



# Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual  
Núm. 131

Febrero 2023

### **Dirección académica**

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

### **Secretaría**

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

### **Consejo de Redacción**

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

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

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

Sara García García  
Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid

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

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

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

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

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

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

### **Consejo científico-asesor**

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

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

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

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

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

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

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

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

Marta García Pérez  
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 Asociada de Derecho Internacional de la Universidad de Chile

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

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

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

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

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

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

Javier Serrano García  
Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español

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

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

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

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

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

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

© CIEMAT, 2023  
ISSN: 1989-5666; NIPO: 832-20-001-3

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

## SUMARIO

NOTAS DEL EDITOR.....	3
ARTÍCULOS.....	6
“LA INADAPTACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE LAS LEYES 42/2007 (PATRIMONIO NATURAL) Y 21/2013 (EVALUACIÓN AMBIENTAL) A LA DIRECTIVA DE HÁBITATS DE LA UNIÓN EUROPEA”. Agustín García Ureta .....	7
“LA LUCHA CONTRA LOS INCENDIOS FORESTALES: EL INCENDIO FORESTAL COMO DELITO Y LA ACTUACIÓN DE LAS FCSE”. Manuel Damián Cantero Berlanga; María Méndez Rocasolano .....	34
LEGISLACIÓN AL DÍA.....	67
Unión Europea .....	68
Nacional.....	71
Autonómica.....	82
Comunidad Valenciana .....	82
Extremadura .....	83
JURISPRUDENCIA AL DÍA.....	85
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) .....	86
Tribunal Supremo (TS).....	89
Tribunal Superior de Justicia (TSJ) .....	97
Andalucía.....	97
Castilla y León .....	104
Comunidad de Madrid .....	112
Extremadura .....	121
País Vasco .....	124
ACTUALIDAD .....	128
Noticias .....	129
Agenda .....	141
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA .....	142
MONOGRAFÍAS.....	143
Capítulos de monografías .....	146
PUBLICACIONES PERIÓDICAS .....	150
Números de publicaciones periódicas .....	150
Artículos de publicaciones periódicas.....	151
Legislación y jurisprudencia ambiental .....	161
Recensiones .....	163
NORMAS DE PUBLICACIÓN .....	166

# NOTAS DEL EDITOR

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 7 de febrero de 2023

## [Seminario web “Nuevo reglamento de envases y residuos de envases”, online, 24 de febrero de 2023](#)

Estimados lectores:

El próximo viernes 24 de febrero de 2023, de 09:30 a 11:30, tendrá lugar el Seminario web “Nuevo reglamento de envases y residuos de envases”, organizado por el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) y el Foro de Intercambio de Conocimiento sobre Residuos y Economía Circular (FIREC), y dirigido por la Dra. Eva Blasco Hedro, responsable del Área de Investigación y Formación del CIEDA-CIEMAT.

La Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, dispone en su disposición final cuarta la facultad al Gobierno para desarrollar un reglamento en materia de envases y residuos de envases. Así, de conformidad con la Directiva (UE) 2018/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico ha aprobado recientemente el Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, de envases y residuos de envases (BOE n. 311, de 27 de diciembre de 2022). Este RD es el tema central del seminario, que contará con las siguientes ponencias:

- **Régimen de responsabilidad ampliada de envases domésticos**  
Juan José Pernas García (*Profesor titular de Derecho Administrativo, Universidade da Coruña*)
- **Sistemas de depósito, devolución y retorno**  
Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa (*Catedrático de Derecho Administrativo, Universidad de Navarra*)

**Seminario web**  
**NUEVO REGLAMENTO DE ENVASES Y RESIDUOS DE ENVASES**  
(Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre)  
Viernes, 24 de febrero de 2023 de 09:30 a 11:30

**Ponentes:**  
**Juan José Pernas García**  
*Profesor titular de Derecho administrativo, Universidade da Coruña*  
**Régimen de responsabilidad ampliada de envases domésticos**

**Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa**  
*Catedrático de Derecho administrativo, Universidad de Navarra*  
**Sistemas de depósito, devolución y retorno**

Inscripciones: <http://bit.ly/3jEDfP> Enlace de acceso: <https://bit.ly/3kR85Kx>

Organiza: Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)  
Foro de Intercambio de Conocimiento sobre Residuos y Economía Circular (FIREC)

Dirección: Dra. Eva Blasco, Responsable del Área de Investigación y Formación (CIEDA-CIEMAT)  
Secretaría: David Mercadal, Área de Documentación e Información (CIEDA-CIEMAT)

Más información: [administracion@cieda.es](mailto:administracion@cieda.es)

Logos: GOBIERNO DE ESPAÑA, MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN, Ciemat, CIEDA, FIREC

Descarga el programa con toda la información pinchando [aquí](#).

Es necesaria la inscripción previa a través de [este enlace](#). El evento se desarrollará de forma on-line a través de la plataforma Teams, accediendo con el [siguiente enlace](#).

**Más información:** [administracion@cieda.es](mailto:administracion@cieda.es) o 975 22 76 21.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de febrero de 2023*

**Nota del Editor. Recordatorio y cambio de enlace: Seminario web “Nuevo reglamento de envases y residuos de envases”, online, 24 de febrero de 2023**

Buenos días:

Le recordamos que hoy, viernes 24 de febrero de 2023, tiene lugar el Seminario web “Nuevo reglamento de envases y residuos de envases”, sobre el Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, de 09:30 a 11:30 aproximadamente.

Debido al gran número de inscripciones, han surgido limitaciones técnicas que nos han obligado a cambiar de plataforma para la retransmisión del evento.

**El nuevo enlace es el siguiente: <https://rediris.zoom.us/j/97175978160>**

El contenido del Seminario será grabado y puesto a disposición del público con la mayor brevedad posible, pudiendo acceder al mismo a posteriori.

Lamentamos las molestias y agradecemos su colaboración.

Un cordial saludo,

# ARTÍCULOS

Manuel Damián Cantero Berlanga  
Agustín García Ureta  
María Méndez Rocasolano

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 1 de febrero de 2023*

**“LA INADAPTACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE LAS LEYES 42/2007 (PATRIMONIO NATURAL) Y 21/2013 (EVALUACIÓN AMBIENTAL) A LA DIRECTIVA DE HÁBITATS DE LA UNIÓN EUROPEA”**

“THE INADEQUACY OF THE ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT PROCEDURE OF LAWS 42/2007 (NATURAL PATRIMONY) AND 21/2013 (ENVIRONMENTAL ASSESSMENT) TO THE HABITATS DIRECTIVE OF THE EUROPEAN UNION”

**Autor:** Agustín García Ureta\*. Catedrático de Derecho administrativo. Universidad del País Vasco/Euskal-Herriko Unibertsitatea

**Fecha de recepción:** 22/11/2023

**Fecha de aceptación:** 16/01/2023

**Doi:** <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00098>

**Resumen:**

Este trabajo analiza las previsiones establecidas en la Ley 42/2007 (patrimonio natural), de y 21/2013 (evaluación ambiental) sobre la adecuada evaluación de impacto en el caso de las zonas de la red Natura 2000. Las referencias cruzadas entre ambas normas plantean problemas de compatibilidad con la Directiva de Hábitats, al permitir la consideración de medidas de mitigación y de compensación en momentos procedimentales que no admite la Directiva. El trabajo sostiene que esta circunstancia exige un procedimiento específico de evaluación a los efectos del artículo 6 (apartados 3 y 4) de la Directiva y no la aplicación de las disposiciones generales de la normativa de EIA de la Ley 21/2013.

---

\* Este trabajo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación coordinado PID2020-115505RB-C21/PID2020-115505RB-C22, financiado por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. El autor agradece a Ricardo García Moral, Eduardo Salazar Ortuño y Aitana de la Varga Pastor sus comentarios y sugerencias durante la redacción de este trabajo. Errores u omisiones solo deben atribuirse al autor.



**Abstract:**

This paper examines the provisions set out in Law 42/2007 (natural patrimony) and 21/2013 (environmental assessment) regarding the appropriate impact assessment in the case of Natura 2000 network areas. The cross-references between both Laws raise problems of compatibility with the Habitats Directive as they allow the consideration of mitigation and compensation measures at procedural stages not permitted by the Directive. The paper argues that this requires a specific assessment procedure for the purposes of Article 6(3) and (4) of the Directive and not merely the application of the general EIA provisions set out in Law 21/2013.

**Palabras clave:** Natura 2000. Adecuada evaluación de impacto. Inadaptación. Leyes 42/2007 y 21/2013.

**Keywords:** Natura 2000. Appropriate environmental assessment. Inadequacy. Laws 42/2007 and 21/2013.

**Índice:**

1. **Introducción**
2. **El mecanismo de evaluación en el artículo 6.3 DH**
  - 2.1. **Un apunte sobre las medidas de “mitigación” y “compensación”**
  - 2.2. **Imposibilidad de tener en cuenta medidas de mitigación en la fase de “evaluación previa” de la DH**
  - 2.3. **Imposibilidad de tener en cuenta las medidas de compensación en la fase de “adecuada” evaluación de la DH**
3. **La inadecuación de las Leyes 42/2007 y 21/2013 al artículo 6 (apartados 3 y 4) de la Directiva de Hábitats**
  - 3.1. **Las remisiones cruzadas entre la LPNB y la LEA**
  - 3.2. **Algunas incompatibilidades de la LEA con la DH**
    - 3.2.1. **El caso de los planes**
    - 3.2.2. **El caso de los proyectos**
    - 3.2.3. **Otros problemas comunes de incompatibilidad en el caso de planes y proyectos**
    - 3.2.4. **El momento procedimental de análisis de las medidas de compensación**
4. **Comentarios conclusivos**
5. **Bibliografía**

**Index:**

1. **Introduction**
2. **The assessment mechanism in article 6.3 HD**
  - 2.1. **A note on “mitigation” and “compensation” measures**
  - 2.2. **Impossibility to consider mitigation measures in the previous assessment of the HD**
  - 2.3. **Impossibility to consider compensation measures at the “appropriate” assessment stage of the HD**
3. **The Inadequacy of Laws 42/2007 and 21/2013 to article 6 (3 and 4) of the Habitats Directive**
  - 3.1. **Cross-references between Law 42/2007 and Law 21/2013**
  - 3.2. **Some incompatibilities of Law 21/2013 with the HD**
    - 3.2.1. **The case of plans**
    - 3.2.2. **The case of projects**
    - 3.2.3. **Other common incompatibility problems in the case of plans and projects**
    - 3.2.4. **The timing of consideration of compensatory measures**
4. **Conclusive remarks**
5. **Bibliography**

**1. INTRODUCCIÓN**

La adaptación del ordenamiento jurídico español al Derecho de la Unión Europea (UE) no suele ser una tarea sencilla. Dejando de lado las dificultades intrínsecas de la normativa europea, el legislador del Estado, que suele ser el que, con carácter básico, da paso a la transposición de dichas normas, si no lo hace tardíamente, lo lleva a cabo, en ocasiones, sin calibrar las implicaciones reales de las disposiciones europeas y, en particular, su efecto útil. Esta circunstancia supone que aquellas queden oscurecidas con transposiciones que, si no literales, aparecen bastante pegadas al texto europeo. Todo ello refleja, posiblemente, que el Derecho de la UE se siga considerando, treinta y seis años después de la adhesión, como algo “foráneo”, cuando buena parte del Derecho interno, incluido el ambiental, se viene a pergeñar en “Bruselas” afectando a numerosos aspectos de la vida jurídica de las Administraciones y, por ende, de las personas.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> A modo de ejemplo véase GALERA RODRIGO, S, “En el Día del Medio Ambiente: España, ¿hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas?”, 5 de junio de 2018, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 80.

Ahora bien, en ocasiones, la inadaptación al ordenamiento de la UE proviene de forma sobrevenida, al omitirse la debida adaptación a lo que las distintas sentencias del Tribunal de Justicia (TJUE) precisan como derecho vigente. En efecto, las sentencias interpretativas del TJUE también afectan a las normas de los Estados miembros que hayan transpuesto las correspondientes disposiciones europeas.<sup>2</sup> Por tanto, no solo inciden aquellas que, en su caso, declaran un incumplimiento tras el procedimiento del art. 258 TFUE, como ha sucedido palmariamente con el sistema de responsabilidad por infracción del Derecho de la UE,<sup>3</sup> o con la aplicación de la Directiva 91/271, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas,<sup>4</sup> sino con otras muchas sentencias que aclaran el sentido correcto de la norma europea y que necesariamente obligan a todos los poderes públicos, incluido el legislador.

El caso que aquí se examina tiene que ver con la inadaptación de las Leyes 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNB), y 21/2013, de evaluación ambiental (LEA)<sup>5</sup> a los requisitos de la Directiva 92/43, relativa a la

---

<sup>2</sup> Como ha señalado el TJUE: “La interpretación que, en ejercicio de la competencia que le confiere el artículo [267] del Tratado (...), da el Tribunal de Justicia de una norma de Derecho comunitario, esclarece y precisa, cuando es necesario, el significado y el alcance de esta tal y como debe o hubiera debido entenderse y aplicarse desde el momento de su entrada en vigor”. Asuntos acumulados 66/79, 127/79 y 128/79, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Sri Meridionale Industria Salumi*, apt. 9. Sobre los efectos de las cuestiones prejudiciales puede verse GARCÍA URETA, A., *Derecho de la Unión Europea. Parte General*, Marcial Pons, 2013, pp. 255-256.

<sup>3</sup> Asunto C-278/20, *Comisión v. España*.

<sup>4</sup> Asunto C-343/10, *Comisión v. España* (esta sentencia no ha sido publicada). Asunto C-205/17, *Comisión v. España*. En esta segunda sentencia el TJUE impuso una condena de 12 millones de euros y a una multa coercitiva de 10.950.000 euros por cada semestre de retraso en la aplicación de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia en el asunto C-343/10.

<sup>5</sup> La EIA, en particular de proyectos, también ha tenido sus propios problemas de adaptación. Sobre esta materia puede verse, en particular: DE LA VARGA PASTOR, A, “Fortalezas, debilidades y retos de la legislación autonómica en materia de evaluación de impacto ambiental de proyectos a la luz de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental”, en SANZ LARRUGA, F.J (coord.), *Derecho ambiental en tiempo de crisis* (Tirant lo Blanch, 2016), 51-64. GARCÍA URETA, A, “Comentarios sobre la Ley 21/2013, de evaluación ambiental”, (2014) *Revista de Administración Pública*, 317-371; del mismo autor, “Un comentario sobre la Ley 9/2018, de reforma de la Ley 21/2013, de evaluación ambiental”, (2019) *Actualidad Jurídica Ambiental*, págs. 51-98. RUIZ DE APODACA ESPINOSA, A (dir.) *Régimen jurídico de la evaluación ambiental: comentario a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental*, Aranzadi, 2014; PERNAS GARCÍA, J.J, “La evaluación de impacto ambiental de proyectos en la Ley 21/2013: luces y sombras de las medidas adoptadas para clarificar y agilizar el procedimiento y armonizar la normativa”, (2015) *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 163-217. SARASÍBAR IRIARTE, M, “Régimen de control y cumplimiento en materia de evaluación de impacto ambiental”, (2015) *Revista de Derecho Urbanístico y Medio*

conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DH) y a su mecanismo de evaluación “adecuada” (EIA). Para ello, este trabajo se divide en dos partes. La primera tiene que ver con la jurisprudencia del TJUE sobre el mecanismo del art. 6.3 DH, en particular, con la denominada “EIA previa” y el papel de las medidas de corrección (mitigación en la jerga doctrinal habitual) y de compensación; la segunda examina la incorrecta adaptación a la misma por parte de la LPNB y LEA. El trabajo concluye señalando que sería necesario pergeñar un procedimiento propio de EIA que tenga en cuentas las exigencias de la UE y que no meramente se remita a la regulación general de la LEA.

## 2. EL MECANISMO DE EVALUACIÓN EN EL ARTÍCULO 6.3 DH

La DH contiene una norma central en su art. 6.3 (primer párrafo), por la que

*“[c]ualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar”.*

La norma añade, también en su primer párrafo, que

*“[a] la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.”*

Por su parte, el apartado 4, recoge una vía para poder ejecutar planes o proyectos a pesar de contar con una EIA negativa, conteniendo las excepciones que es posible invocar en este caso:

*“4. Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. Dicho Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado.*

*En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden”.*

---

*Ambiente*, 181-222. SANZ RUBIALES, I, *El procedimiento de evaluación de impacto ambiental a través de sus documentos. Algunas reflexiones desde el Derecho Administrativo*, Tirant lo Blanch, 2021.

No es el propósito de este trabajo analizar en detalle el mecanismo de EIA en la DH o el alcance *sustantivo* de las diferentes excepciones que enumera el art. 6.4 DH, sino examinar algunas cuestiones procedimentales del mismo a las que tanto la LPNB como la LEA continúan sin adaptarse correctamente debido a las referencias cruzadas entre ellas. Para ello, es preciso, en primer lugar, analizar las limitaciones que establece la DH para las fases de la EIA, en la interpretación dada por el TJUE.

## 2.1. Un apunte sobre las medidas de “mitigación” y “compensación”

La normativa europea de EIA no ofrece ninguna definición de términos tales como “restauración” o “compensación”, que también aparecen en otras normas ambientales, caso de la DH, la Directiva 2009/147 (aves silvestres, DAS),<sup>6</sup> o la Directiva 2004/35 (sobre responsabilidad medioambiental).<sup>7</sup> Las distintas versiones lingüísticas tampoco recogen el término global de “mitigación”, empleado habitualmente en la bibliografía sobre el tema.<sup>8</sup> La Directiva 2001/42 (Directiva de EIA de planes), carece de pautas respecto de la evitación, reducción o compensación de los efectos adversos significativos, a pesar de que el promotor deba proporcionar información sobre las medidas que respondan a estas tres actuaciones.<sup>9</sup> Otro tanto sucede con la Directiva 2011/92 (Directiva de EIA de proyectos).<sup>10</sup> Incluso, la DH, a pesar de exigir medidas compensatorias en el supuesto de planes o proyectos, con evaluaciones negativas,<sup>11</sup> no ofrece una versión de lo que pueda entenderse por compensación. Tampoco aclara qué es una “adecuada” EIA,<sup>12</sup> ni ofrece un

<sup>6</sup> Art. 2 DH; art. 3.2.c) DAS.

<sup>7</sup> Véase el Anexo II.

<sup>8</sup> El TJUE ya lo ha destacado en el caso de la DH. Asuntos acumulados C-387/15 y C-388/15, *Orleans*, apt. 57.

<sup>9</sup> Art. 5.3.b) y Anexo IV.6 de la Directiva de EIA de proyectos.

<sup>10</sup> El octavo considerando de esta directiva señala (cursiva añadida): “Es necesario, por tanto, actuar a escala comunitaria con el fin de establecer un *marco general* de evaluación medioambiental que establezca unos principios amplios del sistema de evaluación medioambiental y *deje los detalles* a los Estados miembros, teniendo presente el principio de subsidiariedad”.

<sup>11</sup> Art. 6.4 HD.

<sup>12</sup> Téngase en cuenta que el TJUE ha señalado que la EIA “adecuada” implica que la autoridad nacional competente tome en consideración el conjunto de repercusiones que el plan o el proyecto en cuestión, individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, pueda tener en el lugar de que se trate, y, por consiguiente, que esa autoridad identifique y valore todos los aspectos de ese plan o de ese proyecto que puedan afectar a los objetivos de conservación de ese lugar. Una evaluación solo puede considerarse apropiada si las constataciones, las valoraciones y las conclusiones que contenga presentan un carácter completo, preciso y definitivo, por una parte, y si permiten disipar cualquier duda científica razonable sobre los efectos de ese plan o proyecto en el lugar en cuestión, por otra parte.

muestrario de las medidas de compensación que se podrían implantar en los Estados miembros.

En la terminología relativa a la EIA se pueden distinguir diferentes nociones. La directiva de EIA de proyectos emplea la tríada de “medidas para evitar, reducir, y, si fuera posible, compensar” o “contrarrestar”,<sup>13</sup> siguiendo una jerarquía estándar.<sup>14</sup> Así como las de evitar y reducir se ubican en la órbita de la mitigación (*in genere*) lo mismo no es aplicable a la compensación, ya que está situada en un plano, sustantivo y temporal, diferente. Las medidas de mitigación corresponden básicamente a aquellas que se deben examinar y, en su caso, adoptar para, en primer lugar, evitar los impactos negativos y, en segundo término, reducir sus magnitudes o duración. Así, la mitigación puede sortear un impacto de manera que no se lleve a cabo una determinada acción, o minimizar su dimensión si se prevé que vaya a producirse. Su análisis se ubica inicialmente en el estudio que el correspondiente promotor haga de tales efectos, aunque dichas medidas también deban adoptarse, “cuando sea necesario”, en la decisión que finalmente se adopte sobre el proyecto, que corresponde a las autoridades competentes.<sup>15</sup> Tales medidas pueden afectar tanto al diseño de la actuación, en términos de extensión o intensidad, como a las previsiones de ejecución que se puedan considerar, estando vinculadas con las posibles alternativas objeto de examen, elemento esencial para plantear las distintas opciones que admita la actuación de que se trate.<sup>16</sup> El lenguaje indiferenciado que emplea la Directiva de EIA de proyectos confirma esta aseveración.<sup>17</sup> En todo caso, fuerzan a internalizar las repercusiones que pueda suscitar el plan o proyecto en su concepción, planteamiento y detalles. De esta manera, como se ha indicado, “las alternativas se convierten en medidas de mitigación en las que se introducen cambios específicos en el diseño del proyecto o en los métodos de construcción o explotación para evitar, reducir o remediar los efectos

---

Asunto C-278/21, *Dansk Akvakultur agissant pour AquaPri A/S v. Miljø- og Fødevareklagenævnet*, apts. 32 y 51, respectivamente.

<sup>13</sup> Art. 5.3.b) y art. 9.1.c).

<sup>14</sup> Véase, sin embargo, el Anexo VI.8.c) LEA.

<sup>15</sup> Directiva de proyectos, art. 9.1.c).

<sup>16</sup> Sobre la ausencia de alternativas puede verse la STS de 12 de junio de 2018, rec. 263/201; igualmente, la STS de 8 de septiembre de 2009, rec. 5194/2005.

<sup>17</sup> Art. 5.3.d); Anexo IV.2.

ambientales”.<sup>18</sup> Lo anterior puede implicar que los beneficios de la EIA sean mayores que los visibles.<sup>19</sup>

Las orientaciones de la Comisión Europea en materia de EIA distinguen, dentro de las medidas de mitigación, entre aquellas que son *de prevención* (cambio de los medios o las técnicas, no emprender determinados proyectos o componentes que podrían provocar impactos adversos o la modificación del emplazamiento, evitando las zonas ambientalmente sensibles) y de *reducción de impactos* (reducción o reubicación del proyecto, rediseño de elementos del proyecto, la utilización de una tecnología diferente y la adopción de medidas complementarias para reducir los impactos, ya sea en la fuente o en el receptor (v.g., barreras acústicas, tratamiento de gases residuales, tipo de superficie de la carretera).<sup>20</sup> La distinción entre ambos tipos de medidas pasa por la aplicación de las primeras en el propio diseño del plan o proyecto, mientras que las segundas actuarían en el plano de la EIA que el promotor lleve a cabo para la redacción de su estudio de impacto. Resulta lógico que quien diseñe una determinada actuación que pueda verse sujeta a EIA: a) internalice medidas de reducción de impactos para evitar precisamente caer en este procedimiento, a pesar de la amplitud de la normativa europea,<sup>21</sup> o b) en su caso, para que el procedimiento de decisión finalice de forma estimatoria, aunque la autoridad competente pueda legítimamente imponerle otras medidas. Ahora bien, debido a la interrelación entre ambos momentos, diseño de la actuación y evaluación de la misma, tales medidas tienen evidentes puntos de conexión entre sí, por lo que trazar una divisoria neta puede resultar complicado.

---

<sup>18</sup> Comisión Europea, “Guiding on Environmental Assessment of Projects. Guidance on scoping” (2017), p. 46 (traducción del autor). La Comisión avanza las siguientes medidas de mitigación: “Estrategias alternativas, por ejemplo, para gestionar la demanda o reducir las pérdidas en lugar de desarrollar un nuevo recurso. Lugares o rutas alternativas para todo o parte del proyecto. Tecnologías y materias primas alternativas, por ejemplo, la construcción de una central de turbina de gas de ciclo combinado en lugar de una central eléctrica de carbón. Diseños alternativos, por ejemplo, la ubicación de las actividades ruidosas lejos de los receptores sensibles o la sustitución de una gran chimenea para las emisiones gaseosas por otra de emisiones de gases por dos más pequeñas. Medidas ambientales alternativas, por ejemplo, la construcción de un ecoducto (el ecoducto es un medio estructural por el que de los animales para atravesar con seguridad las construcciones y barreras humanas) para garantizar el paso seguro de la fauna a través de una de una autopista, en lugar de establecer un hábitat compensatorio”.

<sup>19</sup> OOSTERHUIS, F., “Costs and benefits of the EIA Directive. Final report for DG Environment under specific agreement no. 07010401/2006/447175/FRA/G1” (2007), p. 19.

<sup>20</sup> “Assessment of Projects. Guidance on the preparation of the Environmental Impact Assessment Report”, 2017, p. 56.

<sup>21</sup> Véase el asunto C-72/95, *Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV e.a. v. Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland*, apt. 31. Asunto C-227/01, *Comisión v. España*, apt. 46. En el caso de la DH los asuntos acumulados C-293/17 y C-294/17, *Coöperatie Mobilisation for the Environment UA*. Asunto C-278/21, *Dansk Akvakultur agissant pour AquaPri A/S v. Miljø- og Fødevareklagenævnet*.

Ante la ausencia de un listado genérico de posibles medidas en la normativa europea (y estatal) de EIA, el contenido de las de prevención y mitigación lo determina la actuación a realizar (sus efectos) y, en particular, el medio ambiente previsiblemente afectado. Tales efectos son los que marcan la pauta de la aplicación preventiva de aquellas. Lógicamente, cuanto mayor calidad (o complejidad) contengan los factores ambientales (ecosistemas) previsiblemente afectados mayor será el grado de mitigación de las correspondientes medidas, aunque esto no implique el final de las que haya que contemplar. En efecto, la EIA, ya sea de planes como de proyectos, exige considerar la “interacción” entre los distintos factores ambientales a analizar,<sup>22</sup> por lo que la posible acumulación y sinergia de efectos condicionen el número, tipo y, en definitiva, la extensión de las medidas.<sup>23</sup>

Por otra parte, y sin entrar en un análisis pormenorizado, la compensación suscita recelos por varios motivos. En primer lugar, por vincularse con un eventual derecho a dañar el medio ambiente, en la medida que se pueda compensar de alguna manera. En segundo término, porque la capacidad de objetivar los valores ambientales que deben ser compensados no resulta sencilla, en particular cuando se trata de funciones o dinámicas y no tanto de elementos que se puedan singularizar. Una tercera dificultad radica en el tiempo para que la compensación logre sus resultados y de que estos puedan efectivamente verificarse, sobre todo cuando se requieran no solo años sino incluso décadas.

En el caso de la DH, la Nota de la Comisión, de 2018, “Gestión de espacios Natura 2000: Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE, sobre los hábitats”,<sup>24</sup> traza la siguiente distinción entre ambas medidas:

*“Las medidas de mitigación, en sentido general, son aquellas destinadas a minimizar o incluso suprimir los efectos negativos que puedan derivarse de la ejecución de un plan o proyecto, de manera que la integridad de un lugar no se vea perjudicada. Estas medidas se contemplan en el marco del artículo 6, apartado 3, y son parte integrante de las especificaciones de un plan o proyecto o bien constituyen una condición a la que se sujeta su autorización. Las medidas compensatorias son independientes del proyecto (incluida cualquier medida de mitigación asociada). Su finalidad es contrarrestar los efectos negativos residuales del plan o proyecto, de modo que se mantenga la coherencia ecológica global de la red Natura 2000. Estas medidas solo pueden plantearse en el marco del artículo 6, apartado 4”*<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Directiva de EIA de proyectos, Anexo IV.3. Directiva de EIA de planes, Anexo I.f).

<sup>23</sup> Sobre estas nociones, véase el Anexo VI.10.c) y d) LEA. A este respecto, la LEA indica que “[n]ecesariamente, la identificación de los impactos ambientales derivará del estudio de las interacciones, entre las acciones derivadas del proyecto y las características específicas de los aspectos ambientales afectados en cada caso concreto”. Anexo VI.4.b).

<sup>24</sup> [Comunicación C\(2018\) 7621 final](#).

<sup>25</sup> Comunicación C(2018) 7621 final, p. 66.



En su comunicación de 2021 sobre el art. 6 (apartados 3 y 4) DH, la Comisión señala, siguiendo lo ya indicado en su nota de 2018, que las medidas compensatorias son medidas “específicas” para un plan o proyecto y “adicionales” a las obligaciones normales que se derivan de la DH y DAS.<sup>26</sup> Su objetivo es “contrarrestar precisamente los efectos negativos de un plan o proyecto para las especies o los hábitats afectados”, siendo el “último recurso, usándose “únicamente cuando se hayan agotado las demás medidas de protección previstas”.<sup>27</sup> Desde una perspectiva negativa, “las medidas compensatorias no constituyen un medio para permitir la ejecución de planes o proyectos al tiempo que se eluden las obligaciones de una evaluación adecuada con arreglo al artículo 6”.<sup>28</sup>

## 2.2. Imposibilidad de tener en cuenta medidas de mitigación en la fase de “evaluación previa” de la DH

A pesar de que la DH no se manifiesta expresamente, el art. 6.3 DH requiere llevar a cabo una EIA “previa” para determinar si un plan o proyecto puede tener efectos apreciables sobre una zona de Natura 2000 para, posteriormente, llevar a cabo una “adecuada” EIA. Al referirse a esta etapa previa, la Comisión ha señalado que “analiza la probabilidad de que un plan o proyecto tenga efectos apreciables en un espacio Natura 2000, ya sea por sí solo o en combinación con otros planes o proyectos. Si los posibles efectos apreciables no pueden descartarse fuera de toda duda razonable, el plan o proyecto tendrá que someterse a una evaluación adecuada completa con arreglo al artículo 6, apartado 3”.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> La consideración de las medidas compensatorias tiene un referente de interés, en el ámbito interno, en una sentencia del Tribunal Supremo de 29 de noviembre de 2009, rec. 933/2003. A la hora de considerar las medidas compensatorias, que consistían en la adquisición y cesión, por parte del promotor de terreno de 90 hectáreas (doble de la extensión de la concesión) en una zona señalada por el gobierno autónomo y la reforestación del cuádruple de la superficie, el Tribunal llega a la conclusión de que “tales medidas o condiciones son simple obligaciones legales impuestas en la citada norma y derivadas de la condición de la zona –entre otras cosas– como Monte de Utilidad Pública”.

<sup>27</sup> [Comunicación C\(2021\) 6913 final. Evaluación de planes y proyectos en relación con espacios Natura 2000: orientación metodológica sobre el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva 92/43/CEE, sobre los hábitats](#), p. 86.

<sup>28</sup> C(2018) 7621 final, p. 67.

