

Consultar en sitio web: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/publicar/>

9. Política editorial:

Puede consultar la política editorial completa de nuestra revista en el apartado “Publicar” de nuestra [página web](#).

10. **Valoración** de la revista:

Con el fin de ofrecer un servicio que pretende satisfacer al máximo necesidades del usuario, la revista invita al lector a participar en cualquier momento en el [cuestionario de valoración](#).

Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental

Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual Núm. 146 Junio 2024

“Actualidad Jurídica Ambiental” 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.