<sup>29</sup> Comunicación de la Comisión C(2021) 6913 final, p. 12. Esto ya se recogía en la Nota de la Comisión C(2018) 7621 final, p. 33. Téngase en cuenta que el TJUE ha afirmado que, para determinar si es necesario someter un plan o un proyecto a una evaluación en virtud de la primera frase del artículo 6.3 DH y, en caso afirmativo, para llevar a cabo esta, “deberán tenerse en cuenta las evaluaciones que hayan podido realizarse anteriormente si son pertinentes y si las constataciones, las valoraciones y las conclusiones que contienen presentan, asimismo, un carácter completo, preciso y definitivo”. Asunto C-278/21, *Danske Akvakultur agissant pour AquaPri A/S contra Miljø- og Fødevareklagenævnet*, apt. 52.

En el caso de la DH, el TJUE se ha manifestado contrario a la posible consideración de medidas de mitigación a la hora de precisar —de manera previa— si es necesario llevar a cabo una EIA, esto es, al razonar si existe una probabilidad de que un plan o proyecto afecte de forma apreciable al lugar de que se trate (“etapa de cribado”, en palabras de la Comisión).<sup>30</sup> En el asunto *People Over Wind y Sweetman*,<sup>31</sup> relativo a la evaluación de las potenciales repercusiones de la instalación de un cable de conexión a la red eléctrica de un parque eólico, en dos zonas de Natura 2000, la cuestión radicaba en la corrección de una decisión, según la cual no era necesaria una EIA adecuada, teniendo en cuenta las medidas de protección que se habían mencionado en un informe de evaluación previa. Según este informe, las obras de conexión a la red eléctrica no iban a afectar de forma apreciable a los lugares en cuestión, por lo que no era necesario llevar a cabo una EIA “adecuada”. Tal conclusión se había alcanzado habida cuenta de: a) la distancia entre la conexión a la red eléctrica y los lugares y b) de las medidas de protección incorporadas al diseño de la construcción del proyecto. A la luz de ese informe, las autoridades estatales concluyeron que no era precisa una EIA adecuada.

El TJUE reiteró, en primer lugar, la doctrina consolidada sobre la necesidad de llevar a cabo una EIA:

*“[El artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats supedita la exigencia de una evaluación adecuada de las repercusiones de un plan o proyecto al requisito de que exista una probabilidad o una posibilidad de que dicho plan o proyecto afecte de forma significativa al lugar de que se trate. Teniendo en cuenta especialmente el principio de cautela, tal posibilidad existe desde el momento en que no cabe excluir, sobre la base de datos objetivos, que dicho plan o proyecto afecte al lugar en cuestión de forma apreciable”.*<sup>32</sup>

A lo anterior, el TJUE añadió que la circunstancia de que se tuviesen en cuenta medidas destinadas a evitar o a reducir los efectos negativos de un plan o proyecto sobre una zona de Natura 2000, al valorar la necesidad de realizar una EIA adecuada, presuponía que era probable que la zona se viese perjudicada de forma apreciable y que, por consiguiente, fuese preciso proceder a tal EIA “adecuada”. Corroboraba esta conclusión el hecho de que debía efectuarse un análisis “completo y preciso” de las medidas para evitar o reducir posibles efectos apreciables sobre el lugar afectado, pero “no en la fase de evaluación previa, sino *precisamente* en la de evaluación adecuada”.<sup>33</sup> Tener en cuenta tales

<sup>30</sup> Comunicación C(2021) 6913 final, p. 12.

<sup>31</sup> Asunto C-323/17. La Abogado General solicitó que el asunto fuese juzgado sin sus conclusiones.

<sup>32</sup> Asunto C-323/17, *People Over Wind y Sweetman v. Coillte Teoranta*, apt. 34.

<sup>33</sup> Asunto C-323/17, *People Over Wind y Sweetman v. Coillte Teoranta*, apt. 36. Por su parte, la Comisión señala en su Nota C(2018) 7621 final, p. 51: “Las medidas de mitigación deben estar directamente vinculadas a las posibles repercusiones detectadas en la evaluación

medidas “ya en la fase de evaluación previa” podría poner en peligro el efecto útil de la DH, en general, así como el de la fase de EIA, en particular, ya que esta perdería su objeto y podría eludirse, pese a constituir una garantía esencial establecida por la DH.<sup>34</sup>

Como se examina a continuación, el TJUE también ha salido al paso, en el caso de la DH, de la posible indiferenciación entre las medidas de mitigación y aquellas de compensación, impidiendo que estas segundas puedan considerarse en la EIA “adecuada” que se lleve a cabo.

### 2.3. Imposibilidad de tener en cuenta medidas de compensación en la fase de “adecuada” evaluación de la DH

Como se desprende de la sentencia en el asunto *People Over Wind y Sweetman*, debe existir una fase de EIA previa, que determine la posible afección apreciable de un plan o proyecto, sin que en esa fase previa se puedan considerar medidas de reducción de efectos apreciables. Con ello no terminan los impedimentos en el contexto del art. 6.3 DH. Otro que se deriva de esta norma es la imposibilidad de tener en cuenta medidas de compensación en la EIA “adecuada”. El tenor de la primera fase del art. 6.3 DH ya lo pone en evidencia, al no mencionarlas, a diferencia del apartado 4. Sin embargo, las previsiones de este apartado se sitúan en un plano secuencial diferente del apartado 3.

Por lo que se refiere a las medidas de compensación, el TJUE ha analizado dos aspectos en un lapso de cuatro años (2014-2018): a) la diferencia con las de mitigación; y b) el tiempo para la aplicación de tales medidas. Una primera referencia sobre la distinción entre mitigación y compensación se encuentra en el asunto *Briels*,<sup>35</sup> que examinó una medida consistente en la creación futura de una nueva área “de igual o mayor tamaño” del hábitat que iba a verse afectado por un proyecto. Saliendo al paso de una concepción laxa de la mitigación, el TJUE sostuvo que aquella medida no pretendía evitar ni reducir los efectos

---

adecuada y solo pueden definirse una vez que estas repercusiones hayan sido totalmente evaluadas y descritas en la evaluación adecuada. Así pues, como se ha señalado en la sección 4.5.1, las medidas de mitigación solo pueden contemplarse en esta etapa, y no en la etapa de evaluación previa”.

<sup>34</sup> Asunto C-323/17, *People Over Wind y Sweetman v. Coillte Teoranta*, apts. 35 y 37. En su Comunicación C(2021) 6931 final, pp. 22-23, la Comisión indica que “en ocasiones los promotores pueden diseñar los proyectos evitando o minimizando las posibles repercusiones desde un principio. Para ello, pueden emplear las mejores tecnologías disponibles o aplicar medidas preventivas, tales como medidas reglamentarias (por ejemplo, zonas de exclusión) prescritas en reglamentos sectoriales, en planes de gestión de la red Natura 2000 o en planes de ordenación territorial o de delimitación de zonas, entre otros”.

<sup>35</sup> Asunto C-521/12, *Briels v. Minister van Infrastructuur en Milieu*.

significativos negativos “provocados directamente” por un plan o proyecto, sino “compensar *con posterioridad* dichos efectos”.<sup>36</sup> A lo anterior se añadió la duda sobre la previsibilidad de tales efectos positivos. La distinción que trazó el TJUE entre mitigación y compensación resulta relevante, ya que la segunda persigue un objetivo que excede o va más allá de reducir o evitar impactos en el seno del plan o proyecto; de ahí que el TJUE se haya referido a las medidas de mitigación como “*integradas en el proyecto*”.<sup>37</sup> A este respecto, la abogado general expresó con claridad la secuencia del art. 6 (apartados 3 y 4) y la distinción entre ambos tipos de medidas:

*“Considero que la distinción semántica básica entre mitigación (o minimización o reducción) y compensación (o reparación) no es demasiado problemática. En el marco del artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre hábitats, una medida de mitigación debe ser la que atenúe las repercusiones negativas de un plan o proyecto, con el objetivo de garantizar, en caso de que sea posible, que (aunque no puedan eliminarse completamente algunas repercusiones insignificantes y/o transitorias) la «integridad del lugar» como tal no se vea afectada de forma negativa. Por el contrario, una medida compensatoria es aquella que no alcanza este objetivo en el marco más limitado del propio plan o proyecto, sino que pretende contrarrestar esta carencia mediante repercusiones distintas y positivas con el fin al menos de evitar un resultado neto negativo (y, en caso de que sea posible, alcanzar un resultado neto positivo) en un marco más amplio de algún tipo”.*<sup>38</sup>

En la sentencia en el asunto *Briels* pesó otro aspecto de importancia que llevó al TJUE a rechazar una asimilación entre mitigación y compensación, a saber, que, mediante medidas denominadas de mitigación, que fuesen, en realidad, compensatorias, se eludiese el procedimiento de EIA, autorizando proyectos que afectasen a la integridad del lugar de que se tratase.<sup>39</sup>

El mismo tipo de razonamiento sobre la distinción entre mitigación y compensación, relacionada también con los lapsos temporales para la aplicación de las segundas medidas, se encuentra en el asunto *Orleans*.<sup>40</sup> A diferencia del asunto *Briels*, en este caso las autoridades estatales habían concluido que la

<sup>36</sup> Asunto C-521/12, *Briels v. Minister van Infrastructuur en Milieu*, apt. 31, cursiva añadida.

<sup>37</sup> Asunto C-521/12, *Briels v. Minister van Infrastructuur en Milieu*, apt. 28, cursiva añadida. En el asunto el TJUE señala que si, mediante la expresión de “medidas mitigadoras”, se designan medidas de protección dirigidas a evitar o reducir las repercusiones negativas de un plan o proyecto sobre el lugar de que se trate, la exigencia de que la evaluación de un plan o proyecto prevista en el artículo 6, apartado 3, de la DH contenga constataciones y conclusiones completas, precisas y definitivas obliga a evaluar dichas medidas al mismo tiempo que el propio plan o proyecto y, “por lo tanto, a que dichas medidas se integren en dicho plan o proyecto”. Asunto C-411/19, *WWF Italia nlus v. Presidenza del Consiglio dei Ministri y Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS)*, apt. 56.

<sup>38</sup> Asunto C-521/12, *Briels v. Minister van Infrastructuur en Milieu*, Conclusiones, apt. 36.

<sup>39</sup> Asunto C-521/12, *Briels v. Minister van Infrastructuur en Milieu*, apt. 33.

<sup>40</sup> Asuntos acumulados C-387/15 y C-388/15, *Orleans*.

ejecución de un plan de ordenación territorial solo podía ser posible tras la creación de hábitats naturales y de especies, por lo que alegaron que no se estaba ante una medida compensatoria sino de “conservación”. A pesar de esta circunstancia, el TJUE asimiló ambos asuntos, al haberse partido, en sus correspondientes EIA de los proyectos, de la premisa de que unos beneficios “futuros” vendrían a mitigar el apreciable perjuicio causado a una zona de Natura 2000, cuando las medidas de desarrollo de las zonas naturales no se habían acabado de ejecutar.

Posiblemente, es en el tercer asunto (*Grace y Sweetman*),<sup>41</sup> en el que se puede apreciar una mayor precisión conceptual sobre la distinción entre mitigación y compensación y los criterios de distinción. En este caso un proyecto de parque eólico se vio acompañado de un plan de gestión de especies y hábitats con medidas para prevenir efectos potenciales sobre las aves. El proyecto se había autorizado al entenderse que no iba a causar perjuicios a la integridad de una zona de Natura 2000 (ZEPA), ya que, como observó el TJUE, el plan de gestión pretendía garantizar que la parte de la ZEPA que pudiese albergar un hábitat adecuado no se viese reducida y, de hecho, aumentase.<sup>42</sup> A pesar de que el TJUE reconoció que las circunstancias del caso eran diferentes de los asuntos *Briels y Orleans*, el TJUE volvió a asimilarlo con dichos casos, al haberse partido de una premisa idéntica sobre los beneficios futuros que paliarían los efectos del proyecto, aunque tales beneficios no eran “seguros”.<sup>43</sup> Al igual que en los asuntos *Briels y Orleans*, el TJUE distinguió entre medidas de protección que formasen parte del proyecto, con el objetivo de evitar o reducir los eventuales “perjuicios directos” causados por aquel y las medidas de compensación que no podían tenerse en cuenta en la EIA. Los siguientes fundamentos de la sentencia ofrecen la explicación del TJUE:

*“Solo cuando existe la certeza suficiente de que una medida contribuirá eficazmente a evitar un perjuicio, garantizando que no exista ninguna duda razonable en cuanto a que el proyecto no perjudicará la integridad de la zona, dicha medida podría ser tomada en consideración en la evaluación apropiada”.*

*“Pues bien, en general, los eventuales efectos positivos de la creación futura de un nuevo hábitat, que pretende compensar la pérdida de superficie y de calidad de ese mismo tipo de hábitat en una zona protegida, son difícilmente previsibles o solo serán visibles más tarde”.*<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Véase también, por sus implicaciones sobre la EIA “adecuada” y las medidas de compensación, el asunto C-142/16, *Comisión v. Alemania*.

<sup>42</sup> Asunto C-164/17, *Grace y Sweetman*, apt. 48.

<sup>43</sup> Asunto C-164/17, *Grace y Sweetman*, apt. 49.

<sup>44</sup> Asunto C-164/17, *Grace y Sweetman*, apts. 51-52.

El TJUE añadió una ulterior explicación sobre la incertidumbre de los efectos:

*“Debe subrayarse que el origen de la incertidumbre no está en el hecho de que el hábitat de que se trata en el litigio principal esté sometido a cambios constantes y de que esa zona necesite una gestión «dinámica». Esa incertidumbre se deriva, en cambio, de la identificación de perjuicios reales o potenciales para la integridad de la zona de que se trata en tanto que hábitat de búsqueda de alimento y, en consecuencia, para una de las características constitutivas de dicha zona, así como de la inclusión, en la evaluación de las repercusiones, de beneficios futuros resultantes de medidas, que en el momento de la referida evaluación, tienen un carácter eventual, ya que aún no se ha llevado a término su aplicación. Por esta razón, y sin perjuicio de las comprobaciones que corresponde al órgano jurisdiccional remitente realizar, los antedichos beneficios no podían preverse con la certeza exigida en el momento en que las autoridades autorizaron el proyecto de que se trata”.*

La sentencia del TJUE exige algunos comentarios. Como se puede apreciar, la distinción entre mitigación y compensación se establece, en principio, sobre dos premisas. Por una parte, la integración o no “en” el plan o proyecto. Por otra, la certidumbre de sus efectos. De acuerdo con el razonamiento del TJUE, se estaría ante medidas de mitigación cuando: a) se integren en, o formen parte directa (intrínseca) de un plan o proyecto y no constituyan una derivación adicional (*ex post*) del mismo, y b) porque se pueda determinar (con certeza) que van a evitar perjuicios a la integridad de una zona de Natura 2000 (“no exista ninguna duda razonable en cuanto a que el proyecto no perjudicará la integridad de la zona”). Por el contrario, en el caso de las compensatorias se está ante medidas de aplicación ulterior y, además, cuyos efectos son difícilmente previsibles o solo “más tarde” (en palabras literales del TJUE).

La cuestión de la certeza constituye, sin duda, una barrera de entidad que el TJUE ha fundamentado en el principio de cautela que subyace en la estructura del art. 6.3 DH.<sup>45</sup> Con todo, y a pesar de lo que sería una neta distinción entre mitigación y compensación, incluso en el primer tipo de medidas puede existir un grado de incertidumbre sobre su efectividad, por varios motivos.

- a) La ciencia siempre implica un grado, mayor o menor, de incertidumbre, aunque esta se pueda reducir por medio de un método científico que pueda predecir con consistencia los posibles impactos de un plan o proyecto y pueda calibrar adecuadamente la efectividad de las medidas de mitigación que se apliquen en el seno del proyecto. A pesar de que tanto la Comisión como, sobre todo, el TJUE han insistido en que los estudios de impacto deben fundarse en los mejores conocimientos científicos y que no debe haber lagunas en su

---

<sup>45</sup> Asunto C-127/02, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels v. Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*.

elaboración,<sup>46</sup> no se han prescrito unas metodologías que resulten aceptables a los efectos de la EIA. En el caso de la EIA de planes y proyectos con efectos sobre las zonas de Natura 2000, la Comisión hace alusión a una serie de estadios a tener en cuenta, que se caracterizan por su generalidad. De esta manera, en el caso concreto de la determinación de efectos, la Comisión no puede menos que avanzar criterios amplios que no descienden a un mayor detalle.<sup>47</sup>

- b) en segundo término, la EIA implica una introspección en el futuro y tales medidas de mitigación o corrección, por muy integradas que estén en un plan o proyecto, han de acompañar a una actuación que, lógicamente, será objeto de ejecución tras su EIA, lo que comportará necesariamente un determinado grado de incertidumbre. En tal caso, la clave radicará, entre otras cosas, en analizar: 1) si la medida de mitigación se integra ciertamente en el diseño del propio plan o proyecto, 2) no depende de ulteriores efectos o medidas y 3) asegura que este no va a perjudicar a la integridad de un lugar de Natura 2000, ya que en esta última también radica la clave de las mismas.

---

<sup>46</sup> Asunto C-304/05, *Comisión v. Italia*.

<sup>47</sup> Comunicación de la Comisión C(2021) 6913 final, p 44. Así, se indica entre los ejemplos de “métodos para la predicción de repercusiones”, los siguientes: “Las mediciones directas, por ejemplo, de la superficie del hábitat perdido o afectado, pueden indicar la pérdida proporcional de poblaciones, hábitats y comunidades de especies. Los diagramas de flujo, las redes y los diagramas de sistemas muestran cadenas de repercusiones resultantes de efectos directos e indirectos, de un modo similar a cómo se generan, e ilustran las interrelaciones y las trayectorias de los procesos. Los modelos predictivos cuantitativos realizan predicciones matemáticas basadas en datos y premisas sobre la fuerza y orientación de las repercusiones. Los modelos pueden extrapolar predicciones coherentes con los datos pasados y presentes (análisis de tendencias, escenarios, analogías que transfieren información de otras localizaciones pertinentes) y previsiones intuitivas. Algunos de los modelos habitualmente utilizados predicen la dispersión de contaminantes por el aire, la erosión del suelo, la carga de sedimentos de los flujos y la curva del oxígeno disuelto en ríos contaminados. Los sistemas de información geográfica (SIG) pueden utilizarse para producir modelos de relaciones espaciales, como capas de superposición con información de restricciones, o para cartografiar zonas sensibles y localizaciones con pérdida de hábitats. Los SIG combinan la cartografía informatizada con el almacenamiento de datos de mapas y un sistema de gestión de bases de datos que almacena atributos tales como el uso del suelo o la pendiente. Un SIG permite mostrar, combinar y analizar rápidamente las variables almacenadas. La información de proyectos anteriores similares puede ser útil, sobre todo si se han realizado predicciones cuantitativas inicialmente y han sido objeto de seguimiento durante la explotación. El dictamen de los expertos puede obtenerse de consultas y experiencias anteriores”.

### 3. LA INADECUACIÓN DE LAS LEYES 42/2007 Y 21/2013 AL ARTÍCULO 6 (APARTADOS 3 Y 4) DE LA DIRECTIVA DE HÁBITATS

#### 3.1. Las remisiones cruzadas entre la LPNB y la LEA

Para considerar el papel de la mitigación y compensación en la EIA relativa planes y proyectos que afecten a zonas de la red Natura 2000 hay que recordar, en primer lugar, que la exigida por la DH tiene su propia entidad y que no es coincidente con la de las directivas de EIA de planes y proyectos. Así, el art. 2.3 de la Directiva de EIA de proyectos indica a este respecto:

*“En el caso de los proyectos para los que exista la obligación de efectuar evaluaciones de los efectos medioambientales a la vez en virtud de la presente Directiva y de la Directiva 92/43/CEE del Consejo o la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, los Estados miembros velarán, cuando sea conveniente, por que se dispongan procedimientos coordinados o conjuntos que cumplan los requisitos de esos actos legislativos de la Unión”.*<sup>48</sup>

Por su parte, la directiva de EIA de planes señala:

*“La evaluación medioambiental realizada de conformidad con la presente Directiva se entenderá sin perjuicio de los requisitos de la Directiva 85/337/CEE ni de cualquier otra norma comunitaria”.*<sup>49</sup>

En segundo término, es necesario analizar la relación entre la LEA y la LPNB. El examen de estas dos normas es pertinente, tanto por su referencia al procedimiento de EIA, como por la mención de las medidas mitigación y de compensación. A este respecto, la LPNB establece, en línea con el art. 6.3 DH, la obligación de EIA, señalando que tal plan o proyecto,

*“se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el espacio, que se realizará de acuerdo con las normas que sean de aplicación, de acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal y en las normas adicionales de protección dictadas por las comunidades autónomas, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho espacio”.*<sup>50</sup>

Dejando aparte la deficiente redacción de la disposición, hay que resaltar la remisión que se hace, a los efectos de la denominada “adecuada evaluación”, a lo que señale la normativa estatal básica y la de las Comunidades Autónomas,

---

<sup>48</sup> Véanse los asuntos acumulados C-293/17 y C-294/17, *Coöperatie Mobilisation for the Environment UA y Vereniging Leefmilieu v. College van gedeputeerde staten van Limburg y College van gedeputeerde staten van Gelderland*, apts. 65-66.

<sup>49</sup> Art. 11.1.

<sup>50</sup> Art. 46 LPNB.



ya que la LPNB no añade más requisitos *en el plano estricto de la EIA*,<sup>51</sup> caso, de la EIA “previa” que sirva para determinar si un plan o proyecto puede tener efectos significativos sobre un lugar de Natura 2000.

Si se acude a la LEA, se puede observar que su Disposición adicional séptima (*Evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que puedan afectar a espacios de la Red Natura 2000*) indica lo siguiente en su apartado 1:

*“La evaluación de los planes, programas y proyectos que, sin tener relación directa con la gestión de un espacio Red Natura 2000 o sin ser necesario para la misma, puedan afectar de forma apreciable a los citados lugares ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos, se someterá, dentro de los procedimientos previstos en la presente ley, a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar, conforme a lo dispuesto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad”.*

A la luz de esta disposición adicional, se pueden hacer algunos comentarios preliminares:

- a) El apartado 1 de la disposición adicional séptima tiene naturaleza básica.<sup>52</sup>
- b) La referencia a los planes y proyectos se hace *in genere* y no respecto de los listados que se mencionan en la LEA. Esto es coherente con el hecho de que el concepto de “proyecto”, en el sentido de la DH, es más amplio que los incluidos en la Directiva de EIA de proyectos, que se remite a la existencia de obras o de intervenciones que modifiquen la realidad física de un lugar.<sup>53</sup>
- c) La alusión a los “procedimientos” hay que entenderla respecto de lo que establece la LEA, que emplea la locución “adecuada evaluación” en línea con el art. 6.3 DH.
- d) La remisión de la disposición adicional tiene que ver con los procedimientos del capítulo I (*evaluación estratégica*) y II (*evaluación de impacto ambiental de proyectos*) del Título II (*evaluación ambiental*) y la información ambiental que se debe remitir por parte de los promotores.

---

<sup>51</sup> Téngase en cuenta lo que señala el art. 46.5 LPNB en el caso de que las conclusiones de la EIA sean negativas.

<sup>52</sup> Disposición final octava. Títulos competenciales, apartado 2.a) LEA.

<sup>53</sup> Asuntos acumulados C-293/17 y C-294/17, *Coöperatie Mobilisation for the Environment*UA, apts. 61 a 68

Entre las remisiones cruzadas entre la LEA y la LPNB se encuentra la noción de “compensación”. La LEA recoge, a sus propios efectos,<sup>54</sup> dos definiciones de este término.

- a) La primera es genérica: “medidas excepcionales que se aplican ante *impactos residuales*”.<sup>55</sup> La noción de “impacto residual”, que aparece en la LEA, se refiere a

*“[p]érdidas o alteraciones de los valores naturales cuantificadas en número, superficie, calidad, estructura y función, que no pueden ser evitadas ni reparadas, una vez aplicadas in situ todas las posibles medidas de prevención y corrección”.*<sup>56</sup>

- b) La segunda referencia resulta más delimitada, al referirse a las “Medidas compensatorias Red Natura 2000”, que se definen como “las medidas específicas definidas y reguladas en el artículo 3, apartados 24 y 46, de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad”. La LPNB las concibe como

*“medidas específicas incluidas en un plan o proyecto, que tienen por objeto compensar, lo más exactamente posible, su impacto negativo sobre la especie o el hábitat afectado”.*<sup>57</sup>

Por tanto, se puede apreciar que ambos tipos de medidas no son equivalentes y que la LEA es consciente de que las exigibles por la LPNB responden a un objetivo que va más allá de cubrir posibles impactos “residuales”. Esta distinción resulta de interés debido a las reiteradas referencias a las medidas compensatorias (*in genere*) que se hacen en la LEA. Estas aparecen bien de forma independiente o conjuntamente con aquellas que se califican como compensatorias “Red Natura 2000”. Tal circunstancia lleva a analizar dos aspectos relacionados entre sí: por una parte, el contenido de la información que se ha de remitir en los procedimientos de EIA y, por otra, el momento de consideración de las medidas de mitigación y compensación.

### 3.2. Algunas incompatibilidades de la LEA con la DH

La LEA no viene a adecuarse a la DH, ya que, como se ha analizado anteriormente, esta, tal y como ha sido interpretada por el TJUE, impide la consideración de medidas de mitigación en la fase de “EIA previa”, esto es, a la hora de determinar si un plan o proyecto puede tener efectos apreciables

<sup>54</sup> Art. 5.1 LEA: “A los efectos de esta ley se entenderá por”.

<sup>55</sup> Art. 5.K) LEA, cursiva añadida.

<sup>56</sup> Art. 5.3.l) LEA.

<sup>57</sup> Art. 3.24 LPNB.

sobre un lugar de Natura 2000, lo que, en caso, afirmativo, exige realizar una EIA “adecuada”. En otros supuestos, la consideración de medidas de compensación Red Natura 2000 tampoco es posible.

### 3.2.1. El caso de los planes

En los planes, la denominada EIA estratégica “simplificada” vendría a alinearse con la “EIA previa” bajo el art. 6.3 DH.<sup>58</sup> Tal EIA simplificada determina si aquellos deben someterse a una EIA estratégica ordinaria o si, por el contrario, no acarrear efectos apreciables.<sup>59</sup> En todo caso, el promotor debe remitir, a los efectos de dicha determinación, un “documento ambiental estratégico” que incluya, entre otras cosas, las medidas previstas para prevenir, reducir y, en la medida de lo posible, corregir “cualquier efecto negativo relevante en el medio ambiente de aplicación del plan o programa”.<sup>60</sup> Como ya se ha examinado anteriormente, se mencionan diversas medidas que, según el TJUE, no se podrían considerarse en la fase de “EIA previa” para determinar si el plan puede acarrear efectos apreciables que exijan ulteriormente una EIA “adecuada”.

El anterior problema no sucede con las medidas de mitigación en el supuesto de planes sujetos a una EIA estratégica ordinaria, ya que se asume que estos acarrear tales efectos apreciables y, por tanto, la inclusión de esas medidas resulta coherente con la DH y la jurisprudencia del TJUE. Ahora bien, es más dudoso que el promotor deba añadir, en el estudio de impacto estratégico, las medidas previstas para prevenir, reducir “y, en la medida de lo posible, compensar” cualquier *efecto negativo* importante en el medio ambiente.<sup>61</sup> Si se observa el tenor que se emplea en el Anexo IV.7 LEA (*Contenido del estudio ambiental estratégico*) se puede observar que es paralelo a la noción de medidas compensatorias Red Natura 2000 (“medidas específicas incluidas en un plan o proyecto, que tienen por objeto compensar, lo más exactamente posible, su impacto negativo sobre la especie o el hábitat afectado”) a salvo de la referencia sobre las especies o los hábitats, aspectos que quedarían cubiertos por la genérica locución “medio ambiente” en el Anexo IV.7 LEA.

### 3.2.2. El caso de los proyectos

En los proyectos la situación es bastante similar, al exigirse, en el supuesto de la EIA simplificada,<sup>62</sup> que el promotor acompañe un documento ambiental que incluya las medidas que permitan prevenir, reducir y compensar y, en la medida

---

<sup>58</sup> Véase el art. 6.1.b) LEA.

<sup>59</sup> Art. 31.2 LEA.

<sup>60</sup> Art. 29.1.i) LEA.

<sup>61</sup> Anexo IV.7 LEA, cursiva añadida.

<sup>62</sup> Véase el art. 7.2.b) LEA.

de lo posible, corregir, cualquier efecto negativo relevante en el medio ambiente de la ejecución del proyecto.<sup>63</sup> Ahora bien, como en el caso de los planes, este procedimiento está diseñado para concluir si un proyecto debe sujetarse a una EIA ordinaria o si no acarrea efectos apreciables, por lo que tales medidas no se podrían tener en cuenta bajo lo prescrito por la DH, de acuerdo con la jurisprudencia del TJUE.

Si el proyecto debe sujetarse a una EIA ordinaria, el promotor ha de incluir, de manera obligatoria, un apartado específico para la EIA de las repercusiones sobre espacios Red Natura 2000, que incluya las correspondientes medidas preventivas, correctoras y “compensatorias Red Natura 2000 y su seguimiento”.<sup>64</sup> Esta exigencia, sin embargo, es incompatible con la secuencia del art. 6.3 DH como ya se ha visto más arriba. Vendría a abonar lo anterior lo señalado en el Anexo VI. Parte A (apartado 5) LEA, que exige, de manera general, que el estudio de impacto ambiental recoja lo siguiente:

*“Se describirán las medidas previstas para prevenir, corregir y, en su caso, compensar, los efectos adversos significativos de las distintas alternativas del proyecto sobre el medio ambiente, tanto en lo referente a su diseño y ubicación, como en cuanto a la explotación, desmantelamiento o demolición. En particular, se definirán las medidas necesarias para paliar los efectos adversos sobre el estado o potencial de las masas de agua afectadas.*

*Las medidas compensatorias consistirán, siempre que sea posible, en acciones de restauración, o de la misma naturaleza y efecto contrario al de la acción emprendida”.*

Como en el supuesto de los planes, en el caso de los proyectos queda la duda de si el tenor del Anexo VI. Parte A (apartado 5) LEA está haciendo alusión, en realidad, a las medidas compensatorias Red Natura 2000, aunque ciertamente no las mencione expresamente (“de la misma naturaleza y efecto contrario al de la acción emprendida”). Sin embargo, teniendo en cuenta lo que indica el art. 35.1.c) LEA, el Anexo VI Parte A (apartado 5) vendría a ratificar, con otro lenguaje, la obligación de incluir tales medidas compensatorias.

---

<sup>63</sup> Art. 45.1.g) LEA.

<sup>64</sup> Art. 35.1.c) (segundo párrafo) LEA. Puede ser más dudosa la incompatibilidad de lo señalado en el párrafo tercero de esta misma norma, por el que “[c]uando se compruebe la existencia de un perjuicio a la integridad de la Red Natura 2000, el promotor justificará documentalmente la inexistencia de alternativas, y la concurrencia de las razones imperiosas de interés público de primer orden mencionadas en el artículo 46, apartados 5, 6 y 7, de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad”. Para ello, la locución “[c]uando se compruebe la existencia de un perjuicio” ha de estar ligada a una conclusión negativa de la EIA.

A lo anterior, el apartado 8.c) del mismo Anexo VI. Parte A (*Evaluación ambiental de repercusiones en espacios de la Red Natura 2000*) añade la obligación de incluir en el estudio de impacto ambiental:

*“Medidas preventivas y correctoras destinadas a mitigar los impactos, y medidas compensatorias destinadas a compensar el impacto residual, evitando con ello un deterioro neto del conjunto de variables que definen el estado de conservación en el conjunto del lugar de los hábitats o las especies afectados por el proyecto”.*

En este segundo caso se contemplan las medidas compensatorias en su vertiente general, es decir, a los efectos de lo “residual”. Con todo, lo anterior lleva a la conclusión de que la LEA debería haber sido más cuidadosa a la hora de referir estas cuestiones, por exigencias de la DH.

### **3.2.3. Otros problemas comunes de incompatibilidad en el caso de planes y proyectos**

En ambos supuestos arriba contemplados (planes y proyectos y respectivas EIA, simplificadas u ordinarias), las previsiones de la LEA tienen el efecto añadido de “contaminar” las alegaciones que puedan realizar otras Administraciones. En el caso de precisar si el plan o proyecto puede implicar efectos apreciables que exijan una EIA ordinaria se habrán añadido medidas de mitigación que no es posible considerar en esta fase. Al examinar los efectos apreciables del plan o proyecto, en la EIA ordinaria, tales Administraciones lo harán sobre la base de un estudio de impacto que incluirá medidas de compensación en línea con las requeridas por la LPNB, ya sea expresamente o por su contenido y finalidad.

También producen el mismo efecto “contaminante” en el órgano ambiental que deba llevar a cabo el denominado “análisis técnico del expediente”:<sup>65</sup>

*“[A]nálisis cuya finalidad es deducir los efectos esperados de los planes, programas y proyectos sobre los diferentes factores objeto de la evaluación ambiental, y proponer las medidas más adecuadas para su prevención, corrección o compensación, así como sus respectivos seguimientos”.*<sup>66</sup>

Aunque es cierto que esta definición recoge la noción genérica de “compensación” de la LEA (impacto residual), no se puede olvidar que el órgano ambiental estará examinando, en el caso de los planes, un estudio de impacto que recogerá medidas para compensar” cualquier efecto negativo importante en el medio ambiente”, lo que, como ya se ha señalado, constituye

<sup>65</sup> Arts. 24 y 40, respectivamente, LEA.

<sup>66</sup> Art. 5.1.1) LEA, cursiva añadida.

una noción paralela, si no en nombre, sí en el contenido, a las medidas compensatorias Red Natura 2000. Tratándose de los proyectos, el estudio de impacto ambiental debe incluir expresamente este tipo de medidas compensatorias como ya se ha examinado.<sup>67</sup> En ambos casos, tal consideración no resultaría compatible con la secuencia del art. 6.3 DH. Esta última circunstancia lleva a analizar el momento procedimental para considerar las medidas de compensación, puesto que en este caso tampoco la LEA se adecúa a la DH.

### 3.2.4. El momento procedimental de análisis de las medidas de compensación

Como ha establecido el TJUE, la EIA “adecuada” debe examinar los efectos apreciables del plan o proyecto, llegando a la conclusión de que se puede ejecutar o, en caso contrario, de que esto no es posible, a salvo de acudir a las excepciones que se enumeran en el art. 6.4 DH,<sup>68</sup> lo que dará paso a la adopción de las correspondientes medidas compensatorias.

La traslación de lo anterior a las previsiones de la LEA y la LPNB exige diferenciar entre los planes y de los proyectos. Mientras que la declaración de impacto estratégico (DIE) se refiere genéricamente a la “integración” de los aspectos ambientales en la propuesta final del plan o programa,<sup>69</sup> la LEA admite expresamente que se puedan incluir, en la declaración de impacto ambiental (DIA), las denominadas medidas compensatorias Red Natura 2000. En efecto, el art. 41 LEA cita, por una parte, la noción genérica de medidas compensatorias. Ahora bien, añade que la DIA “incluirá, *al menos*, el siguiente contenido”:

*“e) En su caso, la conclusión de la evaluación de las repercusiones sobre la Red Natura 2000. Cuando se compruebe la existencia de un perjuicio a la integridad de la Red Natura 2000, se incluirá una referencia a la justificación documental efectuada por el promotor de acuerdo con el artículo 35.1.c), segundo párrafo y, cuando procedan, las medidas compensatorias Red Natura 2000 que deban establecerse en caso de concurrir las circunstancias previstas en el artículo 46 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad”.*<sup>70</sup>

El tenor de esta letra del art. 41.1 LEA plantea algunas consideraciones. En primer lugar, la locución “cuando procedan” no evita afirmar que secuencialmente la LEA está permitiendo que las medidas de compensación de Natura 2000 se puedan considerar en ese estadio procedimental, es decir, la DIA.

<sup>67</sup> Art. 35.1.c) (segundo párrafo) LEA.

<sup>68</sup> Art. 46 (apartados 5-7) LPNB.

<sup>69</sup> Compárese el tenor del art. 5.2.d) y 5.3.d), respectivamente, LEA.

<sup>70</sup> Art. 41.1e) LEA.

Se podría alegar que la LPNB pretende evitar la incompatibilidad con la DH cuando dice que “[l]a adopción de las medidas compensatorias se llevará a cabo, en su caso, durante el procedimiento de evaluación ambiental de planes y programas y de evaluación de impacto ambiental de proyectos, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable”,<sup>71</sup> o que “[d]ichas medidas se aplicarán en la fase de *planificación y ejecución* que determine la evaluación ambiental”. Es más, de manera paralela al art. 6.4 DH, la LPNB añade que:

*“Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan, programa o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, las Administraciones públicas competentes tomarán cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida”.*

Ahora bien, todo lo anterior abona la tesis de que las referencias cruzadas entre la LEA y la LPNB lo que hacen, en realidad, es añadir una confusión que no resulta aceptable a la luz de la clara secuencia procedimental de la DH, ya que las medidas de compensación no se pueden incluir en la DIA porque no responden al estadio previsto en la DH. En otras palabras, en la estructura del art. 6 (apartados 3 y 4) la conclusión de una EIA negativa impide la posible ejecución del proyecto y las medidas de compensación solo podrán considerarse tras verificarse 1) que no hay “una” alternativa al proyecto (o plan) y 2) que se pueda legítimamente invocar una excepción de las mencionadas en el apartado 4.

Por su parte, la jurisprudencia tampoco parece haber calibrado adecuadamente el momento para considerar las medidas compensatorias exigidas por la DH, cuando en la STS de 5 de febrero de 2013 indica lo siguiente:

*“Nos queda por examinar el cuarto de los motivos de casación esgrimido por el representante procesal de la Administración del Estado al amparo del apartado d) del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional, en el que se asegura que la Sala sentenciadora ha conculcado lo establecido en el artículo 6, apartado 4, de la Directiva 43/92, que se transcribe literalmente.*

*En su articulación parece sostenerse la tesis de que las medidas correctoras no es imprescindible que aparezcan en el ELA sino que pueden concretarse con posterioridad a la aprobación de la DIA, y así, se afirma por el Abogado del Estado, lo reconoce la propia sentencia recurrida. Pues bien, la sentencia recurrida no admite esa hipótesis, sino que exige que, como se establece en el ordenamiento jurídico aplicable y recoge la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, las medidas correctoras o compensatorias se contemplen en la Evaluación de Impacto Ambiental”.*<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Art. 46.5 LPNB.

<sup>72</sup> STS de 5 de febrero de 2013, rec. 5270/2009.

Dejando de lado la aparente confusión del Tribunal Supremo con los conceptos de “corrección” y “compensación”, lo que es evidente es que las segundas medidas solo se pueden contemplar una vez que las conclusiones de la EIA hayan sido negativas y no exista una alternativa posible. De otra manera, como ya se ha analizado anteriormente, el procedimiento de “adecuada” EIA, tal y como lo pergeña la DH, se vería viciado. En consecuencia, al permitir que las medidas de compensación puedan ser examinadas antes de la decisión (conclusión) sobre la pertinencia de la ejecución del proyecto, la LEA vendría a infringir lo dispuesto en el art. 6.3 DH.

#### 4. COMENTARIOS CONCLUSIVOS

En los anteriores epígrafes se ha expuesto el papel que pueden jugar las medidas de mitigación (corrección) y compensación en el procedimiento de EIA de la DH. El TJUE ha establecido una serie de criterios respecto de los momentos procedimentales establecidos en el art. 6.3 DH. De esta manera, la evaluación “previa”, que se ha de llevar a cabo para decidir si un plan o proyecto ha de sujetarse a una “adecuada” evaluación, no admite el examen de medidas de mitigación. Estas sí pueden ser tenidas en cuenta al realizar tal adecuada evaluación, aunque en esta no es posible incluir medidas de compensación. Estas segundas quedan relegadas al momento en que se llegue a una conclusión negativa de la evaluación, no haya una alternativa al plan o proyecto y sea necesario invocar alguna excepción.

En el caso de la LPNB y LEA, la remisión de la primera a los procedimientos indiferenciados de la segunda implica que los requisitos de la DH no se respeten, permitiendo que tanto unas como otras medidas puedan ser tenidas en cuenta en estadios procedimentales en los que no resultaría esto posible. Cierto es que la distinción entre medidas de mitigación y de compensación puede no resultar sencilla, como se desprende de los intentos fallidos de algunos Estados miembros en las sentencias hasta la fecha dictadas por el TJUE, antes analizadas. Sin embargo, la secuencia procedimental del art. 6 (apartados 3 y 4) DH resulta clara en cuanto al momento de inclusión de cada tipo de medida. Todo ello, exige reconsiderar la regulación existente y diseñar un procedimiento específico que tenga en cuenta las peculiaridades y exigencias de la DH fuera de las normas generales de la EIA de planes y proyectos.



## 5. BIBLIOGRAFÍA

- GALERA RODRIGO, Susana. En el Día del Medio Ambiente: España, ¿hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas?. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 80, 5 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/comentario-en-el-dia-del-medio-ambiente-espana-hasta-cuando-el-ultimo-de-la-clase-en-politicas-ambientales-europeas/> (Fecha de último acceso 26-01-2023).
- GARCÍA URETA, Agustín. Comentarios sobre la Ley 21/2013, de evaluación ambiental. *Revista de Administración Pública*, n. 194, 2014, pp. 317-371.
- Un comentario sobre la Ley 9/2018, de reforma de la Ley 21/2013, de evaluación ambiental. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 87, 2019. Disponible en: [https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2019/02/2019\\_02\\_11\\_Garcia\\_Ureta\\_Sobre\\_Reforma-Ley-21.pdf](https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2019/02/2019_02_11_Garcia_Ureta_Sobre_Reforma-Ley-21.pdf) (Fecha de último acceso 26-01-2023).
  - *EU Biodiversity law: Wild Birds and Habitats Directives*: Zutphen (Países Bajos): Europa Law Publishing, 2020.
- OOSTERHUIS, Frans. *Costs and benefits of the EIA Directive. Final report for DG Environment under specific agreement no. 07010401/2006/447175/FRA/G1*. Amsterdam: Institute of Environmental Studies, 2007. Disponible en: [http://cuadernosdederechoparaingenieros.com/wp-content/uploads/06\\_Infcoste-beneficioEIA.pdf](http://cuadernosdederechoparaingenieros.com/wp-content/uploads/06_Infcoste-beneficioEIA.pdf) (Fecha de último acceso 26-01-2023).
- PERNAS GARCÍA, Juan José. La evaluación de impacto ambiental de proyectos en la Ley 21/2013: luces y sombras de las medidas adoptadas para clarificar y agilizar el procedimiento y armonizar la normativa. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 30, 2015, pp. 163-217.
- RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Angel (dir.) *Régimen jurídico de la evaluación ambiental: comentario a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2014.
- SANZ RUBIALES, Iñigo. *El procedimiento de evaluación de impacto ambiental a través de sus documentos. Algunas reflexiones desde el Derecho Administrativo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021.

SARASÍBAR IRIARTE, Miren. Régimen de control y cumplimiento en materia de evaluación de impacto ambiental. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n. 302, 2015, pp. 181-222.

VARGA Pastor, Aitana de la. Fortalezas, debilidades y retos de la legislación autonómica en materia de evaluación de impacto ambiental de proyectos a la luz de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. En: SANZ LARRUGA, Francisco Javier (coord.). *Derecho ambiental en tiempo de crisis*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2016, pp. 51-64.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de febrero de 2023*

**“LA LUCHA CONTRA LOS INCENDIOS FORESTALES: EL INCENDIO FORESTAL COMO DELITO Y LA ACTUACIÓN DE LAS FCSE”**

“FIGHTING FOREST FIRES: FOREST FIRE AS A CRIME AND THE ACTIONS OF THE FCSE”

**Autor:** Manuel Damián Cantero Berlanga, Doctorando, Universidad Católica de Murcia. ORCID: 0000-0002-3095-3510.

**Autora:** Dra. María Méndez Rocasolano. Dir Dpto. Derecho ambiental Universidad Católica San Antonio de Murcia UCAM. ORCID 0000-0002-5345-8352.

**Fecha de recepción:** 29/11/2022

**Fecha de aceptación:** 06/02/2023

**Fecha de modificación:** 14/06/2023

**Doi:** <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00105>

**Resumen:**

La presente investigación tiene como objeto realizar un estudio multidisciplinar acerca del delito de incendio forestal tanto a nivel jurídico como operativo, aproximando y poniendo de relevancia la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Como bien es sabido, la quema de zonas forestales a lo largo del territorio nacional es una constante y, a menudo, las vías que tiene el Estado para combatir este comportamiento ilícito son insuficientes, ocasionando enormes pérdidas y un profundo quebranto en nuestra biodiversidad. Al mismo tiempo, la respuesta jurídico penal – especialmente al agravar el tipo penal – parece ser inadecuada al dejar cierto margen de discrecionalidad al juzgador que debe acudir, de manera acusada, a los informes realizados por la policía judicial y peritos que, siendo expertos en la materia, ofrecen luz a la hora de valorar los concretos efectos nocivos de los incendios forestales sobre nuestro medio ambiente y previniendo la proliferación de incendios, especialmente durante la temporada estival.

## Summary:

The purpose of this research is to carry out a multidisciplinary study on the crime of forest fires at both the legal and operational levels, bringing together and highlighting the actions of the State Security Forces and Corps. As is well known, the burning of forest areas throughout the national territory is a constant and, often, the ways that the State has to combat this illegal behavior are insufficient, causing huge losses and deep damage to our biodiversity. At the same time, the criminal legal response - especially by aggravating the criminal type - seems to be inadequate by leaving a certain margin of discretion to the judge who must resort, in a marked way, to the reports made by the judicial police and experts who, being experts in the field, offer light when assessing the specific harmful effects of forest fires on our environment and preventing the proliferation of fires, especially during the summer season.

**Palabras clave:** Ambiente. Constitucionalismo ambiental. Derecho ambiental. Derecho penal. Naturaleza. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

**Keywords:** Environmental. Environmental Constitutionalism. Environment Law. Criminal Law. Nature. State Security Forces and Corps.

## Índice:

1. Introducción
2. El delito de incendio forestal en el ordenamiento jurídico vigente
  - 2.1. El incendio forestal como ilícito administrativo
  - 2.2. El delito de incendio forestal
    - 2.2.1. Antecedentes históricos del delito de incendio
    - 2.2.2. Breve referencia al delito de incendio
    - 2.2.3. El delito de incendio forestal: tipo básico, tipo atenuado y tipo agravado
    - 2.2.4. Modalidad imprudente del delito
    - 2.2.5. Consecuencias accesorias
  - 2.3. El *non bis in idem*: entre el ilícito administrativo y el ilícito penal
3. La actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado
  - 3.1. La Guardia Civil
  - 3.2. La Policía Nacional
4. El papel de la Fiscalía
5. Conclusiones
6. Bibliografía

**Index:**

1. **Introduction**
2. **The crime of forest fire in the current legal system**
  - 2.1. **Forest fire as an administrative offence**
  - 2.2. **The crime of forest fire**
    - 2.2.1. **Historical antecedents of the crime of arson**
    - 2.2.2. **Brief reference to the crime of arson**
    - 2.2.3. **The crime of forest fire: basic type, attenuated type and aggravated type**
    - 2.2.4. **Recklessness of the crime**
    - 2.2.5. **Accessory consequences**
  - 2.3. **Non bis in idem: between the administrative and criminal offence**
3. **The actions of the State Security Forces and Corps**
  - 3.1. **The Civil Guard**
  - 3.2. **The National Police**
4. **The role of the Public Prosecutor's Office**
5. **Conclusions**
6. **Bibliograph**

## 1. INTRODUCCIÓN

Los incendios forestales causan una gran alarma social y constituyen un grave problema ambiental, económico, social y cultural en la población española que, cada año, observa como su entorno natural se degrada poco a poco, tal y como relata Rodríguez Monserrat<sup>1</sup> al analizar la situación terminal que sufre Andalucía en relación con los incendios.

En virtud de lo establecido en el art. 28 de la Ley de Montes 43/2003 se otorga al anterior Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente la coordinación de la elaboración de la Información Forestal Española (que incluye los Incendios Forestales).

De este modo, el Área de Defensa contra Incendios Forestales es la unidad ministerial encargada de homogeneizar, mantener, elaborar y publicar esta información estadística a nivel nacional, a partir de los datos que remiten las comunidades autónomas de cada uno de los incendios que ocurren en sus territorios.

---

<sup>1</sup> RODRÍGUEZ MONSERRAT, Manuel. [La protección penal del medio ambiente: análisis de los incendios forestales en Andalucía](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*. 102, 2020

A este respecto, conforme a las fuentes del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico<sup>2</sup>, se ha visto un notable incremento en los incendios forestales en los últimos años a saber: 11 810 en el 2015, 13 652 en el 2017, 10 905 en el 2019 y, el último año, 7 867.

Es por ello por lo que vemos necesario realizar un estudio que aborde tal problemática que ha causado la pérdida de una gran superficie arbolada fruto de los incendios acaecidos en nuestro territorio, como en el incendio de Navalacruz (Ávila) que en 2021 ocasionó la pérdida de 22 000 hectáreas quemadas siendo el cuarto peor incendio de nuestra historia o, más recientemente el de la Sierra de la Culebra (Zamora) en 2022 con más de 30 000 hectáreas quemadas<sup>3</sup>.

## 2. EL DELITO DE INCENDIO FORESTAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VIGENTE.

La tipificación de las conductas que vamos a tratar tiene como finalidad la protección del medio ambiente que, en palabras de Garrido Falla, puede definirse como:

*“(...) conjunto de elementos naturales o culturales que determinan las condiciones de vida características de un integrante humano-geográfica y temporalmente delimitado”<sup>4</sup>.*

Por ello, en un primer momento, conviene contextualizar el concepto de monte como elemento natural o cultural que ofrece nuestro ordenamiento jurídico y, para ello, hemos de acudir al art. 5 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (en adelante, LMM) que dice:

*“1. A los efectos de esta ley, se entiende por monte todo terreno en el que vegetan especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, que cumplan o puedan cumplir funciones ambientales, protectoras, productoras, culturales, paisajísticas o recreativas.*

*Tienen también la consideración de monte:*

- a) Los terrenos yermos, roquedos y arenales.*
- b) Las construcciones e infraestructuras destinadas al servicio del monte en el que se ubican.*
- c) Los terrenos agrícolas abandonados que cumplan las condiciones y plazos que determine la comunidad autónoma, y siempre que hayan adquirido signos inequívocos de estado forestal.*

<sup>2</sup> Cfr. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. [Estadística General de Incendios Forestales](#) (Consultada el 10 de febrero de 2023).

<sup>3</sup> Cfr. CORNEJO, Laura. [El incendio en la Sierra de la Culebra de Zamora alcanza las 30.000 hectáreas](#). *Eldiario.es*, 18/06/2022.

<sup>4</sup> GARRIDO FALLA, Fernando., et al. *Comentarios a la Constitución*. Madrid: Civitas. 1985, p. 808.

d) Todo terreno que, sin reunir las características descritas anteriormente, se adscriba a la finalidad de ser repoblado o transformado al uso forestal, de conformidad con la normativa aplicable.

e) Los enclaves forestales en terrenos agrícolas con la superficie mínima determinada por la Comunidad Autónoma.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los demás apartados de este artículo, no tienen la consideración de monte:

a) Los terrenos dedicados al cultivo agrícola.

b) Los terrenos urbanos.

c) Los terrenos que excluya la comunidad autónoma en su normativa forestal y urbanística.

3. Las comunidades autónomas, de acuerdo con las características de su territorio, podrán determinar la dimensión de la unidad administrativa mínima que será considerada monte a los efectos de la aplicación de esta ley.

4. Las plantaciones de especies forestales de turno corto en régimen intensivo sobre terrenos agrícolas estarán sometidas a lo dispuesto en esta ley durante la vigencia de los turnos de aprovechamiento previamente establecidos, a menos que la comunidad autónoma decida expresamente un periodo más corto decidiendo su titular una vez finalizado dicho periodo sobre el aprovechamiento de dicho terreno<sup>5</sup>.

A tenor del precepto se observa como el legislador opta por consagrar un concepto amplio de lo que debe entenderse por monte (el cual es el objeto material del delito de incendio forestal, como veremos a continuación), ya que se extiende a aquella extensión de suelo no urbanizado ni dedicado a la explotación agrícola y sin requerir que en la zona existan especies arbóreas o arbustivas.

Visto el concepto de monte como elemento del medio ambiente y atendiendo al texto constitucional observamos como el legislador, desde el primer momento, vio la necesidad (aunque no exento de tensiones como indica Fernández Rodríguez<sup>6</sup>) de proteger el entorno natural incluyéndolo como precepto constitucional en el art. 45 de la CE, que será el bien jurídico protegido común a estos delitos de incendio, y que dice:

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.
3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Art. 5 LMM.

<sup>6</sup> FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón. [El medio ambiente en la constitución española](#). Documentación administrativa. 190 (1981), pp. 337-350.

<sup>7</sup> Art. 45 CE.

De la lectura del citado precepto podemos relacionar el medio ambiente con calidad de vida, se configura como un derecho-deber y como un principio rector de la política económica y social.

Es más, siguiendo a López Ramón<sup>8</sup>, podemos aseverar que el art. 45 CE reconoce un derecho subjetivo, consistente en el medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, y un deber -el de conservarlo-, lo que motiva la tipificación de las distintas conductas pirómanas que posteriormente desarrollaremos.

## 2.1. El incendio forestal como ilícito administrativo

Sin que sea el orbe sobre el que se plantea esta investigación, resulta necesario realizar unas puntualizaciones en lo relativo a la normativa administrativa relativa al objeto de estudio planteado (especialmente para diferenciar entre el ilícito penal y el ilícito administrativo).

Atendiendo al precepto constitucional (concretamente al apartado tercero, relativo a la participación de las Comunidades Autónomas), Sánchez-Migallón Parra<sup>9</sup> se plantea si el derecho administrativo es suficiente para la protección del medio ambiente.

Para dar respuesta a esta conjetura resulta necesario establecer una serie de diferencias entre ambos injustos, sin olvidar que la sanción penal no implica la supresión de la sanción administrativa de manera alternativa (sin que por ello resulte conculcado el principio *non bis in idem*, en aquellos supuestos en los que la respuesta penal sea desproporcionada).

Como sostiene Muñoz Conde<sup>10</sup> el principio de intervención mínima limita el poder punitivo del Estado, lo que implica que las perturbaciones más leves sean objeto de otras ramas del derecho.

Por ello, en materia medioambiental la problemática radica en que el ordenamiento jurídico penal realiza una sobreprotección basada en la protección administrativa.

---

<sup>8</sup> LÓPEZ RAMÓN, Fernando. [El medio ambiente en la Constitución Española](#). *Ambienta: La revista del Ministerio de Medio Ambiente*. 113(2015), pp. 84-91

<sup>9</sup> SÁNCHEZ-MIGALLÓN PARRA, María Victoria. [El bien jurídico protegido en el delito ecológico](#). *Cuadernos de Política Criminal*. 29, 1986. p. 333.

<sup>10</sup> MUÑOZ CONDE, Francisco. Y GARCÍA ARÁN, Mercedes. [Derecho Penal. Parte General](#). 2ª ed. revisada y puesta al día conforme al Código Penal de 1995. Tirant lo Blanch. Valencia. 1996, pp. 71 y ss.



Tal situación obliga al legislador a realizar una clara separación entre el ilícito penal y el administrativo que, en muchas ocasiones, resulta de una extrema complicación.

De esta manera, atendiendo a las diferencias materiales recalca García-Pablos de Molina<sup>11</sup> que la distinción entre ilícito penal e ilícito administrativo requiere una reflexión científica y político-criminal que supone la contraposición de múltiples corrientes doctrinales.

Así, conforme a la Teoría del Derecho Penal de Policía versus el Derecho Penal Criminal (basada por el iusnaturalismo racionalista de Feuerbach), sostiene que mientras el ilícito penal lesiona un bien jurídico protegido por el Estado o por los ciudadanos, el ilícito administrativo únicamente supone la puesta en peligro del ordenamiento jurídico.

En otro sentido, Cerezo Mir (y en sentido similar Serrano Tárrega, entre otros<sup>12</sup>) defiende que no existe tal distinción al decir que:

*“La exclusión del concepto de bien jurídico del ámbito del llamado Derecho penal administrativo carece de fundamento. No es posible precisar una diferencia entre los intereses de la Administración tutelados por el Derecho y el resto de los bienes jurídicos. Si lo injusto administrativo fuera puramente formal, si se agotase en la desobediencia de los mandatos o prohibiciones del Derecho, no podría establecer el legislador diferencias en la sanción entre las diversas infracciones del Derecho penal administrativo. El delito penal y el delito administrativo o de policía tienen un contenido material semejante y la misma estructura lógica”<sup>13</sup>.*

Por su parte, Luciano Parejo sentencia diciendo que:

*“La relación con el Derecho Penal se caracteriza, sin embargo, porque el ámbito de aplicación de éste marca los límites de la del Derecho administrativo. Pese a contar éste con unos instrumentos garantizadores propios, algunos análogos a los de carácter punitivo, el Derecho penal delimita exteriormente el campo de lo administrativo en la medida en que a aquel Derecho se encomienda la tutela más enérgica de los bienes jurídicos más importantes (principio de esencialidad) y b) lo penal goza de preferencia absoluta en los casos de concurrencia entre infracciones administrativas e ilícitos penales”<sup>14</sup>.*

<sup>11</sup> GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. [Introducción Al Derecho Penal](#). Volumen I (5ª ed.). Editorial Universitaria Ramón Areces. Madrid, 2012. p. 95 y ss.

<sup>12</sup> Cfr. SERRANO TÁRRAGA, María Dolores, SERRANO MAÍLLO, Alfonso y VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. [Tutela Penal Ambiental](#). 2.ª Edición. Madrid. Dykinson, 2013.

<sup>13</sup> CERESO MIR, José. [Curso de Derecho Penal Español. Parte General. Tomo I. Introducción](#). Quinta Edición. Ed. Tecnos. Madrid. 1996, pp. 46 y ss.

<sup>14</sup> LUCIANO PAREJO, Alfonso. [Lecciones de Derecho Administrativo](#). Valencia. Tirant Lo Blanch. 2008, p. 19.

En consecuencia, se puede concluir que la posición de la doctrina es pacífica y no cabe observar importantes diferencias, desde el punto de vista material, entre ambos ilícitos al existir un consenso doctrinal amplio.

En lo que respecta a las diferencias formales, manifiesta García-Pablos de Molina que:

*“se puede diferenciar entre uno y otro atendiendo a sus respectivos presupuestos, a la naturaleza de las normas legales, que lo define y castiga, a la de la sanción que en cada caso se impone, al órgano competente, al procedimiento legalmente previsto y a la forma de cumplimiento o ejecución”<sup>15</sup>.*

En consecuencia, aquí sí podemos observar diferencias. En primer lugar, el presupuesto ilícito administrativo es la infracción administrativa y que no implican en modo alguno una privación de libertad siendo el órgano competente para sancionar el que corresponda según la legislación administrativa que, con carácter general, se regirá por lo establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por su parte, el presupuesto del ilícito penal es el delito y como tal viene regulado en el Código Penal y en las distintas leyes penales especiales sancionando tales conductas con penas y medidas de seguridad que serán impuestas por los jueces y Tribunales del orden penal en aplicación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Vista la distinción entre ambos ilícitos, hemos de atender al procedimiento administrativo sancionador y para ello debemos realizar una breve referencia a la distinta normativa estatal que es de aplicación y sostiene dicha facultad de la Administración Pública en la lucha contra los incendios forestales.

Como indica, Rodríguez Montserrat la normativa estatal (que además es enriquecida por las distintas normas provenientes de las Comunidades Autónomas), más allá de lo expuesto en el precepto constitucional, es prolífica pudiendo destacar entre otras:

*“la Ley Orgánica 4/1981, de 1 junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local., la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil de Emergencia por Incendios Forestales aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de*

---

<sup>15</sup> GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. *Introducción Al Derecho Penal...* Op. cit. p. 95 y ss.

*abril de 1993, la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de octubre de 2005 por el que se crea la Unidad Militar de Emergencias, y el Real Decreto-Ley 11/2005, que aprueba medidas urgentes en materia de incendios forestales”<sup>16</sup>*

Dicha normativa delimita de manera clara cuales son las facultades de la Administración Pública en lo relativo a la protección del medio ambiente y que están orientadas, fundamentalmente, a la prevención y a la extinción de los incendios forestales velando por la preservación de los montes más que a la punición de las conductas más graves que queda reservada al ordenamiento jurídico penal.

Atendiendo a estas facultades, como concreta Pérez Martos<sup>17</sup> éstas pueden reducirse a las facultades de vigilancia y protección, potestad sancionadora, actividades de fomento y otras meramente administrativas.

Cabe señalar que la potestad sancionadora, como recuerda Lozano Cutanda<sup>18</sup>, mediante las sanciones administrativas articula uno de los principales instrumentos de los que se vale nuestro ordenamiento jurídico para garantizar el respeto y cumplimiento de la normativa reguladora del medio ambiente.

## 2.2. El delito de incendio forestal

El Código Penal no castiga todo tipo de incendio, únicamente se castigan aquellos incendios que ponen en riesgo la integridad de las personas o el medio natural.

### 2.2.1. Antecedentes históricos del delito de incendio

Los incendios, tal y como manifestó Marlasca Martín<sup>19</sup>, existen desde el momento en que el ser humano descubrió el fuego motivo por el cual resulta necesario proporcionar una breve visión histórica que sienta las bases de la regulación vigente.

---

<sup>16</sup> RODRÍGUEZ MONSERRAT, Manuel. [La protección penal del medio ambiente: análisis de los incendios forestales en Andalucía](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*. 102, 2020.

<sup>17</sup> PÉREZ MARTOS, José. [Legislación sobre Incendios Forestales. Anotada, Concordada y Comentada. Comunitaria, Estatal y Autonómica](#). Granada: Editorial Comares, 1995. p. 8 y ss.

<sup>18</sup> LOZANO CUTANDA, Blanca. [Derecho Penal Administrativo](#). Madrid. La Ley. 2010. p. 474.

<sup>19</sup> MARLASCA MARTÍNEZ, Olga. [Observaciones sobre las sanciones en los casos de incendio. Fuentes romanas y visigodas](#), en CAMACHO DE LOS RÍOS, Fermín. *El Derecho Penal. De Roma al Derecho Actual*. Madrid: Edisofer, 2005, p.367-380.

En este sentido, partiendo de la regulación establecida por el Derecho Romano – el cual supone el antecedente directo del conjunto de legislaciones modernas, como es el caso del ordenamiento jurídico español –, el primer referente normativo lo encontramos en la Ley de las XII Tablas<sup>20</sup>.

Si bien, a pesar de que nuestro conocimiento acerca del referido cuerpo normativo es escaso – al llegar a nosotros un conjunto fragmentado recogido por diversas fuentes indirectas en numerosos textos jurídicos y literarios – en la Tabla VIII encontramos, en uno de los fragmentos, la primera tipificación del delito de incendio en los siguientes términos:

*“El que incendiare una construcción o un depósito de grano situado junto a una casa, se manda (en las XII Tablas) que, atado y azotado, sea quemado vivo si lo hubiera hecho a sabiendas y deliberadamente; en cambio, si por casualidad, esto es, por negligencia, se manda o que resarza el perjuicio o, si no fuera solvente, que sea castigado con más lenidad”<sup>21</sup>.*

En un primer momento, como deducen del referido precepto Martínez Vela y Rueda Guizán<sup>22</sup>, se aprecia una clara distinción entre aquel incendio que tiene por objetivo la puesta en peligro de la vida de aquellos que supongan meramente un perjuicio patrimonial, contemplando además el tipo doloso y culposo de la conducta típica.

El paso del tiempo supuso innovaciones que, evidentemente, se manifestaron en el cuerpo normativo romano tanto en la época preclásica como clásica dando a lugar a numerosas disposiciones, dentro de las cuales podemos destacar la *lex Cornelia de sicariis et veneficiis* – recopilada en el primer párrafo del Título VIII, Libro XLVIII del Digesto – que dice lo siguiente:

*“Queda sujeto a la ley cornelia sobre sicarios y envenenadores el que diera muerte a un hombre, aquel con cuyo dolo malo se cometió un incendio, el que anduviera armado para matar a alguien o cometer un hurto, y el magistrado que, teniendo jurisdicción pública, procurara que se diera un falso testimonio con el fin de acusar y condenar a alguien”<sup>23</sup>.*

A la vista de lo narrado, podemos observar la importancia – hasta el punto de castigar con la pena capital – al que de modo deliberado cometiese un incendio en la urbe poniendo en peligro a la ciudadanía.

---

<sup>20</sup> FERRARY Jean Louis. Saggio di storia della palingenesi delle XII Tavole, en *Le Dodici Tavole*, Italia: Pavia, 2005, pp. 503-556.

<sup>21</sup> Tab. 8.10 (= D. 47,9,9).

<sup>22</sup> MARTÍNEZ VELA, Juan Antonio. Y RUEDA GUIZÁN, Josefa., [El delito de incendio: su evolución desde el derecho romano hasta nuestro vigente código penal](#). *Revista Jurídica de Castilla-La Mancha*. 48, 2010, p. 21-72.

<sup>23</sup> D. 48.8.1.pr.

Si bien, como ha quedado patente los romanos no concebían el delito de incendio forestal como un delito de incendio (pues éste se refería únicamente a aquellos incendios que ponían en peligro la vida humana). Ello se debe a que el susodicho tipo penal se encuadraba dentro del delito de daños, el cual quedaba regulado en *lex Aquilia* del siglo III a.C. En estos términos, Paulo en su comentario al libro XXII del Edicto del Pretor relata que:

*“También en esta acción que surge de este capítulo (la derivada de la lex Aquilia) se castiga el dolo y la culpa. En consecuencia, si alguien hubiera prendido fuego a su rastrojo o zarzal para quemarlo, y habiéndose extendido y propagado más el fuego, hubiera dañado la mies o el viñedo ajeno, debemos indagar si ello ocurrió por su impericia o negligencia. Pues si lo hizo en un día de viento, es reo de culpa (pues quien da ocasión parece que causó el daño). En el mismo crimen incurre el que no cuidó que el fuego se propagara más lejos. Pero si observó todo lo que fue oportuno, o si la fuerza súbita del viento propagó el fuego más lejos, carece de culpa”<sup>24</sup>.*

Como se observa, en este caso el castigo supone la reparación del daño y no una pena privativa de libertad o de derechos. Además, cabe resaltar que los jurisconsultos romanos únicamente contemplaron el incendio de plantaciones y no de masas forestales como sí lo hace nuestro Código Penal en su artículo 352, aunque ello no impidió el castigo del incendio de masas forestales siempre y cuando afectaren a otra de propiedad privada tal y como relata Ulpiano en su comentario al libro XVIII del Edicto del Pretor al decir que:

*“Igualmente, si hubieses incendiado mi ARBOLEDA o mi casa de campo, tendré la acción de la ley Aquilia”<sup>25</sup>.*

Habiendo quedado patente que, si bien el delito de incendio tiene sus orígenes en el Derecho Romano, no cabe duda de que el origen del delito de incendio forestal se encuentra en el Derecho Visigodo.

En este sentido, García Gallo<sup>26</sup> al estudiar el Edicto de Teodorico – en relación con el delito de incendio – destaca una importante diferencia con los textos romanos al extinguir la distinción entre el incendio urbano y el incendio rústico en el ETh 97<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> D. 9.2.30.3.

<sup>25</sup> D. 9.2.27.7.

<sup>26</sup> GARCÍA GALLO Y DE DIEGO, Alfonso., [Consideración crítica de los estudios sobre la legislación y la costumbre visigodas](#). AHDE. 44, 1974, p. 390.

<sup>27</sup> ETh 97: *Qui casam, domum aut uillam alienam inimicitiarum causa incenderit: si seruus, colonus, ancilla, originarias fuerit, incendio concremetur; si ingenuus hocfecerit, restituat quidquid dispendii acciderit per illud, quod commouit, incendium, aedificiumque renouet, et ciestimationem insuper consiimptarum rerum pro poena talis facti cogatur exsoluere; aut si hoc sustinere pro tenuitate nequiverit, fustibus caesus perpetui exilii relegatione plectatui.*

Posteriormente en la *lex Romana Visigothorum* – concretamente el Título II de su Libro VII – encontramos tipificado por vez primera el incendio forestal bajo la rúbrica de *Si ignis inmittatur in SILVA*. A este respecto, el derecho visigodo perseguía y castigaba a quienes quemases árboles susceptibles de producir ciertos rendimientos independientemente de que éstos perteneciesen a alguien (pese a que castigaba con una pena superior – la pena de muerte – a quien incendiase un edificio con peligro para la vida de los demás)<sup>28</sup>.

Adentrándonos en el Derecho Penal Histórico Español, diferentes cuerpos normativos –cómo la Novísima Recopilación, Las Partidas, el Fuero Real y el Fuero Juzgo – tipifican el delito de incendio.

Siguiendo el análisis realizado por Moreno Alcázar<sup>29</sup>, el Fuero Juzgo<sup>30</sup> tipifica los delitos de incendio en el Título II del Libro VIII bajo la rúbrica de ‘De las quemas y de los quemadores’ y, más concretamente, su ley II se dedica a los que queman el monte diciendo:

*“Si algún omne enciende monte aieno, o árboles de qual manera quier, préndalo el iuez, e fagal dar C. azotes, e faga emienda de lo que quemó, cuerno asmaren omnes buenos. E si el siervo lo fizo sin voluntad de so sennor, reciba C. e L. azotes, hy el sennor faga emienda por él, si quisiere; e si non quisiere, hy el danno fuere dos tanto, o tres tanto que el siervo non vale, dé el siervo por el danno, e sea quito.”*<sup>31</sup>

Como observamos, el objeto de la ley son los árboles y los montes sentando un claro precedente para, en el futuro, distinguir entre aquellos incendios que ponen en peligro bienes jurídicos personales de aquellos centrados exclusivamente en la propagación de las llamas a otros objetos materiales como los bosques.

Por otro lado, el Fuero Real engloba todo tipo de incendios dolosos en un único tipo delictivo diciendo que:

*“Todo orne que a sabiendas mieses agenas, o pan en eras, o casas, o monte quemare, quemem a él por ello, e peche todo el danno que ende viniere por prueva, o por iura de aquel que recibió el danno: et si por aventura fuer provado que mas levó por su iura que non perdió, péchelo todo doblado lo que demas levó;...”*<sup>32</sup>

<sup>28</sup> Lex Romana Visigothorum VIII.II.1.

<sup>29</sup> Cfr. MORENO ALCÁZAR, Miguel Ángel. [El concepto jurídico-penal de incendios presupuestos y fundamentación](#). Valencia: Universidad de Valencia, 2000.

<sup>30</sup> Cuya aplicación era de carácter subsidiario al Fuero Real y las Partidas, tal y como indica D’Boys. D’BOYS, Alberto. [Historia del Derecho penal de España](#), Madrid: Imprenta de J. M. Pérez, 1872, p. 20.

<sup>31</sup> Fuero Juzgo Libro VIII, Tít. II, ley II.

<sup>32</sup> Fuero Real Libro IV, Tít. V, Ley XI.

Las Partidas, por su parte, no dedican ningún Título concreto a los delitos de incendios, sino que, meramente, hacen algunas referencias a estos ilícitos en la Partida VII del Título X<sup>33</sup> y, en todo caso, teniendo como punto de encuentro una conducta dolosa realizada por gente armada.

En consecuencia, se puede deducir que es en el Fuero Juzgo dónde podemos apreciar el primer precedente normativo en nuestro derecho de la regulación del delito de incendio forestal sentado las bases de la futura concreción del bien jurídico protegido del tipo en el ordenamiento vigente.

### 2.2.2. Breve referencia al delito de incendio

Antes de entrar a analizar el delito de incendio forestal, vemos necesario realizar una breve explicación del delito de incendio previsto en el art. 351 CP (ya que, en determinadas ocasiones, como posteriormente se verá, la pena del delito de incendio forestal puede ser la prevista para este ilícito delictivo).

Así las cosas, el art. 351 CP expone que:

*“Los que provocaren un incendio que comporte un peligro para la vida o integridad física de las personas, serán castigados con la pena de prisión de diez a veinte años. Los Jueces o Tribunales podrán imponer la pena inferior en grado atendidas la menor entidad del peligro causado y las demás circunstancias del hecho.  
Cuando no concorra tal peligro para la vida o integridad física de las personas, los hechos se castigarán como daños previstos en el artículo 266 de este Código”<sup>34</sup>.*

Podemos deducir que, a tenor de lo dispuesto en el precepto penal y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>35</sup>, la naturaleza del delito de incendio no es la de un delito de peligro concreto, en sentido estricto, pues en realidad la naturaleza de este tipo delictivo debe configurarse como de peligro hipotético o potencial, a medio camino entre el peligro concreto y el peligro abstracto.

En estas modalidades delictivas de peligro hipotético o potencial, también denominadas de peligro abstracto-concreto o delitos de aptitud, no se tipifica en sentido propio un resultado concreto de peligro, sino un comportamiento idóneo para producir peligro para el bien jurídico protegido.

De suerte que no se tipifica la situación de peligro (abstracta o concreta), sino la idoneidad del comportamiento efectivamente realizado para generar dicho riesgo, aun cuando no llegue a producirse.

<sup>33</sup> Cfr. Partida VII, Tít. X, Leyes I, III, VIII y IX.

<sup>34</sup> Art. 351 CP.

<sup>35</sup> Cfr. STS 1117/2011, entre otras.

Esta naturaleza muestra que, para la consumación del delito, resulta irrelevante si llegó a materializarse un riesgo para la vida o la integridad de las personas que allí habitaban, o que decayera poco tiempo después de surgir el fuego, tanto porque los habitantes del inmueble fueran desalojados, como porque el fuego se extinguiera o fuera sofocado, siempre que el fuego fuera idóneo para causar este riesgo.

Según el Tribunal Supremo, el riesgo exigido en el delito de incendio no contempla la existencia de una situación de peligro (abstracta o concreta), sino la idoneidad del comportamiento efectivamente realizado para generar dicho riesgo, aun cuando no llegue a producirse.

Se trata de un riesgo hipotético o potencial, a caballo entre el riesgo abstracto y el riesgo concreto. Por tanto, no hemos de estar tanto a si en el caso concreto se ha generado o no dicho riesgo, sino si la conducta es idónea para ello.

Finalmente, atendiendo a los elementos del tipo podemos diferenciar un elemento objetivo y uno subjetivo. El elemento objetivo supone la acción de aplicar el fuego a una zona espacial, que comporta la creación de un peligro para la vida e integridad física de las personas. Es decir, un peligro potencial y abstracto, que no es concreto ni necesario y que no exige voluntad de causar daños personales.

Por su parte, el elemento subjetivo supone el propósito de arder dicha zona espacial además de la conciencia del peligro para la vida e integridad física originada.

### **2.2.3. El delito de incendio forestal: tipo básico, tipo atenuado y tipo agravado**

Centrándonos en el delito de incendio forestal, como manifiesta Sánchez Sáez<sup>36</sup>, en el derecho penal el concepto de incendio forestal debe concebirse en sentido amplio, ya que debe entenderse por tal el incendio de los elementos que configuran la antedicha definición concurriendo una serie de requisitos.

Dichos requisitos o condiciones a los que alude el autor, no obstante, son muy limitadores debido a la sujeción al concepto de incendio forestal que aparecía en la Ley 81/1968, de 5 de diciembre<sup>37</sup>, sobre incendios forestales, que exigía que el fuego se extendiera y lo hiciese sin control.

---

<sup>36</sup> SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José. [La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por incendios forestales](#). *Revista de Administración Pública*. 179, 2009, p. 87-141.

<sup>37</sup> Entendiendo por incendio forestal únicamente aquel incendio que afecta a los terrenos y montes delimitados por la ley de 1957, con independencia de la titularidad de estos.



A este respecto, el autor reflexiona sobre ambos requisitos. El primero, la extensión (que no debe equivocarse con la superficie ocupada por el incendio) del incendio que implica que el incendio generado no puede quedar circunscrito dentro de barreras naturales o artificiales que impidan su movimiento, bien sea por acción del viento o por el potencial explosivo de la combustión. Respecto al segundo de los requisitos, el incendio debe ser incontrolado implicando la acción de terceros para su extinción (como los agentes forestales).

Habiendo concretado el objeto material del delito, es decir, los montes, cabe hacer referencia al bien jurídico protegido.

Así, pese a que hasta el año 1987<sup>38</sup> el legislador no prestó demasiada atención a la necesidad de tipificar estas conductas, la realidad social que acusa a nuestro territorio año tras año motivó – como veremos posteriormente – a la Fiscalía General del Estado<sup>39</sup> a actuar contra este tipo de conductas ilícitas y su reflejo en la jurisprudencia del Tribunal Supremo que, desde 1990<sup>40</sup>, refleja esta realidad medioambiental como un atentado contra la seguridad colectiva, el hábitat y nuestra calidad de vida.

De esta manera, como expone Bajo Fernández<sup>41</sup>, los incendios forestales no afectan únicamente al patrimonio ni a la seguridad colectiva como bien jurídico protegido, sino que, además, es un fenómeno natural que afecta a los ecosistemas, erosiona el suelo y atenta contra nuestra biodiversidad<sup>42</sup> y cuya protección se refleja en la declaración constitucional del art. 45 CE, y su remisión o huida al ordenamiento jurídico penal<sup>43</sup>.

Si bien, como anuncia Martín Mateo<sup>44</sup>, la tutela del medio ambiente pertenece a una serie de intereses difusos y supraindividuales que dificultan su definición - y no tanto su intuición – cobrando especial relevancia la función preventiva del Derecho penal en la defensa de este bien jurídico.

---

<sup>38</sup> Cabe resaltar que tradicionalmente el delito de incendio ha sido considerado como un delito contra la propiedad. Cfr. LOPEZ-REY Y ARROJO, Manuel. *Derecho Penal, parte especial*. Madrid Editorial: Reus, 1935.

<sup>39</sup> Cfr. CARCELLER FABREGAT, Francisco Javier. El derecho penal ambiental: su proyecto de futuro. *Revista del Ministerio fiscal*. 2, 1995, P. 141-144.

<sup>40</sup> STS. de 15 de octubre de 1990 (RAJ, 8062).

<sup>41</sup> BAJO FERNÁNDEZ, Miguel. *Manual de derecho penal. Parte especial (delitos patrimoniales y económicos)*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1989.

<sup>42</sup> No obstante, cabe señalar que la protección de los montes y espacios naturales tiene una especial regulación dependiente de la legislación autonómica. A este respecto, cfr. ESTEVE PARDO, José. *Realidad y perspectivas de la ordenación jurídica de los montes*. Madrid: Civitas, 1995.

<sup>43</sup> Cfr. QUERALT JIMÉNEZ, Joan J. *Derecho penal español*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2015.

<sup>44</sup> MARTÍN MATEO, Ramón. *Tratado de derecho ambiental*. España: Trivium, 1991.

Habiendo delimitado tanto el objeto material como el objeto jurídico del delito, se hace necesario observar la regulación que hace nuestro Código Penal del tipo en el art. 352:

*“Los que incendiaren montes o masas forestales, serán castigados con las penas de prisión de uno a cinco años y multa de doce a dieciocho meses.  
Si ha existido peligro para la vida o integridad física de las personas, se castigará el hecho conforme a lo dispuesto en el artículo 351, imponiéndose, en todo caso, la pena de multa de doce a veinticuatro meses.”<sup>45</sup>.*

Así, atendiendo a la acción típica del delito de incendio forestal observamos que esta se reduce a incendiar montes o masas forestales, cuya definición la encontramos en la norma extrapenal antedicha al tratar el concepto de montes.

Respecto al momento de la consumación, dice Rodríguez Pontevedra<sup>46</sup> que, a diferencia del delito de incendio previsto en el art. 351 CP<sup>47</sup>, el incendio forestal es un delito de peligro que no requiere un peligro añadido a la acción típica.

Es decir, basta con incendiar, concurriendo un *ánimus incendiandi*, un monte sin requerir la puesta en peligro de otros bienes jurídicos protegidos, como la integridad física<sup>48</sup> tutelada en el art. 15 CE, aunque con la peculiaridad de que éste debe extenderse y hacerlo sin control (como ya comentábamos) ya que, en este caso, estaríamos ante el tipo privilegiado de incendio forestal sin propagación que aparece regulado en el art. 354 CP (y analizaremos en su momento) de la manera que sigue:

*“1. El que prendiere fuego a montes o masas forestales sin que llegue a propagarse el incendio de estos, será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año y multa de seis a doce meses.  
2. La conducta prevista en el apartado anterior quedará exenta de pena si el incendio no se propaga por la acción voluntaria y positiva de su autor.”<sup>49</sup>*

A este respecto, a la hora de concretar cuándo se entiende propagado el fuego y sus dimensiones será imprescindible analizar el caso concreto y sus circunstancias (número de focos, forma de ignición, número de incendiarios, etc.) y para lo que será clave la investigación policial realizada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que se detallará a continuación y, en su caso, podrá conllevar la aplicación del tipo agravado previsto en el art. 353 CP que se manifiesta en los siguientes términos:

<sup>45</sup> Art. 352 CP.

<sup>46</sup> RODRÍGUEZ PONTEVEDRA, Jacobo Mesías. [Los delitos de incendio](#). Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental. 33, 2018.

<sup>47</sup> *Vid.* Art. 351 CP.

<sup>48</sup> Independientemente de que dicha circunstancia sirva para agravar el tipo en el segundo apartado del art. 352 imponiendo las penas del art. 351 tal y como hemos visto anteriormente.

<sup>49</sup> Art. 354 CP.

*“1. Los hechos a que se refiere el artículo anterior serán castigados con una pena de prisión de tres a seis años y multa de dieciocho a veinticuatro meses cuando el incendio alcance especial gravedad, atendida la concurrencia de alguna de las circunstancias siguientes:*

*1.ª Que afecte a una superficie de considerable importancia.*

*2.ª Que se deriven grandes o graves efectos erosivos en los suelos.*

*3.ª Que altere significativamente las condiciones de vida animal o vegetal, o afecte a algún espacio natural protegido.*

*4.ª Que el incendio afecte a zonas próximas a núcleos de población o a lugares habitados.*

*5.ª Que el incendio sea provocado en un momento en el que las condiciones climatológicas o del terreno incrementen de forma relevante el riesgo de propagación de este.*

*6.ª En todo caso, cuando se ocasione grave deterioro o destrucción de los recursos afectados.*

*2. Se impondrá la misma pena cuando el autor actúe para obtener un beneficio económico con los efectos derivados del incendio”.*<sup>50</sup>

Con la reforma operada por la Ley Orgánica 1/2015, haciéndose eco del clamor social, se agravaron las penas del tipo agravado que, hasta entonces se penaban con la pena en su mitad superior.

Si bien la redacción del artículo deja cierta discrecionalidad a la autoridad judicial a la hora de aplicar el tipo como consecuencia de su redacción imprecisa al emplear términos como “considerable importancia”, “graves efectos” o “grave deterioro”, aspectos que, más que por el juez, deben ser determinados por peritos expertos en la materia ya que el juzgador no tiene plenos conocimientos sobre estos aspectos.

Es por ello por lo que, de todos los agravantes previstos, tan sólo la circunstancia de cercanía a núcleos de población (art. 353.1. 4º CP) y la realización del tipo motivado por un ánimo de lucro (art. 353.2 CP) son objetivos y pueden apreciarse libremente por el juzgador sin acudir necesariamente a los análisis realizados por los peritos y demás expertos, reduciéndose así la discrecionalidad del órgano judicial.

Visto el tipo agravado procede hacer lo mismo con el tipo atenuado previsto en el ya citado art. 354 CP, relativo al incendio forestal sin propagación.

Concretamente, la STS 1696/2021, Sala de lo Penal, señala que:

*“Se trata de una modalidad atenuada del tipo básico previsto en el artículo 352 CP, en la que algunos sectores doctrinales han querido ver un adelanto de las barreras punitivas con la tipificación de su tentativa. Sin embargo, el tenor literal del precepto no acompaña esa tesis excluyente del resultado, en cuanto que al describir la acción no solo habla el Código de prender fuego, lo que supone accionar cualquier mecanismo de ignición apto a tal fin, sino también que el mismo provoque un incendio que no llegue a propagarse”*<sup>51</sup>.

<sup>50</sup> Art. 353 CP.

<sup>51</sup> Cfr. FD 2 STS 1696/2021 (Sala de lo Penal).

Así las cosas, la atenuación del tipo se justifica por el desvalor del resultado que, este caso, es menor ya que el incendio no se ha propagado y ello, sin embargo, no implica que la causa de la no propagación se deba única y exclusivamente a la voluntad del sujeto activo, ya que esta puede deberse a factores ajenos a su voluntad.

Esto último ha llevado a una discusión en la doctrina acerca de si el delito de incendio forestal admite la tentativa. En este sentido, siguiendo a Gómez Tomillo<sup>52</sup>, manifiesta que la doctrina mayoritaria defiende la atenuación en base al escaso daño producido<sup>53</sup> en contraposición a quienes defienden la existencia de la tentativa<sup>54</sup> (posición que no se sostiene ya que entonces cabría la aplicación del art. 62 CP reduciendo la pena en uno o dos grados, en contra de lo dispuesto en el presente precepto penal).

En lo que respecta a la excusa absolutoria, implica la concurrencia de un *actus contrarius*. Es decir, por motivos de política criminal se excluye la punibilidad en aquellos autores que, realizando una conducta activa, evite la propagación del incendio (no bastando un mero desistimiento de la acción) ya que, de lo contrario, mutaría al tipo básico como consecuencia de la propagación tal y como se deduce de la jurisprudencia emanada por el Tribunal Supremo<sup>55</sup>.

#### 2.2.4. Modalidad imprudente del delito

Brevemente conviene advertir que la conducta ilícita prevé su comisión a título de imprudencia -en su modalidad penal de grave- en el art. 358 CP al decir que:

*“El que por imprudencia grave provocare alguno de los delitos de incendio penados en las secciones anteriores, será castigado con la pena inferior en grado, a las respectivamente previstas para cada supuesto”<sup>56</sup>.*

En este sentido, como se desprende de múltiples sentencias<sup>57</sup>, la apreciación de imprudencia grave en el delito de incendio requiere una especial justificación.

---

<sup>52</sup> GÓMEZ TOMILLO, Manuel, *Comentario al Código Penal*, 2ª edición, Madrid: Lex Nova, 2011.

<sup>53</sup> Cfr. STSJ 4/2004, de 11 de octubre, de Castilla y León, Burgos (Sala de lo Civil y Penal, Sección 1ª).

<sup>54</sup> Cfr. SAP 57/1999, de 17 de septiembre, de Palencia (Sección Única).

<sup>55</sup> Cfr. STS 317/2021, de 5 de abril (Sala de lo Penal).

<sup>56</sup> Art. 358 CP.

<sup>57</sup> Cfr. SAP 481/2012, de 21 de diciembre, de Ourense; SAP 873/2011, de 29 de noviembre, de Vizcaya, entre otras.

De esta manera, cabe apreciar la comisión de un delito por imprudencia cuando la generación del incendio y el hecho mismo de trasladar el fuego del instrumento incendiario al objeto que se prende fuego se debe a una conducta no intencionada o que no pretenda ese resultado y que, pese a ello, llega a producirse por una grave falta de cuidado del sujeto en cuestión.

### 2.2.5. Consecuencias accesorias

Finalmente, cabe atender a lo dispuesto en el art. 355 CP que establece una medida accesoria con el fin de proteger el medio ambiente y los espacios quemados, siendo una constante en la práctica jurisprudencial<sup>58</sup>, al pronunciarse en los siguientes términos:

*“En todos los casos previstos en esta sección, los Jueces o Tribunales podrán acordar que la calificación del suelo en las zonas afectadas por un incendio forestal no pueda modificarse en un plazo de hasta treinta años. Igualmente podrán acordar que se limiten o supriman los usos que se vinieran llevando a cabo en las zonas afectadas por el incendio, así como la intervención administrativa de la madera quemada procedente del incendio”.*<sup>59</sup>

Este artículo supone una disposición común a la totalidad de las conductas tipificadas como incendios forestales y supone que los Jueces o Tribunales, con carácter potestativo, podrán acordar que la calificación del suelo en las zonas afectadas por un incendio forestal sin que modificarse en un plazo de hasta treinta años.

Al mismo tiempo, como señala Nieto García<sup>60</sup> podrán acordar que se limiten o supriman los usos que se vinieran llevando a cabo en las zonas afectadas por el incendio, así como la intervención administrativa de la madera quemada procedente del incendio.

Finalmente, cabe poner de relevancia, conforme al estudio realizado por Nieto García<sup>61</sup>, la existencia de otras medidas de intervención terapéutica que permita tratar de manera diferenciada al pirómano (cuya conducta es fruto de una enfermedad mental, como puede apreciarse por la jurisprudencia del Alto Tribunal<sup>62</sup>) del incendiario – que actúa por móviles económicos, entre otros - a efectos de reinserción.

<sup>58</sup> Cfr. SAP 10/2012, de 9 de julio, de Guadalajara, entre otras.

<sup>59</sup> Art. 355 CP.

<sup>60</sup> NIETO GARCÍA, Ángel Juan. [El incendiario forestal y su intervención tratamental penitenciaria como delincuente económico](#). *Diario la Ley*. 9456. 2019.

<sup>61</sup> NIETO GARCÍA, op. cit. pp. 5 y ss.

<sup>62</sup> A este respecto, cfr. STS (Sala de lo Penal) 624/2017 de 20 septiembre 2017.

### 2.3. El *non bis in idem*: entre el ilícito administrativo y el ilícito penal

El legislador, a tenor de lo expuesto en el art. 45 CE, establece un doble mecanismo de protección del medio ambiente.

De esta manera, los incendios forestales encuentran su expresión jurídica bien como infracción administrativa o como ilícito penal. Sin embargo, esta duplicidad entraña, en la práctica, importantes problemáticas y abre la posibilidad de que una misma conducta pueda ser castigada desde el punto de vista penal, de una parte, y desde el derecho administrativo, de otra.

Ante tal vicisitud, el principio *non bis in idem* nos permite resolver estos conflictos al darnos una solución en aquellos supuestos en los que sea de aplicación de manera simultánea ambos ilícitos, el penal y el administrativo.

En este sentido, tal y como aclara Pérez Manzano<sup>63</sup>, la aplicación del principio tiene como finalidad impedir la aplicación de la doble sanción en aquellos supuestos que, en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, exista una identidad de sujeto, hecho y fundamento.

En consecuencia, como afirma Jaén Vallejo<sup>64</sup> - tomando en consideración lo advertido por el Tribunal Constitucional -, la aplicación del principio supone inevitablemente la preferencia del orden penal sobre el ordenamiento jurídico administrativo.

Misma postura es defendida por García Sanz que, al analizar los efectos de la aplicación del *non bis in idem*, dice que;

*“(...) a) La actuación sancionadora de la Administración debe ceder ante la de los tribunales penales, de manera que no podrá intervenir aquélla hasta que no se hayan pronunciado éstos; b) Si la jurisdicción penal estima la existencia de delito o falta, no cabrá aplicar de forma conjunta la sanción administrativa; c) En caso de que no se condene penalmente, podrá continuarse el expediente sancionador administrativo pero se debe respetar la declaración de hechos surgida en el proceso, pues no es posible admitir una valoración doble y discrepante sobre los mismos elementos probatorios”<sup>65</sup>.*

<sup>63</sup> PÉREZ MANZANO, Mercedes. [El Derecho fundamental a no padecer ne bis in idem y las sanciones en protección del medio ambiente](#). En: Cancio Meliá, M y Jorge Barreiro, A. (coord.) Estudios sobre la protección penal del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español. Granada: Editorial Comares, pp. 73- 108. 2005.

<sup>64</sup> JAÉN VALLEJO, Manuel. [Principio constitucional "non bis in idem"](#). En: Cancino Moreno, A. J (coord.). *Derecho Penal y Sistema Acusatorio en Iberoamérica*. Colombia: Universidad del Externado de Colombia, pp. 75-94. 2003.

<sup>65</sup> GARCÍA SANZ, Judit. [El delito de contaminación ambiental](#). *Anales de la Facultad de Derecho*. 25, 2008. pp. 117-137.

En cierre, podemos aseverar que el principio *non bis in idem* es la clave para no llevar a cabo la doble punición, permitiéndonos, además, decidir si aplicar el ordenamiento jurídico penal o administrativo para castigar a quien ocasione un incendio forestal.

### 3. LA ACTUACIÓN DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO

#### 3.1. La Guardia Civil

En virtud de lo establecido por el art. 12 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (en adelante, LOFCS), se atribuye a la Guardia Civil el siguiente cometido:

*“velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente, de los recursos hidráulicos, así como de la riqueza cinegética, piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza”<sup>66</sup>.*

Para llevar a cabo dicha competencia, en 1988 se creó el Servicio de Protección de la Naturaleza (en adelante, SEPRONA) para hacer frente a todas aquellas infracciones ambientales.

Una de las misiones llevadas a cabo por la Guardia Civil desde 1876<sup>67</sup> es la protección de los montes, sin perjuicio de la existencia de otros agentes – los Agentes Forestales y Medioambientales – que desempeñan sus funciones de policía administrativa y de policía judicial en las respectivas Comunidades Autónomas en virtud de lo establecido por la Ley de Montes<sup>68</sup> y las distintas disposiciones autonómicas- tal y como narra García Salas<sup>69</sup> -.

El SEPRONA fue creado en virtud de la Orden General núm. 72, de 21 de junio de 1988, reorganizado a través de la Orden General núm. 4, de fecha 16 de marzo de 2000<sup>70</sup> y el Real Decreto 1449/2000, de 28 de julio<sup>71</sup> - que la modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior – creándose la Jefatura del Servicio de Protección de la Naturaleza del Instituto Armado.

---

<sup>66</sup> Art. 12 LOFCS.

<sup>67</sup> Concretamente, en virtud de La Real Orden de 7 de junio de 1876.

<sup>68</sup> Cfr. Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

<sup>69</sup> Cfr. GARCÍA SALAS, Francisco José. *Función pública y administración forestal: El papel de los cuerpos funcionariales forestales. Especial referencia al régimen jurídico de los Agentes forestales*. España: Universidad Internacional de Andalucía, 2016.

<sup>70</sup> Vid. Orden General núm. 4, de fecha 16 de marzo de 2000.

<sup>71</sup> Vid. Real Decreto 1449/2000, de 28 de julio, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior.

Atendiendo a sus competencias, conforme a lo establecido en el art. art. 38.3.b.- de la LOFFCCSE y la Orden General número 8 dada en Madrid a 6 de septiembre de 2011, sus funciones presentan un doble carácter: de una parte, dotándoles de funciones esencialmente administrativas, y, de otra parte, con funciones puramente penales (como la protección de la flora y la fauna y la prevención, persecución e investigación de los hechos y conductas ilícitos relacionados con estas materias).

En lo que se refiere a su estructura, el SEPRONA goza de una organización propia en cuanto a su estructura y unidades. Desde el punto de vista orgánico existirá un Mando<sup>72</sup> a cargo del General de la Jefatura. Bajo la dependencia de éste se contará con una Plana Mayor<sup>73</sup> (subdividida en un área de Operaciones y Servicios, y en un área de Personal y Apoyo) dirigida por un Coronel de la Guardia Civil. Asimismo, dependiendo de esta Jefatura se crea la Unidad Central Operativa de Medio Ambiente (UCOMA)<sup>74</sup> que apoyará las investigaciones y servicios cuyo ámbito de competencia territorial se extiendan a más de una Comunidad Autónoma y estará a cargo de las funciones de Policía Judicial bajo la responsabilidad de un Oficial de la Guardia Civil. Cabe señalar que, además, se establece una Unidad adscrita a la Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo de la Fiscalía General del Estado<sup>75</sup>.

Atendiendo al delito objeto de estudio, el incendio forestal – como señala Roldán Barbero<sup>76</sup> - es el delito ecológico por antonomasia y, por ello, la investigación de los incendios forestales por parte del SEPRONA se convierte en el principal instrumento que tenemos para luchar contra esta lacra.

En lo relativo a la investigación policial de estos delitos, Ponte Pintor y Bandín Buján<sup>77</sup> examinan – como miembros de la Guardia Civil – cómo se lleva a cabo la investigación policial de los incendios forestales, la cual está orientada (a la hora de planificar medidas preventivas) atendiendo a dos líneas de acción: la causa y las motivaciones del autor.

En primer lugar, la causa conlleva un estudio eminentemente objetivo basada en la localización del incendio y su determinación geométrica, así como en los medios de prueba hallados en el lugar de los hechos. Así, la investigación

---

<sup>72</sup> Vid. art. 3.1 de la Orden General núm. 8, de 6 de septiembre de 2011.

<sup>73</sup> Vid. art. 3.2 de la Orden General núm. 8, de 6 de septiembre de 2011.

<sup>74</sup> Vid. art. 3.3 de la Orden General núm. 8, de 6 de septiembre de 2011.

<sup>75</sup> Vid. art. 3.4 de la Orden General núm. 8, de 6 de septiembre de 2011.

<sup>76</sup> ROLDÁN BARBERO, Horacio. [Detección e investigación de los delitos ecológicos](#). *Eguzkilorre: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*. 17 (2003), p. 57-64.

<sup>77</sup> PONTE PINTOR, Jesús Manuel. BANDÍN BUJÁN, Carlos. [Los incendios forestales en Galicia y su investigación](#). *Estudios penales y criminológicos*. 28, 2008, p. 317-341.



comienza con la *notitia criminis* que, habitualmente, es puesta en conocimiento de los agentes de la autoridad o medios de extinción de incendios (bomberos, agentes forestales, protección civil, etc.) por medio de la población y se acotará la zona afectada con el fin de preservar la escena del delito impidiendo el acceso al mismo por parte de ajenos a la investigación.

Llegados a este momento -siguiendo el método de las evidencias físicas - se comenzarán las actuaciones propias de investigación que sentarán la hipótesis y consistirán, en un primer momento, en acudir a las fuentes oficiales y a los datos históricos de incendios acaecidos en la zona, la consulta de los datos meteorológicos de los días previos al incendio forestal objeto de investigación y la lectura e interpretación de los vestigios hallados en el lugar.

La referida metodología se centrará en una serie de parámetros de análisis, como el grado de los daños, el patrón de quema, la exposición/protección, lascamiento, modelos de carbonización, escamado, petrificación de ramas, manchas de hollín, color de las cenizas, tallos de gramíneas, etc. Cabe señalar que el trabajo del investigador deberá ser muy metódico y preciso, debido a la fragilidad de las pruebas materiales que se puedan hallar en la escena del hecho.

Con todo ello, se podrá localizar el punto de origen del incendio – el cual será validado por los equipos de extinción – haciendo una lectura de los vestigios hallados, siendo de especial relevancia el descubrimiento del medio de ignición que dio causa al mismo.

Una vez haya sido localizada una prueba material y el resto de los objetos de valor probatorio – a partir de la inspección ocular técnico policial –, éstos deberán ser fotografiados (con el fin de que sean una muestra palpable y difícilmente modificable en el tiempo de su posición en el escenario de los hechos), reseñados y conservados respetando en todo momento la cadena de custodia.

El siguiente paso en la investigación será el establecimiento del cuadro de indicadores de actividad, el cual es un registro que servirá de ayuda al investigador para presentar sus hipótesis en lo relativo a la motivación del sujeto activo para realizar el ilícito penal (dirigiendo las investigaciones para la obtención de la prueba personal) y elaborar la prueba material a partir del informe técnico realizado por los investigadores y peritos de los diferentes laboratorios de criminalística (que analizaran, entre otros, muestras de ADN, lofogramas dactiloscópicos, fibras, etc.).

Sin perjuicio de lo anterior, la prueba testimonial constituirá una de las más importantes a lo largo de la investigación y que consistirá en el análisis del relato ofrecido por los testigos, cuyos testimonios se centrarán en los datos objetivos que aporten conduciendo a una línea de investigación objetiva.

Si bien, el investigador deberá discernir aquellos testimonios que, fruto de la subjetividad, puedan llevar a la investigación por derroteros inadecuados y, para ello, se tendrán en cuenta los fallos en la percepción (observación parcial y en grupo o testimonios tardíos) así como la subjetividad de estos.

Llegados a este momento cobrará especial relevancia el uso de inteligencia criminal que consistirá en la información operativa a disposición del investigador que ha podido recopilar a través de las distintas bases de datos policiales que ayuden tanto a aportar elementos probatorios como a desechar o reconducir las investigaciones (siendo especialmente interesantes los estudios sobre autorías pasadas y la consulta de los perfiles pirómanos en la zona dónde se ha llevado a cabo el incendio forestal).

Finalmente, la actividad operativa se combinará os datos extraídos tanto de la prueba material como de los testimonios obtenidos de la prueba personal que, unidos a la inteligencia criminal, podrán dar luz acerca de la autoría y la interceptación de los sujetos activos del delito e incluso la prevención de futuras conductas típicas.

### 3.2. La Policía Nacional

En lo relativo a la investigación de los delitos de incendio forestal, la Policía Nacional, concretamente el Grupo de Medio Ambiente, en colaboración con otros cuerpos (como los Agentes Forestales), realizan investigaciones tendentes al esclarecimiento de estos ilícitos ambientales.

Un claro ejemplo de lo antedicho, fueron los sucesos que acontecieron en agosto del año 2021, tras producirse dos nuevos incendios forestales que causaron graves daños en el Parque Nacional Sierra de Guadarrama y de la Reserva de la Biosfera Cuencas Altas del Río Manzanares, Lozoya y Guadarrama, dónde desde el Cuerpo de Agentes Forestales se solicitó la colaboración del Grupo de Medio Ambiente de Policía Nacional para llevar a cabo la investigación de los hechos<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> ZULOAGA LÓPEZ, Jesús María. [La Policía detiene a un individuo por provocar seis incendios en Madrid](#). *La Razón*. 27/10/2022.

En este sentido, atendiendo a la investigación de incendios observamos que tiene un doble componente.

Por un lado, desde el punto de vista técnico la investigación es llevada a cabo por los funcionarios de la Policía Científica que, a través de la inspección ocular, redactarán los correspondientes informes técnicos y periciales.

Por otra parte, desde el punto de vista operativo, la pesquisa recaerá en la Brigada de Policía Judicial, y que se ocupará de recibir la denuncia y estudio de la misma, entrevistarse con los bomberos que han participado en la extinción, entre otras.

En este sentido, la investigación ocular ocupa un papel transcendental a la hora de dilucidar los hechos acaecidos.

Para ello, los especialistas en incendios de la Policía Científica realizarán una inspección ocular minuciosa reparando en los siguientes aspectos: a) Detección del foco o focos del incendio, b) Determinación de la fuente generadora (cerilla, cortocircuito, escape de gas etc...), c) Inspección de la instalación eléctrica para detectar posibles problemas, d) Detección de acelerantes de la combustión. Utilización de perros entrenados de la Unidad de Guías Caninos<sup>79</sup>, e) Recogida, para enviar al laboratorio, de muestras (acelerantes de la combustión, materiales y sustancias), f) Determinación del horizonte de humo y de calor generados, g) Inspección a cadáveres, en caso de existir, y h) Delimitación del grado ignífugo y el calentamiento o no de los conductores.

De esta manera, los resultados obtenidos servirán para efectuar el correspondiente informe técnico (o pericial en su caso), que será elevado a la Autoridad Judicial y los resultados de este deberán transmitirse al Grupo Operativo de la UDEV para facilitar la investigación.

Dicho informe contendrá un preámbulo conteniendo éste una exposición detallada de la inspección ocular y de los estudios realizados en el laboratorio, resultados obtenidos, valoración, y conclusiones sobre la fuente, focos, etiología (natural, accidental, o provocado) y anexos (fotos, croquis e informes de laboratorio).

---

<sup>79</sup> A este respecto, resulta de gran interés el estudio realizado por Antonio Serrano López a raíz de la creación de dicha especialidad en el año 2002, “a través de un programa conjunto entre la Comisaría General de Seguridad Ciudadana (Sección de Guía Caninos) y Comisaría General de Policía Científica (Área de Incendios); *Cfr.* SERRANO LÓPEZ, Antonio. [\*Investigación de incendios con perros detectores de acelerantes del fuego \(D.A.F.\)\*](#). Madrid, Dykinson, 2014. p. 17 y 88.

Asimismo, en dicho informe se detallarán dos elementos que resultan de un gran interés para los investigadores que ayudarán al esclarecimiento de las causas del incendio (dónde se inició y su posterior propagación) y al castigo de su autor y que son: el horizonte de humo y el horizonte de calor.

Respecto al primero, el horizonte de humo puede definirse como el conjunto de las manchas que dejan en las paredes y en el mobiliario el humo y los gases al moverse, presentándose como unas líneas que delimitan la zona de su presencia. Por su parte el horizonte de calor, son las marcas o líneas que delimitan la zona de daños por calor, en un incendio normal el horizonte del calor suele estar por debajo del de humo.

Como se ha podido observar, debido a la singularidad del delito, los investigadores deben acudir a un compendio de procedimientos y de fuentes para descubrir y resolver estos ilícitos.

#### 4. EL PAPEL DE LA FISCALÍA

El Ministerio Fiscal ha venido manifestando su preocupación por la delincuencia ecológica lo que se ha traducido tanto en diversas Memorias Fiscales como en distintas diligencias de investigación penal.

Si bien, como relata García Ortiz<sup>80</sup>, tradicionalmente la Fiscalía optó por un papel pasivo, pues en muy pocas ocasiones se posicionaba como parte natural del proceso o iniciaba investigaciones a instancia de parte o de atestado policial. Sin embargo, dicha situación se invirtió con el fin de dar respuesta a la demanda social llevando la iniciativa en los ilícitos con gran trascendencia social.

En este sentido, como señala De Madariaga y Apellániz<sup>81</sup> - siguiendo a Vercher Noguera<sup>82</sup> - el Ministerio Fiscal tiene los soportes legales necesarios para hacer frente a esta realidad social y que son sustento suficiente para avalar su intervención. En primer lugar, en el ordenamiento jurídico nacional cabe resaltar el artículo 124 de la CE, los arts. 3.6 y 5 del EOMF y el art. 785 bis de la LECrim. Seguidamente, en el derecho comparado la Resolución (77) 28 del Consejo de Europa, sobre la Contribución del Derecho Penal en la Protección del Medio Ambiente, insta a la Fiscalía de ir en busca de la *notitia criminis*.

---

<sup>80</sup> GARCÍA ORTÍZ, Álvaro. [La persecución de los delitos contra el medio ambiente. Papel de la fiscalía](#), en PERNAS GARCÍA, Juan José (coord.). *Análisis y reflexiones sobre el Derecho Ambiental en Galicia*. A Coruña: Universidade da Coruña, 2009, p. 63-70.

<sup>81</sup> MADARIAGA Y APELLÁNIZ, Juan Ignacio de. [La protección del medio ambiente frente al delito de incendios forestales: problemática jurídica y criminológica](#). Madrid: Dykinson, 2001.

<sup>82</sup> Cfr. VERCHER NOGUERA, Antonio. [Ministerio Fiscal, incendios forestales y perspectivas de colaboración](#). *Revista de derecho ambiental*. 8, 1992. P. 39-53.

Esta última normativa encomienda a los Estados articular dentro de la Fiscalía, en este caso al Reino de España, la creación de secciones dedicadas especialmente a los delitos relacionados con el medio ambiente.

Desde entonces han sido numerosos los instrumentos que el Estado español ha ido desarrollando. El primero de ellos fue la Instrucción 1/1986, de 10 de julio<sup>83</sup>, que manifiesta su preocupación por los daños derivados de los continuos incendios que amenazan nuestro territorio y a nuestra biodiversidad, así como los daños económicos y sociales que se desprenden. Para ello, la Instrucción hace hincapié en la labor que ha de tener el Ministerio Fiscal en la prevención de los incendios forestales y en la conservación del entorno natural facultando a la Policía Judicial su vigilancia.

Años más tarde, en 1990 surgieron la Instrucción 4/1990, de 25 de junio<sup>84</sup>, y la Circular 1/1990, de 26 de septiembre<sup>85</sup>. La primera es una recomendación dirigida a los Fiscales con el fin de que mantengan un contacto directo con los Poderes Públicos y ejerzan una labor de concienciación y educadora en relación con los efectos nocivos y perniciosos de los incendios forestales. Por su parte, la Circular sobre contribución del Ministerio Fiscal a la Investigación y Persecución de los delitos contra el medio ambiente, advierte a los fiscales que no reduzcan su actuación meramente al tipo penal -art. 347 bis CP 1973-, ya que existen otras conductas igualmente reprochables que requieren de atención.

Finalmente, este marco de actuación especializada llegó a perfeccionarse tras la Instrucción 4/2007, de 10 de abril<sup>86</sup> y, especialmente con la reforma operada por Ley 24/2007, de 9 de octubre, que propició la creación del Fiscal de Sala contra los delitos relativos a la Ordenación del Territorio y la Protección del Patrimonio Histórico, del Medio Ambiente e Incendios Forestales, consagrándose así el actual rol activo de la Fiscalía ante los delitos de incendio forestal.

Es por ello por lo que, hoy en día, la preocupación por el medio ambiente ha visto una respuesta eficiente en la labor de la fiscalía que junto con el desempeño de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (y otros agentes) luchan contra esta lacra que atenta contra nuestros espacios naturales y biodiversidad cada año.

---

<sup>83</sup> Instrucción 1/1986, de 10 de julio, *sobre incendios forestales*.

<sup>84</sup> *Vid.* Instrucción 4/1990, de 25 de junio, *sobre incendios forestales*.

<sup>85</sup> *Vid.* Circular 1/1990, de 26 de septiembre, *Contribución del Ministerio Fiscal a la investigación y persecución de los delitos contra el medio ambiente*.

<sup>86</sup> *Vid.* Instrucción 4/2007, de 10 de abril, *sobre el fiscal coordinador de medio ambiente y urbanismo y las secciones de medio ambiente de las Fiscalías*.

Todo ello se ha visto potenciado en los últimos años por la labor realizada por Antonio Vecher<sup>87</sup> que, como Fiscal de Sala de la Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente desde abril de 2006, insta a los Fiscales Delegados a reforzar la vigilancia respecto a los planes de defensa de incendios, obligatorios para los consistorios que tengan superficies forestales en sus términos municipales.

## 5. CONCLUSIONES.

A lo largo del presente estudio se ha puesto de manifiesto la problemática social que suponen los incendios forestales desde el comienzo de los tiempos, habiéndose apreciado en los datos estadísticos analizados un incremento de su producción en los últimos años.

Ya en el antiguo Derecho Romano se tenía en consideración la necesidad de tipificar desde el Derecho Penal este tipo de conductas delictivas. No obstante, no ha sido hasta el periodo reciente – salvo lo previsto en el ordenamiento jurídico visigodo – cuando se ha procedido a diferenciar el incendio forestal del resto de incendios.

Esto es debido a que, para castigar el delito, se requería que dichos montes y bosques tuvieran una titularidad, es decir, que afectase al patrimonio de alguien siendo, en consecuencia, el bien jurídico protegido el patrimonio y no el medio ambiente.

Con la declaración constitucional se pone en valor la necesidad de proteger el medio ambiente como bien jurídico protegido motivando al legislador a tipificar nuevas conductas que atentasen contra nuestro ecosistema desligándolas del patrimonio como bien jurídico protegido (ya que esta postura ha sido la sostenida y defendida ampliamente por el legislador hasta épocas muy recientes, siempre y cuando no afectase a la integridad de las personas -en cuyo caso, primará la protección de este bien jurídico frente al resto-.)

Gracias al mandato constitucional, el legislador ha velado por la protección del medio ambiente al tipificar el incendio forestal como ilícito administrativo, de una parte, y como ilícito penal de otra.

Así, atendiendo al ordenamiento jurídico penal se redactó el tipo de incendio forestal y que, recientemente como consecuencia del clamor social, se ha ido endureciendo a lo largo de los años hasta llegar a la regulación vigente.

---

<sup>87</sup> Cfr. VERCHER NOGUERA, Antonio. *Delincuencia ambiental y empresas*. Madrid: Marcial Pons. 2022.

De esta manera, partiendo del delito de incendio se ha configurado el presente tipo penal que tiene por objeto la protección de las masas forestales del territorio español, desligándolo al quebranto de otros bienes jurídicos como la vida.

Al mismo tiempo, se ha visto oportuno castigar con mayor dureza aquellos incendios potencialmente peligrosos que afecten de manera muy notoria a la biodiversidad de España velando por, en caso de provocarse un incendio, su pronta recuperación al establecer medidas accesorias que tienen por finalidad preservar el suelo de la explotación, entre otras, urbanística.

Seguidamente, el ilícito administrativo es el instrumento que tiene la administración para regular aquellas conductas que no requieren un reproche penal y que, fundamentalmente, están orientadas a la prevención más que a la represión.

Si bien, cabe mencionar que nuestro derecho ha articulado, en caso de conflicto entre el orden administrativo y penal, un mecanismo que permite dilucidar fácilmente cuál será el orden competente a través del principio de *non bis in idem*.

Si bien, es evidente que queda un largo camino por recorrer a la hora de perfeccionar el tipo penal que, especialmente en sus agravantes y su modalidad imprudente, es difuso y deja cierto margen de discrecionalidad lo que puede llevar a la imposición de penas más leves y un reproche menor.

Lo dicho es consecuencia de que los jueces y magistrados son expertos en derecho y por ello, para evaluar las consecuencias de los incendios (como la erosión del suelo, la superficie quemada, los efectos dañinos que afectan a la flora y la fauna, etc.), deben dejarse asesorar por los peritos de las partes, cobrando especial importancia el atestado y el informe pericial realizado por, entre otros, los agentes de la Guardia Civil y de la Policía Nacional que cumplen una función esencial y nuclear en la investigación de estos delitos contra el medio ambiente.

De esta manera la acción de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de la Fiscalía en la lucha contra esta realidad (que sacude nuestro territorio cada año atentando contra distintos bienes jurídicos protegidos, así como a nuestra riqueza natural y paisajística) es transcendental.

Cabe poner de relevancia la acción de la Guardia Civil y de la Policía Nacional que, ejerciendo funciones de policía judicial, investigan con ahínco tanto los orígenes y efectos de los incendios (lo que implica poder agravar la conducta), y, a la par, realizan una función preventiva general y especial evitando la proliferación de esta realidad.

Gracias a su actividad investigativa se puede tanto castigar al culpable del delito como prevenir la proliferación de nuevos incendios.

Igualmente, junto con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la actividad de la Fiscalía – que se ha hecho eco de la necesidad de combatir abiertamente este mal – ha ido desarrollando instrucciones que, en ocasiones, van más adelantadas que la propia ley penal y que facilitan, en gran medida, la labor de los órganos jurisdiccionales a la hora de concretar y ponderar la gravedad del ilícito penal.

No obstante, como es evidente, al ser un bien jurídico protegido bastante reciente y cuya perfección aún continúa (un ejemplo similar lo encontramos en el anteproyecto de ley de modificación del Código Penal en materia de maltrato animal que, al igual que el delito de incendio forestal, ha sufrido y sufrirá modificaciones de calado en las próximas fechas) existen lagunas que han de ser solventadas por el legislador con el fin de proteger el medio ambiente de una manera digna.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

BAJO FERNÁNDEZ, Miguel. *Manual de derecho penal. Parte especial (delitos patrimoniales y económicos)*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1989.

CARCELLER FABREGAT, Francisco Javier. El derecho penal ambiental: su proyecto de futuro. *Revista del Ministerio físcal*, 2, 1995, pp. 141-144.

CEREZO MIR, José. Curso de Derecho Penal Español. Parte General. Tomo I. Introducción. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 1996

D'BOYS, Alberto. *Historia del Derecho penal de España*. Madrid: Imprenta de J. M. Pérez, 1872.

ESTEVE PARDO, José. Realidad y perspectivas de la ordenación jurídica de los montes. Madrid: Civitas, 1995.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón. El medio ambiente en la constitución española. *Documentación administrativa*, 190, 1981.

FERRARY Jean Louis. Saggio di storia della palingenesi delle XII Tavole. En: *Le Dodici Tavoli*. Italia: Pavia, 2005, pp. 503-556.



- GARCÍA GALLO Y DE DIEGO, Alfonso. Consideración crítica de los estudios sobre la legislación y la costumbre visigodas. *AHDE*, 44, 1974, p. 390.
- GARCÍA ORTÍZ, Álvaro. La persecución de los delitos contra el medio ambiente. Papel de la fiscalía. En: PERNAS GARCÍA, Juan José (coord.). *Análisis y reflexiones sobre el Derecho Ambiental en Galicia*. A Coruña: Universidade da Coruña, 2009, pp. 63-70.
- GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. *Introducción Al Derecho Penal. Volumen I* (5ª ed.). Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces, 2012.
- GARCÍA SALAS, Francisco José. *Función pública y administración forestal: El papel de los cuerpos funcionariales forestales. Especial referencia al régimen jurídico de los Agentes forestales*. España: Universidad Internacional de Andalucía, 2016.
- GARCÍA SANZ, Judit. El delito de contaminación ambiental. *Anales de la Facultad de Derecho*, 25, 2008. pp. 117-137.
- GARRIDO FALLA, Fernando.; et al. *Comentarios a la Constitución*. Madrid: Civitas, 1985
- GÓMEZ TOMILLO, Manuel. *Comentario al Código Penal*, 2ª edición. Madrid: Lex Nova, 2011.
- JAÉN VALLEJO, Manuel. Principio constitucional "non bis in idem". En: CANCINO MORENO, A. J (coord.). *Derecho Penal y Sistema Acusatorio en Iberoamérica*. Colombia: Universidad del Externado de Colombia, 2003, pp. 75-94.
- LOPEZ-REY Y ARROJO, Manuel. *Derecho Penal, parte especial*. Madrid: Reus, 1935.
- LUCIANO PAREJO, Alfonso. *Lecciones de Derecho Administrativo*. Valencia: Tirant Lo Blanch. 2008.
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando. El medio ambiente en la Constitución Española. *Ambienta: La revista del Ministerio de Medio Ambiente*, 113, 2015.
- LOZANO CUTANDA, Blanca. *Derecho Penal Administrativo*. Madrid: La Ley, 2010.

- MADARIAGA Y APELLÁNIZ, Juan Ignacio de. *La protección del medio ambiente frente al delito de incendios forestales: problemática jurídica y criminológica*. Madrid: Dykinson, 2001.
- MARLASCA MARTÍNEZ, Olga. Observaciones sobre las sanciones en los casos de incendio. Fuentes romanas y visigodas. En: CAMACHO DE LOS RÍOS, Fermín. *El Derecho Penal. De Roma al Derecho Actual*. Madrid: Edisofer, 2005, pp. 367-380.
- MARTIN MATEO, Ramón. *Tratado de derecho ambiental*. España: Trivium, 1991.
- MARTÍNEZ VELA, Juan Antonio. Y RUEDA GUIZÁN, Josefa., El delito de incendio: su evolución desde el derecho romano hasta nuestro vigente código penal. *Revista Jurídica de Castilla- La Mancha*. 48, 2010, p. 21-72.
- MORENO ALCÁZAR, Miguel Ángel. *El concepto jurídico-penal de incendios presupuestos y fundamentación*. Valencia: Universidad de Valencia, 2000.
- MUÑOZ CONDE, Francisco; GARCÍA ARÁN, Mercedes. *Derecho Penal. Parte General. 2ª ed. revisada y puesta al día conforme al Código Penal de 1995*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1996.
- NIETO GARCÍA, Ángel Juan. El incendiario forestal y su intervención tratamental penitenciaria como delincuente económico. *Diario la Ley*, 9456, 2019.
- PÉREZ MANZANO, Mercedes. El Derecho fundamental a no padecer ne bis in idem y las sanciones en protección del medio ambiente. En: CANCIO MELIÁ, M.; JORGE BARREIRO, A. (coord.). *Estudios sobre la protección penal del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español*. Granada: Editorial Comares, 2005, pp. 73- 108.
- PÉREZ MARTOS, José. *Legislación sobre Incendios Forestales. Anotada, Concordada y Comentada. Comunitaria, Estatal y Autonómica*. Granada: Editorial Comares, 1995. p. 8 y ss.
- PONTE PINTOR, Jesús Manuel. BANDÍN BUJÁN, Carlos. Los incendios forestales en Galicia y su investigación. *Estudios penales y criminológicos*, 28, 2008, pp. 317-341.
- QUERALT JIMÉNEZ, Joan J. *Derecho penal español*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2015.

- RODRÍGUEZ MONSERRAT, Manuel. La protección penal del medio ambiente: análisis de los incendios forestales en Andalucía. *Actualidad Jurídica Ambiental*, 102, 2020.
- RODRÍGUEZ PONTEVEDRA, Jacobo Mesías. Los delitos de incendio. *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, 33, 2018.
- ROLDÁN BARBERO, Horacio. Detección e investigación de los delitos ecológicos. *Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, 17, 2003, pp. 57-64.
- SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José. La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por incendios forestales. *Revista de Administración Pública*, 179, 2009, pp. 87-141.
- SÁNCHEZ-MIGALLÓN PARRA, María Victoria. El bien jurídico protegido en el delito ecológico. *Cuadernos de Política Criminal*, 29, 1986, pp. 333-350.
- SERRANO LÓPEZ, Antonio. *Investigación de incendios con perros detectores de acelerantes del fuego (D.A.F.)*. Madrid: Dykinson, 2014.
- SERRANO TÁRRAGA, María Dolores; SERRANO MAÍLLO, Alfonso; VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. *Tutela Penal Ambiental*. 2.<sup>a</sup> Edición. Madrid: Dykinson, 2013.
- VERCHER NOGUERA, Antonio. Ministerio Fiscal, incendios forestales y perspectivas de colaboración. *Revista de derecho ambiental*, 8, 1992, pp. 39-53.
- VERCHER NOGUERA, Antonio. *Delincuencia ambiental y empresas*. Madrid: Marcial Pons, 2022.
- ZULOAGA LÓPEZ, Jesús María. La Policía detiene a un individuo por provocar seis incendios en Madrid. *La Razón*, 27/10/2022.

# LEGISLACIÓN AL DÍA

Eva Blasco Hedo  
Carlos Javier Durá Alemañ  
Sara García García

## Unión Europea

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 06 de febrero de 2023*

### [Reglamento \(UE\) 2022/2577 del Consejo de 22 de diciembre de 2022 por el que se establece un marco para acelerar el despliegue de energías renovables](#)

**Autora:** Sara García García, Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid

**Palabras clave:** Energía. Renovables. Descarbonización. Evaluación ambiental. Autorización.

#### **Resumen:**

La Unión Europea cerró el año 2022, medioambientalmente hablando, con una norma en la que queda claro cómo esta vez -también formalmente- el interés económico se impone al medioambiental debido a las necesidades generadas por la coyuntura sociopolítica que vivimos actualmente. Es conocido por todos que la guerra entre Rusia y Ucrania ha puesto en riesgo la economía de todos los Estados de la Unión y de sus ciudadanos, así como la seguridad energética de todo el continente, debido al control que ostenta Rusia sobre los precios y el suministro de la energía, especialmente en forma de gas. Ante esta situación, la Unión encuentra en las fuentes de energía renovables la única arma con la que puede luchar en esta guerra subyacente y con la que recuperar así la estabilidad económica y energética de la que gozaba. Pues bien, este es el contexto en el que, para hacer frente de forma acelerada a esa situación y fomentar la implantación y desarrollo de las energías renovables en todo su territorio, la Unión Europea ha aprobado un Reglamento (2022/2577) en el que permite, de forma temporal, reducir los requisitos o atenuar las medidas impuestas hasta el momento sobre el desarrollo o implantación de tecnologías de determinadas energías renovables con el fin de facilitar su desarrollo en el corto plazo.

La seguridad energética de la Unión se refuerza con esta norma a costa de reducir los controles previstos en los procesos de concesión de autorizaciones a proyectos de energías renovables o de la implantación de determinadas instalaciones. Todo ello se hace mediante un Reglamento, lo que implica para los estados la obligación de aplicar su contenido de forma plena y directa, salvo en aquellas excepciones que, fundamentalmente por razones de protección del patrimonio cultural, histórico o de la seguridad nacional, les permita la propia norma.

El Reglamento consta simplemente de nueve artículos. Entró en vigor el pasado día 30 de diciembre de 2022 y se aplica, conforme establece su artículo dos, a *todas las autorizaciones administrativas expedidas con el fin de construir, repotenciar y explotar instalaciones para la producción de energía procedente de fuentes renovables, incluidas las bombas de calor, las instalaciones de almacenamiento de energía cubiertas y los activos necesarios para su conexión a la red, incluidas las autorizaciones de conexión a la red y las evaluaciones medioambientales que se requieran*. Más concretamente, estas medidas temporales se aplicarán sobre esos *procesos* siempre que su fecha de inicio se encuentre con el Reglamento vigente o, excepcionalmente, sobre aquellos que ya se encontrasen en curso si aún no se había adoptado sobre ellos una decisión definitiva y siempre respetando el interés de terceros. La horquilla temporal con la que cuenta este

reglamento es de dieciocho meses, es decir, afectaría a todas las autorizaciones que deban emitirse, en principio, hasta junio de 2024; decimos “en principio” porque tal y como prevé la norma en su artículo nueve, antes del 31 de diciembre de este año la Comisión deberá revisar la norma pudiendo prolongar, lo que es previsible, la vigencia de la misma.

Dicho esto, al margen de lo anterior y de su contenido concreto, que ahora se expondrá, de este Reglamento destaca el artículo tres en el que se *presume* de *interés público superior*, dice la norma, toda *planificación, construcción y explotación de centrales e instalaciones de producción de energía procedente de fuentes renovables y su conexión a la red, así como la propia red conexas y los activos de almacenamiento*. Esto es lo que implica que dichas explotaciones se puedan imponer de forma preferente y prioritaria, incluso sobre intereses de naturaleza ambiental y nos permite hablar, como se ha hecho, de una preferencia de lo económico sobre lo ambiental. Ahora bien, la necesidad de atender a la preservación y protección del medio ambiente impuesta para la política energética por el artículo 194 del Tratado de Funcionamiento choca, por tanto, con el deseo -o necesidad- de acelerar el proceso de implantación de las renovables como solución al problema económico y energético actual. Por ello, y en este sentido, el apartado dos de este artículo tres dice que esa prioridad o preferencia solo debe aplicarse *en tanto en cuanto se adopten medidas adecuadas de conservación de especies*. Así, la declaración de estas actuaciones como de interés público y, por tanto, prioritarias, al menos desde un punto de vista formal, es débil pues la norma no declara de forma directa el interés público de estas instalaciones, sino que habla de una *presunción* que, además, sería *iuris tantum* o, como dice el texto, *refutable*.

Las medidas impuestas a través de este Reglamento van, fundamentalmente, dirigidas a reducir los plazos de estos procesos de autorización. Concretamente, el artículo 4, establece que el proceso de autorización de la instalación de equipos de energía solar, en sentido amplio, no podrá exceder de los tres meses. Es interesante también destacar cómo en el apartado cuatro de este mismo artículo se establece silencio positivo sobre dicha autorización siempre que la capacidad de los equipos de energía solar que se pretendan instalar no supere los 50 kW de capacidad.

Lo mismo ocurre para las autorizaciones sobre la repotenciación de las instalaciones de producción de electricidad procedente de energías renovables que, conforme dicta el artículo 5, no podrán tardar más de seis meses, incluyendo las evaluaciones de impacto ambiental. De hecho, conforme establece el cuarto apartado, *cuando la repotenciación no implique el uso de espacio adicional y cumpla las medidas de mitigación ambiental*, no será necesario someterlo a evaluación de impacto ambiental. Asimismo, se habla de silencio positivo, en este caso, si la repotenciación no da lugar a un aumento de más de 15% de la capacidad de la instalación.

También quedan exentos de su sometimiento a evaluación de impacto ambiental, conforme establece el artículo seis del Reglamento, los proyectos de energías renovables, los proyectos de almacenamiento de energía y los proyectos de red eléctrica *que sean necesarios para integrar la energía renovable en el sistema eléctrico* siempre y cuando vayan a ser ubicados *en una zona específica de energías renovables o de la red conexas* que haya sido sometida a una *evaluación medioambiental estratégica de conformidad con la Directiva 2001/42*. En la parte final del artículo se dice que, a falta de lo anterior, *la autoridad competente garantizará que el operador pague una compensación monetaria para programas de protección de las especies, a fin de garantizar o mejorar el estado de conservación de las especies afectadas*; es decir, se pretende la compensación de los eventuales daños provocados por la instalación de este tipo de infraestructuras como forma de cumplir con el principio quien contamina paga.

El último tipo de instalaciones que se verán beneficiadas por lo dispuesto en este Reglamento serán, según recoge el artículo 7, las bombas de calor con una capacidad eléctrica inferior a 50 MW y las bombas de calor geotérmicas. En ese caso, la autorización del primero deberá decidirse en el plazo máximo de un mes y de tres para el segundo.

Todos estos plazos se contarán teniendo en cuenta lo dispuesto, finalmente, por el artículo 8. Conforme ahí se expone, *no se contabilizarán en los plazos descritos el período de tiempo durante el cual se construyan o repotencien las instalaciones o sus conexiones de red, así como el período de tiempo dedicado a los trámites administrativos necesarios para las mejoras significativas de la red requeridas para garantizar su estabilidad, fiabilidad y seguridad.*

En definitiva, este Reglamento representa un intento desesperado de la Unión Europea por avanzar en la recuperación económica y energética depositando todas sus esperanzas en las renovables al tiempo que, aunque solo sea colateralmente, avanza en su proceso de descarbonización de la energía a mayor velocidad.

### Normativa afectada:

- Directiva 2011/92/UE
- Directiva (UE) 2018/2001
- Directiva 92/43/CEE
- Directiva 2000/60/CE
- Directiva 2009/147/CE
- Directiva 2001/42/CE

**Enlace web:** [Reglamento \(UE\) 2022/2577 del Consejo de 22 de diciembre de 2022 por el que se establece un marco para acelerar el despliegue de energías renovables.](#)

## Nacional

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de febrero de 2023*

[Real Decreto 34/2023, de 24 de enero, por el que se modifican el Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire; el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, aprobado mediante el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre; y el Real Decreto 208/2022, de 22 de marzo, sobre las garantías financieras en materia de residuos](#)

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

**Fuente:** (BOE n. 21, de 25 de enero de 2022)

**Palabras clave:** Calidad del aire. Contaminación atmosférica. Planes de acción. Umbrales de contaminación. Publicidad. Autorización ambiental integrada. Garantías financieras. Residuos.

### Resumen:

La calidad del aire y la protección de la atmósfera han sido, desde hace décadas, una prioridad de la política ambiental. En el ámbito de la Unión Europea, la Directiva 2004/107/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2004, relativa al arsénico, el cadmio, el mercurio, el níquel y los hidrocarburos aromáticos policíclicos en el aire ambiente y la Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, establecen el marco normativo básico, relativo a la calidad del aire para los contaminantes atmosféricos más significativos.

Por lo que se refiere a España, la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, establece las bases en materia de prevención, vigilancia y reducción de la contaminación atmosférica. En aplicación de lo dispuesto en dicha ley, el [Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire](#), define los objetivos de calidad del aire para los contaminantes atmosféricos con más incidencia en la salud de las personas y en el medio ambiente.

Este Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, introdujo, en su artículo 25, la regulación de los planes de acción a corto plazo, indicando que, cuando en una zona o aglomeración determinada exista el riesgo de que el nivel de contaminantes supere uno o más de los umbrales de alerta especificados en su anexo I, las comunidades autónomas, y en su caso, las entidades locales, elaborarán planes de acción, que indicarán las medidas que deben adoptarse a corto o medio plazo para reducir el riesgo de superación o la duración de la misma.

Teniendo en cuenta los antecedentes expuestos, la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, en su reunión de 9 julio de 2021, aprobó el Plan Marco de Acción a corto plazo en caso de episodios de alta contaminación por partículas aéreas inferiores a 10 micras (PM10), partículas inferiores a 2,5 micras (PM2,5), dióxido de nitrógeno (NO2), ozono (O3) y dióxido de azufre (SO2).



Con el fin de dotar de mayor seguridad jurídica a las administraciones competentes en materia de gestión de la calidad del aire, la presente norma tiene por objeto adaptar el Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, a lo dispuesto en el nuevo Plan Marco de Acción a corto plazo en caso de episodios de alta contaminación, en el que se establecen nuevos umbrales de contaminación que no se recogían en el anterior real decreto.

En definitiva, a través de esta norma se modifican los artículos 2, 3, 20, 25, 28 y anexo I del Real Decreto 102/2011, de 28 de enero. En particular, son objeto de revisión las definiciones contenidas en el artículo 2 para incluir las previstas en el Plan Marco de Acción a corto plazo en caso de episodios de alta contaminación, incorporándose las definiciones umbral de activación, umbral de información y umbral de alerta.

También se modifican los apartados 1 y 3 del artículo 3, relativos a las actuaciones del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, así como de las comunidades autónomas y las entidades locales en materia de calidad del aire; y el artículo 20, para recoger las medidas aplicables por superación o previsión de superación de los umbrales de activación, de información o de alerta de contaminantes atmosféricos.

Asimismo, se da una nueva redacción al artículo 25, que regula específicamente los planes de acción a corto plazo y al artículo 28, que regula la información que se ha de proporcionar al público cuando se rebasen los umbrales de información y alerta, así como la información anual que las administraciones públicas deberán poner a disposición de los ciudadanos sobre todos los contaminantes cubiertos por el presente real decreto.

Finalmente, también es objeto de modificación el anexo I, que actualiza los «Objetivos de calidad del aire para los distintos contaminantes» para incorporar los umbrales de activación y de información para el dióxido de azufre y los óxidos de nitrógeno, el umbral de activación para el ozono troposférico y los umbrales de activación, información y alerta para partículas.

En otro orden, las modificaciones introducidas en relación con el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, aprobado mediante Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, tienen una doble finalidad: En primer lugar, se persigue favorecer una mayor transparencia de las resoluciones relativas a las autorizaciones ambientales integradas, evitando que el empleo exclusivo de medios electrónicos pueda suponer una barrera para el acceso del público a dichas resoluciones.

Al efecto, el presente real decreto además de prever que las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla pongan a disposición del público en su página web las resoluciones de otorgamiento, modificación y revisión de las autorizaciones ambientales integradas, señala que éstas se exhiban en los tablones de anuncios de los ayuntamientos donde estén ubicadas las instalaciones objeto de dicha autorización.

En segundo lugar, este real decreto modifica el artículo 16 del Reglamento de emisiones industriales, que regula la revisión de la autorización ambiental integrada, con el fin de reducir el plazo para dictar la resolución de revisión de la autorización de seis a cinco meses. Con el establecimiento de este pacto se consigue por una parte que el plazo del procedimiento de revisión, que es un procedimiento simplificado, sea inferior al plazo de concesión, que es un procedimiento ordinario. Por otra parte, es mayor que el plazo de modificación sustancial ya que ambos procedimientos simplificados tienen diferencias que así lo requieren.

Por último, en relación con el [Real Decreto 208/2022, de 22 de marzo, sobre las garantías financieras en materia de residuos](#), se hace necesario modificar aspectos puntuales de su redacción para clarificar su aplicación. En primer lugar, han surgido dudas sobre el alcance del artículo 3.3. Este artículo regula las garantías que deben constituir determinadas entidades o empresas que intervienen en la producción y/o gestión de residuos, para atender la responsabilidad que se les pueda exigir por daños medioambientales. En aras de una mayor seguridad jurídica se incluye una referencia a las posibles exenciones que contempla la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

Adicionalmente, se ha constatado la necesidad de modificar el criterio establecido para calcular el importe de la fianza correspondiente a las instalaciones de tratamiento y almacenamiento de residuos, con objeto de reducir su importe, que era muy superior al que han venido estableciendo las autoridades competentes. E, igualmente, modificar dicho criterio para los gestores de residuos de construcción y demolición y de escorias siderúrgicas, para adaptarlo al que, desde hace años, han venido utilizando las autoridades competentes de distintas comunidades autónomas.

**Entrada en vigor:** 26 de enero de 2023.

**Normas afectadas:**

Nos remitimos al apartado resumen.

**Enlace web:** [Real Decreto 34/2023, de 24 de enero, por el que se modifican el Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire; el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, aprobado mediante el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre; y el Real Decreto 208/2022, de 22 de marzo, sobre las garantías financieras en materia de residuos.](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de febrero de 2023*

**[Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un sistema de Certificados de Ahorro Energético](#)**

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

**Fuente:** BOE n. 21, de 25 de enero de 2023

**Palabras clave:** Eficiencia energética. Ahorro energético. Certificados. Consumidores. Sujeto delegado. Financiación. Subastas. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Programas MOVES II y PREE.

**Resumen:**

Mediante este real decreto y en el ámbito del Sistema Nacional de Obligaciones de Eficiencia Energética (en adelante, SNOEE) se regula la implantación de un Sistema de Certificados de Ahorro Energético (en adelante, SCE) como alternativa al Fondo Nacional de Eficiencia Energética (en lo sucesivo, FNEE), que desarrolla reglamentariamente el apartado 2 del artículo 71 de la [Ley 18/2014, de 15 de octubre](#), por el que se posibilita el establecimiento de un mecanismo de acreditación de consecución de ahorros anuales de energía mediante la presentación de certificados de ahorro energético (CAE).

Además de contribuir a alcanzar el ambicioso objetivo de ahorro acumulado de energía final para el periodo 2021-2030 establecido en el artículo 7 de la [Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012](#), relativa a la eficiencia energética, modificada mediante la [Directiva \(UE\) 2018/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018](#); permitirá:

- a) Flexibilizar la forma en la que los sujetos obligados dan cumplimiento a sus obligaciones de ahorro de energía final, permitiendo que toda o parte de su obligación anual se pueda cumplir mediante la realización de actuaciones en materia de eficiencia energética.
- b) Posibilitar que los sujetos obligados puedan hacer frente a sus obligaciones en el marco del SNOEE al menor coste posible.
- c) Mejorar la eficiencia del SNOEE, facilitando el cumplimiento del objetivo nacional de ahorro de energía final.
- d) Contabilizar los ahorros generados como consecuencia de actuaciones en materia de eficiencia energética ejecutadas por entidades privadas, sean sujetos obligados del SNOEE o no, y que, como consecuencia del cumplimiento del principio de materialidad exigido por la Directiva de Eficiencia Energética, hasta ahora no han podido ser tenidos en cuenta.
- e) Ofrecer la oportunidad a los consumidores finales de beneficiarse económicamente de las medidas de ahorro y eficiencia energética implantadas, no sólo por la disminución de los costes de su factura energética, sino también por la monetización de los ahorros energéticos conseguidos. Ello conllevará, además, un efecto dinamizador, pudiendo ser los propios consumidores finales los que demanden actuaciones en materia de eficiencia energética.

f) Generar beneficios no energéticos derivados de las inversiones en eficiencia energética en los territorios de las distintas comunidades autónomas y de las Ciudades de Ceuta y de Melilla, como el impulso de un empleo cualificado, el desarrollo de un tejido empresarial ligado a la eficiencia energética y la mejora de la productividad y la competitividad empresarial ligadas a los costes energéticos.

g) Ser un elemento catalizador de innovación en el sector de la eficiencia energética, consolidando un sector atomizado e incrementando su eficiencia operativa.

Los CAE se emitirán conforme a las actuaciones incluidas en un catálogo de medidas estandarizadas de ahorro energético o mediante un procedimiento reglado para actuaciones singulares, que se aprobarán por orden ministerial; todo ello definido a nivel nacional, si bien las comunidades autónomas podrán elevar propuestas de actuaciones de ahorro energético que, de ser tenidas en cuenta, tendrán su aplicación a nivel nacional.

Se introducen los siguientes elementos novedosos respecto de la regulación actual del SNOEE:

Por un lado, se regula la nueva figura del sujeto delegado, que podrá asumir por delegación parte de los objetivos de ahorro de los sujetos obligados en lo que al Sistema de CAE se refiere, pudiendo desarrollar o promover la realización de actuaciones generadoras de ahorros en el consumo de energía final. Este reglamento esboza cuáles serán los criterios en los que se basará la Administración para acreditar que una empresa tiene capacidad para ser sujeto delegado, con el objeto de garantizar unos mínimos de solvencia técnica y económica.

Por otro lado, y con el objetivo de alcanzar una mayor agilidad en la certificación de ahorros, se desarrollará un catálogo de medidas estandarizadas de eficiencia energética con cuyas directrices se podrá simplificar la obtención de CAE.

Asimismo, y con la finalidad de coadyuvar al cumplimiento del objetivo nacional de ahorro comprometido con la Unión Europea, se prevé la puesta en marcha de un mecanismo de subastas que se ajustará a los principios de transparencia, proporcionalidad, objetividad, eficacia y eficiencia y que permitirá al Estado subastar necesidades de ahorro que serán satisfechas con CAE, sirviendo como mecanismo de apoyo económico.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el único mecanismo de apoyo económico que se ha desarrollado hasta la fecha con cargo al FNEE ha sido el de los programas de subvenciones, se ha considerado oportuno contemplar en este real decreto las mencionadas subastas de ahorro de energía como un nuevo mecanismo de apoyo para la consecución de ahorros energéticos de forma más eficiente. Dichas subastas se podrán financiar con cargo al FNEE, sin perjuicio de que puedan tener otras fuentes de financiación.

En aras de facilitar la interrelación entre todos los agentes implicados y la contabilización de los ahorros certificados, se desarrollará una plataforma electrónica interoperable, a través de la cual los interesados puedan realizar la tramitación de todo el procedimiento, desde la solicitud de un CAE hasta su liquidación.

Cabe destacar la inclusión de una disposición adicional cuyo objeto es establecer que los programas MOVES II, aprobado por el [Real Decreto 569/2020, de 16 de junio](#), y PREE, aprobado por el [Real Decreto 737/2020, de 4 de agosto, por el que se regula el programa de ayudas para actuaciones de rehabilitación energética en edificios existentes](#), se puedan financiar con cargo a los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Dado que las bases reguladoras de los programas MOVES II y PREE no determinan que las actuaciones por ellos subvencionadas sean financiadas específicamente con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y se encuentren, por tanto, incluidas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), resulta necesario disponer la aplicación para estos programas de las normas del PRTR, y no las de FEDER, a las que hasta ahora se hacía referencia en sus bases reguladoras.

**Entrada en vigor:** 26 de enero de 2023.

### **Normas afectadas:**

Se modifican:

-El [Real Decreto 266/2021, de 13 de abril, por el que se aprueba la concesión directa de ayudas a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla para la ejecución de incentivos ligados a la movilidad eléctrica \(MOVES III\) en el marco del PRTR.](#)

-El Real [Decreto 477/2021, de 29 de junio, por el que se aprueba la concesión directa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla de ayudas para la ejecución de diversos programas de incentivos ligados al autoconsumo y al almacenamiento, con fuentes de energía renovable, así como a la implantación de sistemas térmicos renovables en el sector residencial, en el marco del PRTR.](#)

**Enlace web:** [Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un sistema de Certificados de Ahorro Energético.](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de febrero de 2023*

[Real Decreto 2/2023, de 10 de enero, por el que se modifican el Real Decreto 1798/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula la explotación y comercialización de aguas minerales naturales y aguas de manantial envasadas para consumo humano, y el Real Decreto 1799/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula el proceso de elaboración y comercialización de aguas preparadas envasadas para el consumo humano](#)

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

**Fuente:** (BOE n. 9, de 11 de enero de 2022)

**Palabras clave:** Aguas. Consumo humano. Parámetros químicos. Plaguicidas. Productos farmacéuticos. Microplásticos. Lista de observación. Salud.

**Resumen:**

Mediante este real decreto se incorpora parcialmente al Derecho español la 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), en lo que se refiere a las aguas de manantial y las aguas preparadas envasadas para el consumo humano.

En relación con la materia regulada por el Real Decreto 1798/2010, de 30 de diciembre, la Directiva (UE) 2020/2184 excluye las aguas minerales naturales, por lo que su transposición afecta únicamente a las disposiciones relativas a la calidad de las aguas de manantial, cuyos parámetros químicos establecidos en la parte B del apartado 2 del anexo IV tienen que ajustarse a lo que determina la nueva directiva. Asimismo, dado que se han añadido nuevos parámetros químicos a la lista de la parte B del anexo IV, también procede actualizar las incertidumbres de medida aplicadas y que se disponen en el anexo V.

A fin de atender la creciente preocupación pública por los efectos en la salud humana de compuestos emergentes, como son los compuestos con propiedades de alteración endocrina, los productos farmacéuticos y los microplásticos, por su presencia en el agua destinada al consumo humano, y de examinar los nuevos compuestos emergentes derivados de la cadena de suministro, se introduce para ambos reales decretos, un mecanismo de lista de observación. Dicho mecanismo va a permitir realizar un seguimiento sobre la relevancia para la salud humana de esos compuestos emergentes, así como sobre los planteamientos y las metodologías de seguimiento más adecuados.

En relación al Real Decreto 1799/2010, la Directiva (UE) 2020/2184 recoge nuevas sustancias que deben controlarse para asegurar la calidad del agua preparada, por lo que es preciso modificar el anexo I, en sus partes A, B y C, en aras de actualizar los parámetros microbiológicos, los parámetros químicos y los parámetros indicadores, así como el anexo II respecto de los parámetros que afectan a la calidad del método analítico. Además, resulta conveniente llevar a cabo diversas actuaciones ante la detección de plaguicidas prohibidos, no autorizados o en otra situación distinta a la autorización.

**Entrada en vigor:** 12 de enero de 2023.

**Normas afectadas:**

Los dos Reales decretos citados.

**Enlace web:** [Real Decreto 2/2023, de 10 de enero, por el que se modifican el Real Decreto 1798/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula la explotación y comercialización de aguas minerales naturales y aguas de manantial envasadas para consumo humano, y el Real Decreto 1799/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula el proceso de elaboración y comercialización de aguas preparadas envasadas para el consumo humano.](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de febrero de 2023*

**Real Decreto 3/2023, de 10 de enero, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro**

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

**Fuente:** (BOE n. 9, de 11 de enero de 2023)

**Palabras clave:** Agua de consumo. Salud. Medio ambiente. Principio de precaución. Contaminación. Derecho al agua. Saneamiento. Suministro. Distribución. Criterios técnicos. Evaluación y gestión del riesgo. Agua de grifo. Administración local. Plan Sanitario del Agua. Sistema de Información Nacional de Agua de Consumo. Empresa alimentaria.

**Resumen:**

El texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, establece en su disposición final cuarta que, a propuesta de los Ministros para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, Sanidad y Consumo, el Gobierno regulará los requisitos básicos de calidad de las aguas de consumo, incluyendo las medidas de protección de las captaciones, con la finalidad de garantizar la protección de la salud.

La Comisión Europea aprobó el 16 de diciembre de 2020 una nueva norma, la 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, que tiene por objeto proteger la salud de las personas de los efectos adversos derivados de cualquier tipo de contaminación de las aguas de consumo garantizando su salubridad y limpieza, y mejorar el acceso a las aguas de consumo.

En este contexto, resulta necesario que el Derecho español incorpore las exigencias de esta nueva Directiva, lo que ha desembocado en la aprobación del presente Real decreto que integra de forma clara y sistemática, la regulación aplicable a las aguas de consumo humano. Tiene una doble finalidad, por una parte, establece el marco jurídico para proteger la salud humana de los efectos adversos de cualquier contaminación del agua de consumo al garantizar que sea salubre y limpia. Por otra, facilita el acceso a la misma siguiendo lo indicado por Naciones Unidas en el derecho humano al agua y saneamiento en el Reino de España.

En síntesis, su objeto es “establecer los criterios técnicos y sanitarios de las aguas de consumo y de su suministro y distribución, desde las masas de agua hasta el grifo del usuario, así como el control de su calidad, garantizando y mejorando su acceso, disponibilidad, salubridad y limpieza, con la finalidad de proteger la salud de las personas de los efectos adversos derivados de cualquier tipo de contaminación”.

Para tratar la preocupación sobre los posibles efectos de contaminantes emergentes en la salud humana se propone un mecanismo denominado «Lista de observación» que incluirá, entre otras, algunas sustancias identificadas como alteradores endocrinos. Los valores de los parámetros microbiológicos y químicos, se basan en el conocimiento científico disponible y en el principio de precaución. Resultan esenciales a la hora de determinar el funcionamiento de las instalaciones de producción y distribución de agua de consumo y de evaluar la calidad de esta.



En caso de incumplimiento de los valores paramétricos u otras incidencias, el operador debe investigar inmediatamente la causa y garantizar que se tomen las medidas correctoras necesarias lo antes posible para restablecer la calidad del agua.

El enfoque basado en el riesgo que se establece en este real decreto supone una novedad importante al integrar tres componentes: la evaluación y gestión del riesgo de las zonas de captación de aguas destinadas a la producción de agua de consumo humano; la evaluación y gestión del riesgo en la zona de abastecimiento, desde la captación hasta la entrega al usuario, lo que se denomina acometida; y, por último, la evaluación y gestión del riesgo de las instalaciones interiores en edificios prioritarios.

A través de esta norma se pretende concienciar en mayor medida a los consumidores sobre las implicaciones del consumo de agua de grifo. Un mejor conocimiento de la información pertinente y una mayor transparencia, aumentará la confianza de los ciudadanos en el agua que se les suministra y en los servicios relacionados con el agua, y conducirá a un incremento del uso del agua del grifo. La administración local y autoridades competentes en consumo, con la colaboración de los operadores adoptarán las medidas necesarias para promover el uso del agua de consumo del grifo mediante la elección de las medidas más adecuadas, teniendo en cuenta las circunstancias locales, geográficas y culturales.

Se entiende por “agua de consumo”: “agua para uso humano, ya sea en su estado original o después del tratamiento, utilizadas para beber, cocinar, preparar alimentos, higiene personal u otros fines domésticos, tanto en locales públicos como privados, independientemente de su origen y si se suministra desde redes de distribución, desde cisternas o en depósitos móviles y que sea salubre y limpia”.

Cuando la gestión del suministro del agua de consumo sea directa, se determinan cuáles son las competencias y responsabilidades de la administración local, sin perjuicio de las que le correspondan a la autoridad sanitaria.

Más concretamente, en el Capítulo II se determinan las características del agua de consumo y su control: calidad del agua; derecho humano al agua: cantidad y acceso; control y vigilancia de la calidad del agua de consumo.

El control del agua de consumo engloba los siguientes tipos de controles: Autocontrol; vigilancia municipal; control en edificios prioritarios; vigilancia sanitaria; vigilancia en las zonas de captación y vigilancia en buques.

Dentro de la Sección 4.<sup>a</sup> se determina qué debe entenderse por incidencias, sus tipos y las actuaciones ante las mismas, así como la declaración de situación de excepción.

El Capítulo III regula el suministro de agua de consumo, que incluye las zonas de abastecimiento -captación y sus tomas, conducciones, tratamiento de potabilización-; requisitos técnicos e higiénicos, incluidos los materiales que entren en contacto con el agua de consumo; y fugas estructurales.

El Capítulo IV determina los aspectos generales relativos a la evaluación y gestión del riesgo para abarcar toda la cadena de suministro, incluida la detección de peligros y eventos peligrosos en las zonas de captación. Se regula la evaluación y gestión del riesgo en las zonas de abastecimiento y edificios prioritarios, que se realizará mediante un Plan Sanitario del Agua.

Bajo el título “Transparencia y gestión de la información”, el Capítulo IV se destina al Sistema de Información Nacional de Agua de Consumo (SINAC).

Por su parte, el Capítulo VI regula la calidad del agua en la empresa alimentaria. Establece los requisitos de calidad del agua utilizada para la fabricación de alimentos, o que entra en contacto con estos o con materiales y objetos destinados a entrar en contacto con alimentos.

El régimen sancionador se prevé en el Capítulo VII.

Se destacan la Disposición adicional primera: Actualización de la caracterización de las masas de agua por la presencia de radón; y la Disposición adicional duodécima: Instalaciones que contengan plomo en contacto con el agua.

**Entrada en vigor:** 12 de enero de 2023.

**Normas afectadas:**

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente real decreto, y en particular el Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo.

**Se modifican:**

-El Real Decreto 742/2013, de 27 de septiembre, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de las piscinas.

-El [Real Decreto 817/2015, de 11 de septiembre, por el que se establecen los criterios de seguimiento y evaluación del estado de las aguas superficiales y las normas de calidad ambiental](#).

-El Real Decreto 487/2022, de 21 de junio, por el que se establecen los requisitos sanitarios para la prevención y el control de la legionelosis.

**Enlace web:** [Real Decreto 3/2023, de 10 de enero, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro](#).

## Autonómica

### Comunidad Valenciana

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 08 de febrero de 2023*

[Decreto 237/2022, de 30 de diciembre, del Consell, por el que se declaran como Zonas Especiales de Conservación \(ZEC\) los Lugares de Importancia Comunitaria \(LIC\) Serra de Crevillent, Sierra de Callosa de Segura y Sierra de Orihuela, y se aprueba la norma de gestión de tales ZEC y de la Zona de Especial Protección para las Aves \(ZEPA\) «Serres del Sud d'Alacant»](#)

**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 Comunidad Valenciana número 9511 de fecha 13 de enero de 2022.

**Palabras clave:** Biodiversidad. Red Natura 2000. Espacio Natural Protegido. Recursos naturales. Lugar Interés Comunitario. Zona Especial Conservación Aves. Zona Especial Conservación.

#### Resumen:

El sureste ibérico es uno de los lugares con mayor riqueza natural de toda la Unión Europea. La declaración de estos Lugares de Importancia Comunitaria como Zonas de Especial Conservación, deben ir acompañados de la aprobación de las medidas de conservación necesarias para responder a las exigencias ecológicas de los hábitats y las especies que motivaron la inclusión de estos lugares en la Red Natura 2000.

De igual modo, la Directiva de Aves Silvestres también exige que en las ZEPA se establezcan medidas de conservación de los hábitats de las especies que han motivado su declaración al objeto de procurar su supervivencia y su reproducción. En este caso, cabe destacar especies como el águila perdicera (*Aquila Hieraetus fasciatus*), el águila real (*Aquila Chysaetus*) o el halcón peregrino (*Falco peregrinus brokey*), entre otras.

Las normas de conservación deben contenerse en las denominadas «normas de gestión», que son equiparables a los «planes o instrumentos de gestión» mencionados en el artículo 46.1 de la Ley 42/2007. En ese cuerpo normativo debe regularse la necesidad de evitar el deterioro de los hábitats y las especies que motivaron la inclusión en la Red Natura 2000 de estos espacios.

**Entrada en vigor:** El 14 de enero de 2023.

**Enlace web:** [Decreto 237/2022, de 30 de diciembre, del Consell, por el que se declaran como Zonas Especiales de Conservación \(ZEC\) los Lugares de Importancia Comunitaria \(LIC\) Serra de Crevillent, Sierra de Callosa de Segura y Sierra de Orihuela, y se aprueba la norma de gestión de tales ZEC y de la Zona de Especial Protección para las Aves \(ZEPA\) «Serres del Sud d'Alacant».](#)

## Extremadura

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 08 de febrero de 2023*

### [Decreto 163/2022, de 30 de diciembre, por el que se regula la autorización y el Registro de las Explotaciones Ganaderas en la Comunidad Autónoma de Extremadura](#)

**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 Extremadura número 6, de fecha 10 de enero de 2023.

**Palabras clave:** Sanidad animal. Explotaciones ganaderas. Desarrollo sostenible.

#### **Resumen:**

Entre las distintas normas que corresponde dictar por el órgano autonómico, se encuentran las relativas a: los procedimientos de autorización, comunicación previa o declaración responsable, inscripciones y modificaciones de inscripciones en registros, regímenes de revocación o de baja de autorizaciones e inscripciones registrales, identificación de la superficie territorial de las explotaciones, libros de explotación, infraestructura mínima, instalaciones precisas de manejo, cerramientos perimetrales, distancias mínimas exigibles o densidades ganaderas máximas. Se hace imprescindible, en aras de velar por la protección del medio ambiente y de la salud de las personas, incluir en la tramitación del procedimiento de autorización y registro de las explotaciones todos y cada uno de los requisitos y autorizaciones impuestos en este sentido por la normativa ambiental en vigor en cada momento. En el sentido anteriormente expuesto, se determinará asignar un código de explotación único, conforme a la estructura definida en la norma básica nacional, y la inscripción en un Registro.

Para tratar de incardinar estructuralmente en las bases de datos informatizadas, se creó el Registro de explotaciones ganaderas, identificación y trazabilidad animal de Extremadura (en adelante BADIGEX), dependiente de la Dirección General de Agricultura y Ganadería.

Será el módulo de registro de explotaciones ganaderas de BADIGEX, el que actúe como soporte registral electrónico donde almacenar y gestionar toda la información de los datos exigidos normativamente sobre las explotaciones ganaderas, y además, concretar otros aspectos tales como el tratamiento administrativo de los estados de baja e inactividad de las explotaciones y las obligaciones de la titularidad de las mismas, particularmente con respecto a la comunicación de datos de sus explotaciones al citado registro.

Este decreto se estructura en nueve capítulos, veintiséis artículos, siete disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, dos disposiciones finales y siete anexos.

**Entrada en vigor:** El 11 de enero de 2023.

**Enlace web:** [Decreto 163/2022, de 30 de diciembre, por el que se regula la autorización y el Registro de las Explotaciones Ganaderas en la Comunidad Autónoma de Extremadura.](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de febrero de 2023*

**[Decreto 5/2023, de 20 de enero, por el que se aprueba el Plan Estratégico Regional de Regadíos de la Comunidad Autónoma de Extremadura 2020- 2026](#)**

**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 Extremadura número 18, de fecha 26 de enero de 2023.

**Palabras clave:** Agricultura intensiva. Medio Ambiente. Plan Regadíos. Plan hidrológico.

**Resumen:**

El marco de los Planes de Regadíos de Extremadura (PLANEREX), se regulan en la [Ley 6/2015, de 24 de marzo](#). Regula aspectos como la mejora, modernización y consolidación de regadíos; regadíos en ejecución, nuevos regadíos públicos y privados, y programas especiales de apoyo al regadío extremeño.

Por consiguiente, en cada plan se deben establecer una serie de marcos temporales, las superficies afectadas, tipos de riego, inversiones estimadas, procedencia de los recursos hidráulicos a utilizar y las que se consideren necesarias para dejar definidas las actuaciones que hayan de realizarse. Las actuaciones se adecuarán a las previsiones contenidas para Extremadura en el Plan Nacional de Regadíos, en el Plan Hidrológico Nacional y en los Planes Hidrológicos de Demarcación de Cuenca vigentes, teniendo en cuenta las posibles ampliaciones y modificaciones que puedan introducirse en ellos.

Este marco se origina por la necesaria gestión sostenible de los recursos hídricos, tanto en las zonas existentes como en las de nueva implantación, armonizando los objetivos de la política del agua con la mejora en las condiciones de vida de los regantes, el desarrollo rural, la fijación de la población en sus lugares de origen y el aumento de su competitividad en los mercados agrarios.

Es un documento de planificación estratégica para crear unos objetivos para la mejora de los regadíos en los próximos años. Los programas de PLANEREX son los siguientes: 1) Modernización, mejora y consolidación de regadíos. 2) Regadíos en ejecución. 3) Nuevos regadíos. 4) Zonas en estudio. 5) Programas de apoyo.

**Entrada en vigor:** El 27 de enero de 2023.

**Enlace web:** [Decreto 5/2023, de 20 de enero, por el que se aprueba el Plan Estratégico Regional de Regadíos de la Comunidad Autónoma de Extremadura 2020- 2026](#).

# JURISPRUDENCIA AL DÍA

Eva Blasco Hedo  
Fernando López Pérez  
Manuela Mora Ruiz  
Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa

## Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 02 de febrero de 2023*

[Sentencia del Tribunal de Justicia \(Gran Sala\), de 22 de diciembre de 2022, por la que se resuelve la cuestión prejudicial en relación con la interpretación de los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa](#)

**Autor:** Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa. Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Navarra

**Fuente:** Asunto C-61/21

**Palabras clave:** Calidad del aire. Incumplimiento. Daños. Indemnizabilidad. Derecho a respirar.

### **Resumen:**

La cuestión prejudicial se plantea en el seno de un litigio entre JP y el Gobierno francés (Ministro de Transición Ecológica y Primer Ministro), en el que JP solicita la anulación de la resolución tácita del Prefecto del Departamento de Val-d'Oise por la que este denegó la adopción de las medidas necesarias para solucionar sus problemas de salud derivados de la contaminación atmosférica y, por otro lado, el resarcimiento por parte de la República francesa de los diversos daños que JP atribuye a dicha contaminación y que cuantifica en 21 millones de euros.

En primera instancia, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Cergy-Pontoise desestimó íntegramente las pretensiones de JP por considerar, en esencia, que los artículos 13 y 23 de la Directiva 2008/50 no confieren a los particulares derecho alguno a obtener la indemnización del eventual daño sufrido a causa de la degradación de la calidad del aire.

El Tribunal de Apelación de lo Contencioso-Administrativo de Versailles, ante el que JP interpone recurso de apelación, plantea al TJUE la cuestión prejudicial consistente en que determine si el incumplimiento de la Directiva de calidad del aire posibilita el derecho a obtener resarcimiento del Estado incumplidor por los daños sufridos en su salud cuando existe una relación de causalidad directa y cierta entre tales daños y la degradación de la calidad del aire, y, caso de ser así, a qué condiciones está supeditado el reconocimiento de este derecho, habida cuenta, en particular, de la fecha en que debe determinarse la existencia del incumplimiento imputable al Estado miembro de que se trate.

### **Destacamos los siguientes extractos:**

43. A este respecto, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de responsabilidad del Estado por los daños causados a los particulares como consecuencia de violaciones del Derecho de la Unión que le son imputables es inherente al sistema de los Tratados en los que esta se funda (sentencia de 18 de enero de 2022, Thelen Technopark

Berlin, C-261/20, apartado 42 y jurisprudencia citada). Dicho principio rige en cualquier supuesto de violación del Derecho de la Unión por parte de un Estado miembro, independientemente de cuál sea la autoridad pública responsable de esta violación (sentencia de 19 de diciembre de 2019, Deutsche Umwelthilfe, C-752/18, apartado 55 y jurisprudencia citada).

44. En cuanto a los requisitos para que el Estado incurra en tal responsabilidad, el Tribunal de Justicia ha declarado de manera reiterada que los particulares perjudicados tienen derecho a indemnización cuando se cumplen tres requisitos: que la norma infringida del Derecho de la Unión tenga por objeto conferirles derechos, que la infracción de esta norma esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre tal infracción y el perjuicio sufrido por esos particulares [sentencia de 28 de junio de 2022, Comisión/España (Infracción del Derecho de la Unión por el legislador), C-278/20, apartado 31 y jurisprudencia citada].

45. De ello se sigue que, de conformidad con el primero de los tres requisitos mencionados, solo puede generar la responsabilidad del Estado una infracción de una norma del Derecho de la Unión que tenga por objeto conferir derechos a los particulares.

46. Según reiterada jurisprudencia, estos derechos se crean no solo cuando las disposiciones del Derecho de la Unión los atribuyen de modo explícito, sino también debido a obligaciones positivas o negativas que estas imponen de manera bien definida tanto a los particulares como a los Estados miembros o a las instituciones de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de febrero de 1963, van Gend & Loos, 26/62,; de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otros, C-6/90 y C-9/90, apartado 31; de 20 de septiembre de 2001, Courage y Crehan, C-453/99, apartado 19, y de 11 de noviembre de 2021, Stichting Cartel Compensation y Equilib Netherlands, C-819/19, apartado 47).

54. De lo anterior se colige, ciertamente, que los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50 establecen, al igual que las disposiciones análogas de las Directivas 96/62, 1999/30, 80/779 y 85/203, obligaciones bastante claras y precisas en cuanto al resultado que los Estados miembros deben garantizar.

55. No obstante, como resulta de los artículos 1 de las Directivas mencionadas en el apartado anterior y, en particular, del considerando 2 de la Directiva 2008/50, estas obligaciones persiguen un objetivo general de protección de la salud humana y del medio ambiente en general.

56. Así, además de que las disposiciones pertinentes de la Directiva 2008/50 y de las Directivas que la precedieron no contienen ninguna atribución expresa de derechos a los particulares a este respecto, las obligaciones previstas en dichas disposiciones, con el objetivo general mencionado, no permiten considerar que, en el presente asunto, se hayan conferido implícitamente, en razón de estas obligaciones, derechos individuales a particulares o a categorías de particulares cuya vulneración pueda generar la responsabilidad de un Estado miembro por los daños causados a los particulares.

57. De todo lo anterior se deduce que no se cumple el primero de los tres requisitos, acumulativos, evocados en el apartado 44 de la presente sentencia.



63. Ha de añadirse que la conclusión expuesta en el apartado 57 de la presente sentencia no excluye que, con arreglo al Derecho interno, el Estado pueda incurrir en responsabilidad en virtud de requisitos menos restrictivos [sentencia de 28 de junio de 2022, Comisión/España (Infracción del Derecho de la Unión por el legislador), C-278/20, apartado 32 y jurisprudencia citada] ni que, en su caso, el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50, así como de las demás disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas en el apartado 42 de la presente sentencia, pueda tenerse en cuenta a este respecto como un elemento pertinente para determinar la responsabilidad de los poderes públicos sobre una base distinta del Derecho de la Unión.

65. Habida cuenta de todos los motivos expuestos, procede responder a la primera cuestión prejudicial que los artículos 3 y 7 de la Directiva 80/779, los artículos 3 y 7 de la Directiva 85/203, los artículos 7 y 8 de la Directiva 96/62, los artículos 4, apartado 1, y 5, apartado 1, de la Directiva 1999/30 y los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50 deben interpretarse en el sentido de que no tienen por objeto conferir a los particulares derechos individuales que les faculten para reclamar una indemnización a un Estado miembro en virtud del principio de responsabilidad del Estado por los daños causados a los particulares como consecuencia de violaciones del Derecho de la Unión que le sean imputables.

#### Comentario del Autor:

El TJUE cierra la posibilidad de reclamaciones en concepto de responsabilidad patrimonial derivadas de la contaminación atmosférica, aunque pudiera estar acreditada la relación causa-efecto. Si la propia Comisión calcula en 300.000 las muertes anuales en la UE a causa de la contaminación atmosférica, podemos imaginarnos lo que ello pudiera suponer. Ahora bien, algo más preocupante es el hecho de que el derecho a un medio ambiente adecuado carezca de contenido, dado que la exigencia de unos parámetros de calidad del aire no confiere derecho alguno a los ciudadanos, cuando realmente nos está garantizando el derecho a respirar, derecho que se me antoja fundamental.

El TJUE entiende que la degradación de la calidad del aire y su normativa no genera responsabilidad porque no confiere derechos y solo puede generar responsabilidad del Estado una infracción de una norma del Derecho de la Unión que tenga por objeto conferir derechos a los particulares. A juicio del TJUE las normas de calidad del aire, sólo persiguen un objetivo general de protección de la salud humana y del medio ambiente en general y no otorgan derechos.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal de Justicia \(Gran Sala\), de 22 de diciembre de 2022, asunto C-61/21.](#)

## Tribunal Supremo (TS)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 09 de febrero de 2023*

### [Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 2022 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Carlos Lesmes Serrano\)](#)

**Autora:** Dra. Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

**Fuente:** ROJ STS 4851/2022- ECLI: ES: TS: 2022:4851

**Palabras clave:** Aguas subterráneas. Aprovechamiento. Autorización. Acuífero en riesgo.

#### **Resumen:**

La Sentencia seleccionada resuelve el recurso de casación 738/2022 interpuesto por la Administración General del Estado, contra la sentencia de 2 de diciembre de 2021, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en Cáceres, en el recurso 557/2020, promovido por particulares contra la resolución presuntamente desestimatoria por silencio administrativo de la Confederación Hidrográfica del Guadiana, de solicitud de autorización de aprovechamiento de aguas subterráneas, en la que se instaba la declaración del derecho al uso privativo de aguas subterráneas con un volumen de 7.000 m<sup>3</sup>/año, a extraer desde la parcela NUM000 del polígono NUM001 del paraje denominado " DIRECCION000 ", término municipal de Valdepeñas (Ciudad Real). La Sala de instancia estimó el recurso, reconociendo a los interesados el derecho al uso privativo de las aguas del aprovechamiento solicitado, con fines de regadío.

Frente a esta resolución, la Administración General del Estado interpone recurso de casación, señalando como cuestión de interés casacional la capacidad eventual del órgano jurisdiccional para, ante una desestimación presunta de la Administración competente, sustentada en el elevado nivel de solicitudes que recibe la Confederación Hidrográfica del Guadiana, proceder al otorgamiento de la autorización solicitada de aprovechamiento de aguas subterráneas que, sin embargo, se habían declarado en riesgo (F.J 2). En este sentido, la recurrente insiste en que el órgano jurisdiccional reconoce el derecho al uso privativo sin verificar si cumple o no los requisitos exigidos por la legislación y sin tener en cuenta la concurrencia de terceros interesados que pudieron presentar su solicitud con carácter previo y tener, en consecuencia, un derecho preferente.

La recurrente insiste, así, en que estamos ante un supuesto claro de silencio negativo, en el sentido de que no pueden reconocerse facultades privativas sobre bienes de dominio público ante la falta de resolución expresa, pero, además, insiste en los efectos ambientales de un eventual aprovechamiento de aguas subterráneas en zonas que pueden considerarse en riesgo desde la perspectiva ambiental (F.J.3).

El Tribunal Supremo, en el marco del título IV del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (TRLA) y el título II del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio

Público Hidráulico (RDPH), determina, en primer lugar, la naturaleza unitaria del dominio público hidráulico, para analizar el régimen de títulos autorizatorios que se requieren para el aprovechamiento de aguas subterráneas (F.J.6), destacando el alcance que tiene el reconocimiento de un uso privativo de las aguas, en tanto que ello implica la utilización de las mismas para un destino concreto y exclusivo del titular, con exclusión del acceso a terceras personas. A este análisis previo, el Tribunal Supremo suma el del Plan Hidrológico de la Parte Española de la Demarcación Hidrológica del Guadiana para verificar las condiciones de las masas de aguas subterráneas, de forma que, contrastada la documentación que los demandados presentan con su solicitud, de acuerdo con la legislación aplicable, visto que se trata de un supuesto de autorizaciones regladas del art. 54.2 TRLA, en el que la Administración debe verificar los extremos acreditados por los solicitantes, el Tribunal procede a confirmar la Sentencia de la Sala de instancia. Para la Sala, aunque reconoce que no es posible que el órgano jurisdiccional supla a la administración en un supuesto de silencio negativo, en la medida en que la Administración no acredita los que, a su juicio, son elementos impositivos para el otorgamiento de la autorización (en particular, que no se pone en riesgo el dominio público hidráulico), no hay posibilidad de denegar la autorización de aprovechamiento (F.J.8).

**Destacamos los siguientes extractos:**

“La primera cuestión destacable para el recurrente es que nos encontramos ante un caso típico de silencio administrativo negativo, puesto que se trata de un procedimiento cuya estimación supone la transferencia de facultades relativas al dominio público (uso privativo de aguas) y, además, relativo a una actividad (el riego) que en la zona en la que se encuentran las parcelas puede generar un importante daño al medio ambiente si no se ordena y controla adecuadamente. Ello supone en el presente caso, atendidas las características de la zona, que el aprovechamiento está sometido al régimen de autorización administrativa y que dicha autorización, además, no se concede automáticamente, sino que exige la comprobación de que se dan las condiciones requeridas para la correcta gestión del dominio público hidráulico cuando se ha declarado, como aquí ocurre, la sobreexplotación de los acuíferos afectados.

A su entender, la Sentencia impugnada al concederla autorización de un determinado aprovechamiento vulnera la legislación de aguas al no haberse acreditado judicialmente que se cumplen los requisitos legales para acceder a dicha autorización. Dichos requisitos para el presente caso consistirían en concretar qué tipo de olivar era el que se pretendía regar, lo que resulta determinante para conocer qué aprovechamiento requiere la finca desde el punto de vista cuantitativo, y en acreditar la inexistencia de otros aprovechamientos legalizados a menos de 100 metros (F.J.3)”.

“En nuestro ordenamiento jurídico el agua se entiende como un recurso unitario renovable sin diferenciar entre aguas superficiales y subterráneas, y en consecuencia se declaran todas ellas como bienes de dominio público hidráulico (DPH). Ello es así porque desde un punto de vista físico no cabe distinguir entre aguas superficiales y subterráneas, al formar parte ambas del ciclo hidrológico y presentar una identidad de naturaleza y función. Junto al agua son también bienes de dominio público hidráulico los terrenos conformados por los cauces de corrientes naturales, continuas y discontinuas y los lechos de lagos lagunas y embalses (art 2 TRLA)... (F.J.6)”

“(…) El uso privativo de las aguas implica la utilización de las mismas para un destino concreto y exclusivo del titular, que impide el acceso a terceras personas. En el artículo 80 del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, se establece la obligatoriedad de que cada Organismo de cuenca lleve un Registro de Aguas. La inscripción registral es el medio de prueba de la existencia y situación de la concesión o el derecho al uso privativo del agua, al tener el Registro de Aguas como finalidad principal proporcionar publicidad sobre los derechos existentes sobre los usos del agua, tanto para los ciudadanos como para la Administración Pública, lo que supone una garantía de tales derechos y un mecanismo que facilita su protección .....Estas normas ponen de manifiesto que la materialización del derecho al uso privativo del agua no es posible sin intervención de la Administración hidrológica, pues aunque en este caso la Administración no ejerce competencias discrecionales, como sí ocurre en los casos de concesión (ex art. 59.4 TRLA), no por ello los usos privativos por disposición legal están exentos en su ejercicio de previo control administrativo. De manera que quien quiera ejercer ese derecho de aprovechamiento privativo de aguas subterráneas debe cumplir con las condiciones indicadas en los arts. 87 y 88 del RDPH, antes indicadas, debiendo aportar la documentación correspondiente a la Administración. Esta podrá acordar reconocimiento sobre el terreno si lo considera preciso para comprobar la suficiencia de la documentación aportada, la distancia que debe existir entre pozos o la adecuación técnica de las obras y caudales. Si la Administración está conforme procederá a inscribir el aprovechamiento en el Registro de Aguas. En caso contrario, lo comunicará al dueño del predio para que, en su caso, corrija las deficiencias observadas si ello fuere posible (F.J.6)”.

“Hemos anticipado en esta sentencia que la discrecionalidad de la Administración en materia de aprovechamientos de aguas subterráneas opera en los casos procedentes de concesión administrativa, pero no cuando se trata de autorizaciones de las contempladas en el art. 54.2 del TRLA. En estos casos el derecho al aprovechamiento viene establecido en la propia ley debiendo limitarse la Administración a intervenir a efectos de control y comprobación de los requisitos exigidos para que el aprovechamiento pueda hacerse efectivo, sometiéndose a la carga de la prueba en el sentido que antes hemos expuesto, de manera que no habiendo acreditado aquellos hechos impositivos para la autorización esta debe ser otorgada, al tener carácter reglado, lo que no impide, obviamente, que el Tribunal de instancia así lo acuerde (F.J.8)”

#### **Comentario de la Autora:**

La Sentencia que hemos seleccionado en esta ocasión resulta de interés por diversas razones que van, en cierto modo, desde lo general en relación con el derecho de aguas, a lo particular, respecto de la situación concreta en la que el silencio se produce ante una falta de medios materiales y personales para el desenvolvimiento de tareas de control y supervisión que debe realizar la administración hidráulica.

Desde la primera de las perspectivas, es interesante destacar las afirmaciones que realiza la Sentencia sobre el diferente alcance de los títulos habilitantes posibles cuando se trata de la explotación de recursos hídricos y, en tal sentido, es importante insistir en la operatividad de una categoría clásica del Derecho Administrativo como la que representa el dominio público, con plena operatividad para la consecución de objetivos ambientales, mediante la previsión de concesiones y autorizaciones, en atención a los posibles usos privativos y su intensidad.

Desde la perspectiva de la segunda cuestión apuntada, nuevamente podemos encontrar un ejemplo de la suficiencia del marco jurídico cuando se trata de bienes jurídicos de naturaleza ambiental, y de la incapacidad o limitación de la administración para garantizar una aplicación efectiva de la norma ambiental, especialmente ante tareas de supervisión y control. Con todo, no deja de ser llamativa la solución del Tribunal, en la medida en que el silencio negativo frente a la falta de resolución expresa de la solicitud, siendo negativo, es desplazado por la resolución judicial.

**Enlace web:** [Sentencia STS 4851/2022, del Tribunal Supremo, de 16 de diciembre de 2022.](#)

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 16 de febrero de 2023

[Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2022 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Fernando Román García\)](#)

**Autora:** Dra. Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

**Fuente:** ROJ STS 4852/2022- ECLI: ES: TS: 2022:4852

**Palabras clave:** Evaluación de Impacto Ambiental. Ámbito de aplicación. Proyecto. Vía verde.

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación núm. 299/2022 interpuesto por la Comunidad de Madrid, contra la sentencia núm. 1.140/2021, de 11 de octubre, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en la que se estimó el recurso contencioso-administrativo núm. 747/2019, planteado contra el Acuerdo de 12 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, que aprobó la creación de la vía pecuaria "Cañada Real de Madrid" en los términos municipales de Madrid y Pozuelo de Alarcón, declarando la nulidad de dicho acuerdo. Son partes recurridas, la Administración General del Estado, y particular interesado.

La Sala de instancia consideró nulo el acuerdo del Consejo de Gobierno autonómico por haberse omitido el preceptivo procedimiento de evaluación ambiental del proyecto de creación de la Cañada Real de Madrid, rechazando el resto de motivos alegados por el interesado y relativos a cuestiones diversas como la manifiesta incompetencia del Consejo de Gobierno autonómico para otorgar carácter «real» a una vía pecuaria o la vulneración del artículo 30.2.a) de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, produciéndose, a su juicio, incompatibilidad con el planeamiento (F.J.1). En este sentido, la consideración de Zona Especial de Conservación de la Cuenca del Río Guadarrama suponía la aplicación del correspondiente Plan de Gestión, aprobado por el Decreto 105/2014, de 3 de septiembre, cuyo artículo 1.6 somete a evaluación de impacto ambiental a aquellos proyectos que indirectamente puedan afectar «de forma apreciable» el espacio, en íntima conexión con el art. 46 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad. De hecho, la Sala de instancia reconoce de forma expresa la conexión entre la vía, considerada corredor verde, y el espacio protegido concreto.

No obstante, la Sentencia cuenta con voto particular discrepante, en el sentido de plantear que, para decidir que la construcción de una nueva vía de comunicación tiene efectos sobre un espacio protegido, habrá de analizarse las características del espacio en el que se realiza la intervención, concluyendo que, en el caso concreto, no se va a producir tal afectación de forma apreciable, no siendo necesaria la evaluación de impacto ambiental (F.J.1 *in fine*).

A la vista de lo anterior, el recurso que resuelve la Sentencia comentada plantea un doble interés casacional, a saber: de un lado, si el acuerdo de creación de una vía pecuaria tiene la consideración, a los efectos del artículo 46.4 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre de Patrimonio Natural y Biodiversidad, de plan o proyecto susceptible de afectar de forma apreciable a un espacio protegido en orden a su sometimiento a evaluación de impacto

ambiental; y, de otro, si el aludido concepto de afectación apreciable es aplicable en los supuestos en que no exista continuidad física entre la vía pecuaria y el espacio protegido (F.J.2).

Para resolver el recurso, el Tribunal Supremo atiende, en primer lugar, a si el acuerdo de creación de una vía pecuaria puede conceptuarse como plan o proyecto, *ex* art. 46.4 de la Ley 42/2007 ya citada, a efectos de su sometimiento a evaluación de impacto ambiental (F.J.6), poniendo el acento en que la consideración de los eventuales efectos ambientales de la vía deberá realizarse con carácter previo al acuerdo de creación, procediendo el análisis de la propuesta de creación de la referida vía y no el acuerdo en sentido estricto, dada la naturaleza preventiva de la técnica. Así, de acuerdo con la jurisprudencia del propio Tribunal y en el marco de la interpretación que viene haciendo el TJUE sobre el concepto de proyecto, y la configuración que figura en el expediente de la vía pecuaria en cuestión, el Tribunal no tiene dudas de la oportunidad de considerar la propuesta de creación de la vía pecuaria como un proyecto (F.J.7).

En segundo término, el Tribunal, tras analizar el concepto de impacto o efecto significativo concluye que el proyecto de creación de una vía pecuaria puede producirlo, y afectar de manera apreciable un espacio. Esta situación se dará, a juicio del Tribunal, en los supuestos en los que no pueda excluirse, conforme a los mejores conocimientos científicos, que el proyecto pueda afectar a los objetivos de conservación del espacio concreto (F.J.9). Asimismo, la Sala rechaza que no pueda apreciarse que no se dé tal afectación en los casos en que no haya continuidad entre la vía y el espacio protegido (F.J. 11).

Por todo ello, el Tribunal Supremo considera ajustada a derecho la Sentencia recurrida, y desestima el recurso.

#### **Destacamos los siguientes extractos:**

“...Desde luego, es consciente la Sala de la indeterminación, a priori, del concepto utilizado por el apartado 1.6 del Plan de Gestión para la consideración de lo que es «apreciable» en cuanto a la afectación del Espacio protegido de la «Cuenca del río Guadarrama» en orden a exigir la evaluación ambiental del proyecto. Sin embargo, esa aparente indeterminación no es tal considerando, desde una perspectiva puramente jurídica, lo que a continuación expondremos.

El término «apreciable» usado para definir el posible impacto ambiental de un proyecto que pudiera afectar a un espacio protegido es un concepto que deriva de lo previsto en el artículo 46.4 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad, una norma que transpone al ordenamiento interno la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres («Directiva Hábitats», en adelante).

(...) En el documento «Gestión de Espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats», la Comisión Europea abordó en el año 2000, con carácter meramente interpretativo, entre otros conceptos, el de «afectación apreciable» que ahora nos ocupa. En su apartado 4.4.1 dejó dicho que tal noción no puede tratarse con arbitrariedad ya que la Directiva Hábitats utiliza el término en un contexto objetivo (es decir, no le atribuye ningún carácter discrecional) y porque, dice, es fundamental aplicar un

planteamiento coherente a lo que es «apreciable» para garantizar la coherencia de la red Natura 2000. Añade que, según el principio de cautela, no puede admitirse, como justificación por no haber realizado una evaluación, el argumento de que no hay seguridad de que haya efectos apreciables pudiendo aplicarse el término «apreciable» no sólo a planes o proyectos situados dentro de un espacio protegido sino también a los que se sitúen fuera del mismo.

El concepto de «efecto apreciable» es, según el mismo documento de la Comisión Europea, asimilable al de «impacto significativo» que el artículo 5.1.b) de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental consagra (F.J.1)”.

“Pues bien, ese concepto jurisprudencial del término «proyecto» -que esta Sala asume ahora expresamente- debe ser puesto en relación, como decíamos en el Fundamento anterior, con las circunstancias del concreto caso que se nos somete a enjuiciamiento. Y, a este respecto, consta en las actuaciones que en el acuerdo de aprobación de la creación de la vía pecuaria del que trae causa este recurso se decía: «(...) se aprecia la necesidad de aprobar la creación de la Cañada Real de Madrid, pues permitirá a los usuarios sumar una superficie de 184.241 m<sup>2</sup> de terrenos de dominio público pecuario que recorrer en condiciones de comodidad y seguridad, ya que se trata de un tramo funcional, que se va a proceder a su acondicionamiento y señalización, y que propicia la continuidad de las vías pecuarias entre los términos municipales de Alcorcón y Madrid».

Por tanto, a nuestro juicio no cabe albergar duda alguna de que la propuesta de creación de una vía pecuaria puede enmarcarse sin dificultad en el concepto de «proyecto» cuando -como en el caso que ahora enjuiciamos- comporte la intervención física sobre una determinada porción de territorio, mediante la realización en éste de obras de acondicionamiento y señalización para que se pueda utilizar en condiciones de comodidad y seguridad (F.J.7)”.

“A tenor de lo expuesto en los Fundamentos precedentes, podemos dar respuesta a la primera de las cuestiones de interés casacional planteadas, señalando que el artículo 46.4 de la Ley 42/2007 debe interpretarse en el sentido siguiente:

(i) Un proyecto de creación de una vía pecuaria es susceptible de afectar de manera apreciable a un espacio protegido cuando no pueda descartarse que pueda producir en éste efectos o impactos significativos.

(ii) Esta circunstancia concurrirá cuando no pueda excluirse, sobre la base de los mejores conocimientos científicos en la materia, que el proyecto pueda afectar a los objetivos de conservación del lugar en cuestión; esto es, cuando puedan empeorar los parámetros que definen el estado de conservación de los hábitats o especies objeto de conservación en ese lugar o, en su caso, las posibilidades de su restablecimiento (F.J.9)”.

#### **Comentario de la Autora:**

La determinación del ámbito de aplicación de la evaluación de impacto ambiental sigue siendo, como demuestra la Sentencia, una cuestión compleja y muy controvertida, que no está cerrada y en la que la labor hermenéutica de los Tribunales resulta fundamental.



En el caso de esta Sentencia, estamos ante un pronunciamiento de un considerable valor en la construcción del aludido ámbito de aplicación, habida cuenta de la identificación y delimitación de los conceptos planteados que se llevan a cabo.

En este sentido, la Sentencia es ilustrativa del necesario equilibrio que debe encontrarse entre los objetivos de prevención ambiental consustanciales a la evaluación de impacto ambiental y los datos del caso concreto, impidiendo una aplicación desproporcionada de la técnica, pero garantizando, a la vez, la protección del bien jurídico medio ambiente.

**Enlace web:** [Sentencia STS 4852/2022, del Tribunal Supremo, de 19 de diciembre de 2022.](#)

## Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

### Andalucía

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de febrero de 2023*

#### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía \(Granada\), de 27 de octubre de 2022 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Salud Ostos Moreno\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ AND 13557/2022 - ECLI:ES:TSJAND:2022:13557

**Palabras clave:** Ayuntamiento. Confederación Hidrográfica. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Información. Participación. Expedientes administrativos. Parte interesada. Embalse. Presa. Inundaciones. Dominio público hidráulico. Concesión. Inactividad administrativa.

#### **Resumen:**

Conoce la Sala de dos recursos contencioso-administrativos formulados por el Ayuntamiento de Andújar, que versan sobre la desestimación de unas pretensiones concretas dirigidas a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y al Ministerio para la Transición Ecológica, y sobre la inactividad de aquella por su no realización. Todo ello en relación con una serie de propuestas de actuación contenidas en el estudio del Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas (CEDEX) de 2015, denominado “Modelación Hidráulica de los Ríos Guadalquivir y Jándula en el entorno urbano de Andújar (Jaén) y análisis de la influencia de la presa de Marmolejo”, para estudiar la problemática derivada de las inundaciones por desbordamiento del río Guadalquivir a su paso por Andújar, ocasionando cuantiosos daños materiales, y proponer medidas para la protección del entorno inundable de Andújar, al tiempo de estudiar una serie de actuaciones en el cauce dirigidas a mejorar la seguridad frente a las inundaciones de la ciudad.

Este estudio, junto con sus conclusiones y recomendaciones, determinaron la presentación de dos escritos por parte del Ayuntamiento, el remitido el 5 de noviembre de 2018 y el fechado el 22 de enero de 2019, en solicitud de la información y de las actuaciones que se concretan en ellos.

A través del primero de los escritos, el Ayuntamiento pretende hacer uso del derecho a la información que le otorga el artículo 15 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el TRLA, la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, y el artículo 13 d) de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; e invoca igualmente su condición de interesado en los procedimientos que se hubieran iniciado, por cuanto sus derechos podrían resultar afectados por la decisión que se adopte (artículos 4.1 b) y 55.3 Ley 39/2015).

Al efecto, solicitó:

1.- Copia de los expedientes o procedimientos iniciados, detalle de las actuaciones realizadas desde la emisión del informe del CEDEX hasta la actualidad en orden a:

a) que se proceda al dragado o retirada de sedimentación en el entorno de Andújar y embalse, así como cualquier otra actuación que se derive de la función de policía de cauce que tiene atribuida,

b) materializar la propuesta de actuación en el entorno urbano de Andújar que contiene el informe CEDEX.

2.- En relación con la presa de Marmolejo, copia de los expedientes o procedimientos iniciados y actuaciones realizadas en orden a: verificar el cumplimiento de las normas de seguridad y explotación; establecer condicionantes o revisión de las normas de explotación; revisar e inspeccionar el cumplimiento de condiciones y extinción de concesiones o autorizaciones; sancionar posibles incumplimientos.

3.- Información sobre la clasificación que ostenta la Presa y sus características.

4.- Actualización de datos contenidos en el informe CEDEX de 2015.

El Abogado del Estado se opone a estas pretensiones porque considera que el recurso ha perdido su objeto, pues toda la documentación ha sido remitida al Ayuntamiento con el expediente y se le van a entregar por la Sala todos los documentos aportados con la contestación a la demanda. Alega que el hecho de que los procedimientos se refieran al embalse, no le otorga sin más al Ayuntamiento la condición de interesado, ni tampoco en el de la concesión a un tercero.

La codemandada, Endesa Generación, S.A., entiende que la solicitud presentada por el Ayuntamiento es una petición difusa de información y documentación basada en un Informe del CEDEX que interpreta a su libre arbitrio y sin fundamentación técnica. Añade que el Ayuntamiento de Andújar no tiene la consideración de interesado en los procedimientos relacionados con la concesión de aguas del Salto de Marmolejo; no existen en curso procedimientos de caducidad de esta concesión ni otros en los que, por prescripción legal, se atribuya al Ayuntamiento la condición de interesado; ni está acreditado que el agravamiento de las inundaciones de Andújar se deba a la concesión del Salto de Marmolejo.

Por su parte, la Sala considera que el Ayuntamiento está legitimado para solicitar esta información en vía administrativa y para impugnar su denegación, máxime teniendo en cuenta que, tratándose de una materia medioambiental, la acción pública está reconocida. Asimismo, los vecinos resultan afectados por las inundaciones provocadas por el río Guadalquivir a su paso por Andújar y es precisamente su alcalde, quien, en defensa de sus intereses, ha solicitado la información pertinente.

Por tanto, la Confederación Hidrográfica tenía la obligación de proporcionar esta información de interés público por ser competente para ello; y al no ofrecer respuesta alguna, su decisión resulta susceptible de control judicial. Sin embargo, se estima parcialmente el primero de los recursos planteados al entender la Sala que, en el caso de petición de información sobre procedimientos y actuaciones relacionadas con el correcto

funcionamiento de la explotación de una presa en régimen de concesión; el derecho a la información no puede extenderse a la obtención de copias de posibles expedientes o procedimientos tramitados al efecto, por cuanto en este caso el Ayuntamiento debería ostentar la condición de interesado.

A continuación, la Sala se centra en el escrito de fecha 22 de enero de 2019. Entre otros aspectos, el Ayuntamiento solicita que para el caso de que se hubieran iniciado expedientes o procedimientos administrativos cuyo objeto fuera la modificación o revisión de las normas de explotación de la presa de Marmolejo, se le declarase “interesado” y se le tuviera por personado, tanto en estos procedimientos como en los que pudieran surgir a posteriori, y al mismo tiempo se le facilitara copia de los documentos que contienen.

En opinión de la Sala, nos encontramos con una pretensión, no ya de información, sino de participación en los procedimientos administrativos interesados, que se rige por las normas ordinarias de intervención en los procedimientos administrativos y, por tanto, por el concepto de interés legítimo en conexión con el objeto de cada uno de los procedimientos. Con esta premisa, la Sala desestima esta pretensión al considerar que lo que no puede pretender el Ayuntamiento son declaraciones o pronunciamientos genéricos de declaración de interesado sin más.

En cuanto al resto de las pretensiones contenidas en el escrito de 22 de enero de 2019, el ayuntamiento impugna su desestimación presunta y considera que existe una inactividad de la Confederación Hidrográfica que vulnera el ordenamiento jurídico. En este caso, sus peticiones se centran en la función de policía de cauces del organismo de cuenca. Al efecto, solicita la inmediata reposición y reducción de los niveles de sedimentación del cauce al estado en que proporcione seguridad frente a inundaciones, a través de dragado o de cualquier otro medio efectivo.

En base a las conclusiones del informe elaborado por el CEDEX, la Sala descarta la inactividad por parte de la Confederación, máxime cuando el dragado y la retirada de sedimentación que se acumula entre el puente de la autovía y el puente romano se llevan a cabo periódicamente. Es más, se hizo un encargo al CEDEX de un estudio específico sobre el régimen sedimentológico para tener un conocimiento completo de tal incidencia.

Siguiendo con el contenido del mismo escrito, el Ayuntamiento interesó el despliegue de la función de inspección y vigilancia por parte de la Confederación para asegurar el cumplimiento de las condiciones de concesiones y autorizaciones inherentes a la presa y al embalse, iniciando los procedimientos administrativos que fueran necesarios.

Petición que también es rechazada por la Sala. En primer lugar, porque considera que se trata de una petición de cumplimiento de una obligación de carácter genérico y, en segundo lugar, porque no consta que el organismo de cuenca haya desatendido estas funciones. La misma suerte corre la petición de que se inicien procedimientos en orden a verificar el cumplimiento de normas técnicas de seguridad y de normas de explotación por parte del titular de la presa, por cuanto no consta que existan omisiones del deber de vigilancia e inspección en relación con la seguridad de la explotación.

Tampoco constituye inactividad administrativa, a juicio de la Sala, la falta de incoación de procedimientos sancionadores por los daños causados al dominio público hidráulico, máxime cuando el inicio de estos procedimientos no es un derecho de la administración

municipal, que en su caso podría presentar las denuncias que considerase pertinentes. En definitiva, el inicio genérico de procedimientos sancionadores no es obligatorio para la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, que ha de respetar los principios básicos y derechos que rigen el procedimiento administrativo sancionador.

Por último, en relación con la pretensión consistente en el inicio de procedimiento de revisión o modificación de las normas de explotación de la presa de Marmolejo o aprobación de nuevas normas en su caso, se trata de una cuestión relacionada con las propuestas de actuación del informe CEDEX para conseguir que las actuaciones en el entorno urbano de Andújar sean eficaces. De hecho, es esta una actuación iniciada por la Confederación y Endesa Generación S.A., por lo que a juicio de la Sala tampoco concurre en este caso la inactividad de la Administración.

En definitiva, se estima parcialmente el primero de los recursos planteados y se desestima íntegramente el segundo.

#### **Destacamos los siguientes extractos:**

- “(...) El apartado 10 del informe contiene las conclusiones del mismo. Expone que: "1. La presa de Marmolejo, situada en el cauce del río Guadalquivir en el término municipal de Marmolejo, construida en 1962 con fines de aprovechamiento hidroeléctrico, se explota habitualmente al nivel máximo (NMN), que corresponde con la cota superior de las compuertas del aliviadero (191.78 msnm) La capacidad inicial del embalse de acuerdo con la topografía de 1962 era de 13 hm<sup>3</sup>. En estas condiciones la cola del embalse se sitúa aguas arriba del puente de la autovía A-4 sobre el río Guadalquivir en el término municipal de Andújar. El régimen hidromorfológico de este tramo del río, con una longitud aproximada de 16 km, se encuentra alterado, favoreciendo la sedimentación de los aportes sólidos. Esto ha limitado la capacidad del cauce durante algunos episodios de avenida ocurridos desde su construcción.

-2. Partiendo de la información disponible en los estudios realizados con anterioridad para analizar la problemática de las inundaciones en este tramo del río, y complementándola con nuevos trabajos batimétricos, ha sido posible reproducir la geometría del cauce del río Guadalquivir antes de la construcción de la presa en 1982, tras su puesta en explotación en 1963, tras las inundaciones de 1967 y de 2001 y en la actualidad (2014). 3. Se ha realizado un estudio hidráulico bidimensional con el modelo iber del tramo del río Guadalquivir comprendido entre la presa de Marmolejo y el Molino de Aceña, que ha sido calibrado con los registros de nivel realizados por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir en diferentes episodios de avenida, en especial las ocurridas el 13 de marzo y el 2 de abril de 2013 (...)

Como resultado de este estudio cabe concluir:

a. Las simulaciones hidráulicas correspondientes al escenario de 1963, con la presa en servicio, pero sin sedimentar, muestran una sobreelevación de lámina que no afecta a Andújar, con una superficie de inundación semejante a la de 1962.

b. Las simulaciones hidráulicas correspondientes al escenario de 1967 presentan sobreelevaciones de lámina que afectan a Andújar. También se produce un aumento en la superficie afectada por la inundación.

c. El escenario de 2001 presenta una cierta mejoría en niveles y superficie de inundación frente a 1997 aunque los niveles de inundación siguen afectando a Andújar.

d. El escenario de 2014 muestra una situación más favorable respecto a los niveles de inundación de 2001. Sin embargo, la superficie de inundación sigue siendo muy grande, en especial para las combinaciones de caudal más altas estudiadas, pues quedan desbordadas las motas de protección construidas y las sedimentaciones de la cola del embalse, en la zona del puente romano y el puente de la autovía, generan sobreelevaciones de lámina que desbordan la autovía por la margen izquierda del río Guadalquivir, afectando al Sotillo y por la margen derecha superando las obras de fábrica de la autovía y permitiendo el acceso del agua al entorno urbano de Andújar.

e. El problema de las inundaciones en Andújar viene agravado por la ocupación con polígonos industriales y zonas de equipamiento deportivo en zonas tradicionalmente inundables (...)

8. Será necesario realizar un seguimiento batimétrico del fondo del embalse, en primer lugar, para adaptar la consigna de explotación, y, en segundo lugar, para mejorar la representatividad del modelo sedimentológico. Se recomienda establecer una red de puntos que permita registrar con cierta frecuencia la batimétrica del fondo especial, después de cada episodio de avenida.

9. Con este mismo fin, se recomienda realizar aforos de sólidos en suspensión, aguas arriba y aguas abajo del embalse, para distintos caudales, que permitan estimar con mayor precisión los sólídogramas de entrada y salida del mismo.

10. La cola del embalse en la situación de explotación normal se sitúa en el entorno de los puentes de Andújar. El remanso de la lámina favorece la sedimentación del material sólido transportado por el afluente, y por tanto, mientras se mantenga la actual cota de explotación, será necesario repetir periódicamente esta retirada de sedimentos. De hecho, la Confederación actúa periódicamente en el puente romano. El descenso del nivel de explotación del embalse, evitando que la cola del embalse llegue al entorno urbano de Andújar (aguas arriba del puente romano) evitaría la sedimentación en los puentes, y la realización de los correspondientes dragados (...)

“(...) Y de especial interés en el caso que analizamos es el artículo 4 de la misma Ley 27/2006, conforme al cual, "Las Administraciones Públicas establecerán los mecanismos más eficaces para un efectivo ejercicio de los derechos reconocidos en esta Ley. A tal efecto, ajustarán sus actuaciones a los principios de información mutua, cooperación y colaboración" (...)

-“(...) El expediente remitido contiene una relación de actuaciones, siendo las que interesaba el Ayuntamiento de Andújar las realizadas desde 2015, que ciertamente permiten conocer actuaciones concretas llevadas a cabo por la Confederación en cumplimiento de sus funciones de policía de cauces, que comprenden dragado y retirada de sedimentación aguas abajo y aguas arriba del puente romano, con indicación de número de expedientes, descripción de actuaciones y presupuesto; siendo ello así, ninguna explicación se ofrece al

hecho de que no se hubiera proporcionado esta información al Ayuntamiento actor cuando la solicitó en noviembre de 2018, obligándolo a recabar para ello el auxilio judicial, pudiéndole haber proporcionado copia -en virtud de ese deber de colaboración y cooperación interadministrativa- o al menos vista de tales expedientes, lo que tampoco ha obtenido a través de este recurso jurisdiccional. Por otra parte, queda sin responder las actuaciones, procedimientos y expedientes en relación con el dragado y retirada de sedimentación en el embalse y en cuanto a la materialización de la propuesta de actuación contenida en el informe del CEDEX en el entorno urbano de Andújar (...).”

-“(...) La participación en los procedimientos de modificación de las normas de explotación, revisión y extinción de la concesión, se rige por las normas ordinarias de intervención en los procedimientos administrativos, y por lo tanto por el concepto de interés legítimo, que habrá de venir conectado con el objeto de cada uno sin que puedan realizarse pronunciamientos genéricos, que es la pretensión que deduce en el apartado g) del escrito de 22 de enero de 2019 el Ayuntamiento de Andújar, cuando pretende se reconozca y declare su condición de interesado en todo procedimiento que se haya iniciado o que se inicie en relación con la presa y embalse de Marmolejo.

Los procedimientos de otorgamiento, revisión o caducidad de concesiones se rigen por el Reglamento de Dominio Público Hidráulico, debiéndose estar a lo regulado para cada uno de ellos, de forma que la intervención del Ayuntamiento de Andújar tendrá distinto alcance en cada uno de ellos (...) Pero no cabe pretender declaraciones genéricas de declaración de interesado en los procedimientos afectantes a la concesión iniciados o que se iniciaren en el futuro.

Lo mismo ocurre en cuanto a la pretensión de declaración de interesado en los procedimientos iniciados sobre modificación o revisión de las normas de explotación de la presa de Marmolejo, en que consta la elaboración de nuevas normas remitidas a la Confederación para su revisión y al Ministerio para su aprobación, sin que en ello esté prevista legal o reglamentariamente la intervención como interesado del Ayuntamiento de Andújar, por lo que, instada esta pretensión con carácter subsidiario, no cabe acceder a la misma (...).”

-“(...) Estas actuaciones evidencian que no existe inactividad de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir en el ejercicio de la función de policía demandada por la actora consistente en la prestación concreta de dragado y retirada de sedimentación que se acumula en la zona entre el puente de la autovía y el puente romano, sino que por el contrario viene realizándola periódicamente, siendo además una de las actuaciones propuestas en el informe CEDEX para proteger el entorno urbano de Andújar del riesgo de inundaciones.

Indica el informe en la misma conclusión cuarta letra f) "La efectividad de todas estas actuaciones en el entorno urbano queda condicionada al mantenimiento de la sedimentación del embalse en los niveles de 2014 o inferiores, siendo mayor el grado de protección cuanto menor sea la cantidad de sedimento retenida en el embalse" (...).”

“(...) Es por ello por lo que no podemos considerar que el organismo de cuenca incurra en inactividad en relación con este extremo concreto de sus funciones de policía de cauce, en cuanto que está encargando y realizando los estudios específicamente dirigidos a determinar y constatar la influencia de la sedimentación del embalse en las inundaciones en Andújar, a fin de tener un conocimiento completo y acabado de tal incidencia, que permita conocer qué

actuaciones serían más adecuadas a la vista de tales estudios y con ello tener mayor probabilidad de éxito en el resultado de las que se acometan en relación con el fin de interés general perseguido (...).”

“(…) Esta pretensión dirigida al inicio de estos procedimientos debe ser desestimada por cuanto que parte de un incumplimiento por parte del titular de la concesión de las normas y condiciones de seguridad de la presa y embalse, lo cual no está en absoluto probado.

No consta que haya omisiones o fallas en el deber de vigilancia e inspección del organismo de cuenca en relación con la seguridad de la explotación ni dejación de funciones al respecto, que puedan justificar un pronunciamiento de condena a aquel al inicio obligado de los procedimientos que pretende. (...)”

“(…) La falta de incoación de estos procedimientos sancionadores no constituye inactividad administrativa que contempla el artículo 29.1 LJCA, por cuanto que, ciertamente, el inicio de estos procedimientos no constituye un derecho de la Administración municipal, que puede presentar las denuncias concretas por incumplimientos que considere convenientes, existiendo entonces la obligación de investigación del organismo de cuenca, prestación concreta derivada de denuncias a que tendría derecho el Ayuntamiento en su caso, y de la que pudiera derivar el inicio o no de procedimientos sancionadores con el contenido y alcance restitutorio que pretende el demandante (...)”

#### **Comentario de la Autora:**

Se entrecruzan en este caso el derecho a la información en materia medioambiental, el derecho de participación pública y la posible inactividad administrativa, tomando como base un solo hecho: las inundaciones provocadas por el río Guadalquivir a su paso por Andújar, cuyas consecuencias son analizadas en un Informe del CEDEX. La sentencia nos aclara hasta dónde se extiende la legitimación del ayuntamiento de Andújar, a través de su alcalde, en orden a solicitar información a la Confederación Hidrográfica, y hasta qué punto ostenta la condición de interesado en determinados procedimientos.

Recordemos el artículo 4 de la Ley 27/2006, a cuyo tenor, “Las Administraciones Públicas establecerán los mecanismos más eficaces para un efectivo ejercicio de los derechos reconocidos en esta Ley. A tal efecto, ajustarán sus actuaciones a los principios de información mutua, cooperación y colaboración”. Un precepto vulnerado por la Confederación Hidrográfica cuando veda al ayuntamiento la posibilidad de obtener una información a todas luces pertinente, máxime cuando son los vecinos de Andújar los más directamente afectados por estas inundaciones.

**Enlace web:** [Sentencia STSJ AND 13557/2022, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía \(Granada\), de 27 de octubre de 2022.](#)



## Castilla y León

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 07 de febrero de 2023*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 20 de octubre de 2022 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Ramón Sastre Legido\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 4072/2022 - ECLI:ES:TSJCL:2022:4072

**Palabras clave:** Autorización de uso excepcional en suelo rústico. Explotación avícola. Usos. Comisión Territorial de Urbanismo y Medio Ambiente. Comunicación ambiental. Licencia de obras.

#### **Resumen:**

La Sala se pronuncia sobre el recurso contencioso-administrativo formulado por la Asociación "San Miguel en Vivo", el Ayuntamiento de San Miguel del Arroyo (Valladolid) y un particular contra la sentencia de 13 de septiembre de 2021, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo Número Cuatro de Valladolid.

La citada Asociación interpuso recurso contencioso-administrativo contra: a) El Decreto de la Alcaldía núm. 17/2020 de San Miguel del Arroyo, de 17 de febrero de 2020, que acordó:

(i) desestimar las alegaciones formuladas en relación con la solicitud de licencia para la actividad/instalación de una explotación avícola de 51.779 pollos de engorde;

(ii) archivar el expediente como autorización de uso excepcional en suelo rústico, de acuerdo con el informe de la Comisión Territorial de Urbanismo y Medio Ambiente (CTMA) de Valladolid de 3 de febrero de 2020, al tratarse de un uso permitido en la categoría de suelo rústico sobre la que se pretende ubicar, que no precisa de dicha autorización de uso excepcional;

(iii) archivar el expediente como licencia ambiental, de acuerdo con el informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de fecha 30 de enero de 2020, por entenderse que es una actividad sometida al régimen de comunicación ambiental, y que el procedimiento que corresponde es el de licencia de obras y comunicación ambiental.

b) El Decreto de la Alcaldía de San Miguel del Arroyo núm. 15/2020, de 14 de febrero, por el que se otorgó al particular licencia municipal para ejecutar en suelo rústico común la obra de construcción para la explotación avícola.

La sentencia de instancia desestimó la pretensión anulatoria ejercida contra el Decreto 17/2020 y estimó íntegramente la pretendida contra el Decreto 15/2020, que se anuló por considerarlo no ajustado a derecho, al haberse concedido la licencia urbanística solicitada sin que el órgano competente del Ayuntamiento otorgara previamente la autorización a la que se refiere el 106.3.2.a) de las NUM respecto a la edificabilidad superior a 2.000 m<sup>2</sup> sobre una de las parcelas afectadas por la construcción proyectada.

En su recurso de apelación, la Asociación alega que el Decreto de la Alcaldía N° 17/2020 debe anularse por faltar la autorización de uso excepcional en suelo rústico para la instalación avícola de que se trata.

La Sala rechaza este motivo por cuanto la instalación avícola litigiosa es una instalación ganadera y para su ubicación en suelo rústico común no se requiere esta autorización de uso excepcional, tal y como se desprende del art. 59 a) 1° RUCyL y del art. 97.3 de las Normas Urbanísticas Municipales (NUM) de San Miguel del Arroyo que considera permitidos, sin más trámite que la licencia de obras, los usos, construcciones e instalaciones vinculadas, entre otras, a explotaciones ganaderas, que es de lo que aquí se trata.

En cuanto a la mención en el recurso de apelación del artículo 106 de las NUM relacionado con el sometimiento a autorización del “organismo competente”, en el supuesto de que deba justificarse una superficie mayor a la superficie máxima de ocupación de suelo por parcela de 2.000 m<sup>2</sup> para naves o equivalentes; la Sala entiende que no tiene por qué ser en todos los casos la CTMA el organismo competente, por cuanto únicamente debería intervenir en aquellos casos en que el uso esté sujeto a autorización de uso excepcional y no donde el uso esté permitido, como sucede con la explotación avícola. Es más, esta autorización se refiere a la actividad constructiva y no al uso, por lo que tampoco correspondería a la CTMA.

Tampoco prospera la falta de audiencia de los interesados alegada por la Asociación apelante por prescindir del procedimiento legalmente establecido, por cuanto “el trámite de información pública está previsto en el art. 307 RUCyL para las autorizaciones de uso excepcional en suelo rústico, por lo que no es necesario en este caso al no estar sujeta a esa autorización la instalación ganadera litigiosa como se ha reiterado”.

A continuación, la Sala nos aclara que, aunque la sentencia apelada estimó el recurso formulado por la Asociación frente al Decreto 15/2020, lo cierto es que en el recurso de apelación interpuesto por la misma se formularon alegaciones que fueron desestimadas por la sentencia de instancia. Dícese: falta de motivación de la solicitud de informes a entidades externas y falta de incorporación de los informes emitidos al contenido de la resolución dictada; falta de estudio geotécnico; falta de constitución de la fianza de gestión de residuos; e incumplimiento de la legislación urbanística respecto a la protección del paisaje.

Todos estos motivos son rechazados también por la Sala al no desvirtuarse en esta segunda instancia. Por tanto, se desestiman los recursos planteados por la Asociación.

Por último, se estima el recurso de apelación planteado por el Ayuntamiento y el particular frente a la sentencia de instancia, cuando considera que, con anterioridad al otorgamiento de la licencia, se debería haber pronunciado el propio ayuntamiento sobre la justificación referida en el art. 106. 3. 2 a) de las NUM en relación con la superficie máxima de ocupación de suelo por parcela superior a 2.000 m<sup>2</sup>.

En opinión de la Sala, esa ocupación no es un uso del suelo sino un elemento constructivo de la nave. Al mismo tiempo, tratándose de un uso permitido, como es el de la explotación avícola, es al alcalde del ayuntamiento a quien le correspondía autorizar esa mayor ocupación por cuanto no precisa autorización de uso excepcional, sino tan solo licencia urbanística, tal y como se infiere del art. 21. 1. q) de la LRBRL.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Pues bien, al ser la instalación avícola litigiosa una instalación ganadera -no es una instalación industrial como se indica acertadamente en la sentencia de instancia, cuya argumentación al respecto se da por reproducida al no haberse desvirtuado- y ubicarse en suelo "rústico común", no se requiere, frente a lo que se alega por la Asociación apelante, la autorización de uso excepcional en suelo rústico que corresponde otorgar a la Administración Autonómica de Castilla y León, al tratarse de un "uso permitido" en esa categoría de suelo. Así resulta de lo dispuesto en el art. 59.a). 1º RUCyL en el que se establece que son usos permitidos "en suelo rústico común" los citados en la letra a) del artículo 57, esto es, las "Construcciones e instalaciones vinculadas a la explotación agrícola, ganadera, forestal, piscícola y cinegética". Así lo señaló la propia Administración Autonómica en el informe emitido por la CTMA de Valladolid de 3 de febrero de 2020, al indicar que al tratarse de un uso permitido en el suelo rústico común no precisa de autorización excepcional en suelo rústico (…)"

“(…) Son los actos sujetos a autorización de uso excepcional en suelo rústico los que deben obtenerla de la Administración Autonómica de Castilla y León -en este caso de la CTMA- "previamente" al otorgamiento de la licencia, como establece el art. 306.1 RUCyL, lo que aquí no concurre por lo antes expuesto. Debe destacarse también que la autorización a la que se refiere el citado art. 106 NUM no corresponde a la CTMA al referirse a la actividad constructiva -cuando la superficie máxima de ocupación del suelo de las naves o equivalentes supera los 2.000 m<sup>2</sup>- y no al uso (…)"

“(…) En este caso la explotación avícola de que se trata se proyecta sobre una superficie que excede de 2000 m<sup>2</sup> de parcela (2.913,36 m<sup>2</sup> según consta en el proyecto presentado), si bien no supera la edificabilidad máxima ni la ocupación máxima permitida. Únicamente se exige en ese art. 106.3.2.a) que se "justifique" convenientemente la necesidad de una superficie de ocupación de suelo que exceda de los citados 2000 m<sup>2</sup> de parcela, que deberá ser autorizada por el organismo competente (…)"

Además, esa ocupación de suelo superior a los 2000 m<sup>2</sup> de la superficie de la parcela no es un uso del suelo sino un elemento constructivo de la nave como se señala acertadamente en la sentencia de instancia. Pero precisamente por tratarse de un elemento constructivo su autorización ha de hacerse en la correspondiente licencia, para cuyo otorgamiento el competente es el Alcalde como dispone el art. 21.1.q) LRBRL. Son las construcciones e instalaciones de nueva planta -como aquí sucede- las que están sujetas a licencia urbanística (art. 97.1.a) LUCyL), cuyo otorgamiento corresponde al Alcalde por la atribución que se establece en el citado art. 21.1.q) LRBRL (…)"

**Comentario de la Autora:**

Son numerosas las sentencias dictadas por esta misma Sala en orden a la autorización de uso excepcional en suelo rústico, aunque en este caso va más allá. Al efecto, nos clarifica que, tratándose de un uso permitido, como es el de una explotación avícola, no resulta necesaria dicha autorización y, por tanto, tampoco se exige la intervención de la Comisión Territorial de Urbanismo y Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma, que únicamente intervendría

cuando el uso del que se trata estuviera sometido a aquella autorización, lo que no ocurre en este caso. Tampoco puede interpretarse que dicha Comisión siempre sea el “organismo competente” al que se refieren las NUM.

**Enlace web:** [Sentencia STSJ CL 4072/2022, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 20 de octubre de 2022.](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de febrero de 2023*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 27 de octubre de 2022 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María encarnación Lucas Lucas\)](#)

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

**Fuente:** STSJ CL 4129/2022 - ECLI:ES:TSJCL:2022:4129

**Palabras clave:** Avifauna. Zonas de protección. Tendidos eléctricos. Disposición reglamentaria. Acto administrativo. Procedimiento administrativo.

**Resumen:**

En este caso concreto, la mercantil “I-DE REDES ELECTRICAS INTELIGENTES, S.A.U” interpone recurso contencioso-administrativo frente a la Orden de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente FYM/79/2020, de 14 de enero, por la que se delimitan las zonas de protección para avifauna en las que serán de aplicación las medidas para su salvaguarda contra la colisión y la electrocución en las líneas eléctricas aéreas de alta tensión (BOCyL de fecha 13 de febrero de 2020).

Son codemandadas la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, la mercantil Unión Fenosa Distribución, la Sociedad Española de Ornitología y la Federación Ecologistas en Acción Castilla y León.

A través de la Orden impugnada, la Administración autonómica delimita como zona de protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión todo el territorio de la Comunidad de Castilla y León, en cumplimiento de lo previsto en el Real Decreto 1432/2008, de 29 agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión.

La parte recurrente pretende que se declare la nulidad de la resolución recurrida y que se reconozca su derecho a ser indemnizada en los daños sufridos derivados de la aplicación de la Orden impugnada.

En primer lugar, sostiene que la Orden es nula por haber sido dictada en un procedimiento administrativo caducado al haber transcurrido más de tres meses desde su incoación excediendo el plazo previsto en el art. 25.1 b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, respecto a la tramitación de los procedimientos iniciados de oficio por la Administración susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen como es el que nos ocupa.

Subsidiariamente, y para el supuesto de no estimar aplicable el plazo de caducidad por considerar que lo impugnado es una disposición de carácter general y no un acto administrativo, nulidad de la Orden por haber sido dictada sin haberse seguido ninguno de los trámites propios del procedimiento reglamentario.

En segundo lugar, interesa la nulidad de la Orden por vulneración del artículo 4.1 del RD 1432/2008, en relación con el artículo 2 m) del mismo, normativa de carácter básico, al no especificar a cuál de los tres tipos de zonas de protección contemplados en aquel precepto corresponde la delimitación territorial operada por la misma; especificación que solo puede corresponder al contenido en el apartado c) “áreas prioritarias” lo que resulta incompatible con la declaración de todo el territorio de la Comunidad Autónoma como zona de protección.

En tercer lugar, solicita la nulidad de la Orden por vulneración de los principios de interdicción de la arbitrariedad y de proporcionalidad consagrados por los artículos 9.3 de la Constitución y 4.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. En su opinión, la finalidad que se persigue con la Orden no se logra con la zonificación dispuesta.

Vaya por delante que la Sala no entra en el fondo del asunto. Se ciñe al examen del primer motivo de recurso a través del esclarecimiento de la naturaleza jurídica de la disposición impugnada. Se debe puntualizar que la Administración autonómica no cuestiona el plazo de tramitación -tres meses con arreglo al art. 21. 3 a) de la Ley 39/2015- y considera aplicable la excepción prevista en el art. 95.4 de la misma Ley para las cuestiones que afectan al interés general. Por su parte, las codemandadas oponen que la Orden impugnada no es un acto administrativo sino una disposición de carácter general cuyo procedimiento no está sujeto a plazo y en cuya tramitación se han cumplimentado sus trámites esenciales.

La Sala, a través de la doctrina jurisprudencial, pone de relieve la distinción entre disposición reglamentaria y acto administrativo, para llegar a la conclusión que la Orden impugnada constituye una disposición general que da cumplimiento a lo previsto en el art. 4 del Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, delimitando, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, como zona de protección las áreas prioritarias de reproducción, alimentación, dispersión y concentración local de aquellas especies de aves incluidas en el Catálogo Español de Especies Amenazadas, o en los catálogos autonómicos.

En su opinión, la Orden impugnada va más allá de lo que el RD estatal identifica como zonas prioritarias en su artículo 2 m) y no motiva que en todo el territorio de Castilla y León se cumplan las previsiones del precepto para ser declarada zona prioritaria.

De esta forma, dice textualmente la sentencia “la Orden impugnada tiene el alcance general y abstracto y vocación de permanencia propio de las disposiciones generales; innova el ordenamiento en cuanto la Administración establece una ordenación de los tendidos eléctricos que transcurren por el territorio de la Comunidad Autónoma en lo relativo a las medidas de protección para la avifauna que será aplicable en posteriores resoluciones de aprobación o modificación de líneas eléctricas aéreas de alta tensión”.

Por tanto, tratándose de una disposición general y no habiéndose seguido el procedimiento legalmente establecido para su elaboración con arreglo los arts. 75 y 76 de la Ley 3/2001, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en la redacción dada por la [Ley 2/2017, de 4 de julio](#), el Acuerdo impugnado se considera nulo de pleno derecho. No representa ningún obstáculo el que la propuesta de Orden fuera sometida al trámite de información pública mediante su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León y a través del Portal de Gobierno pues en todo caso faltarían trámites esenciales como la consulta pública previa a la redacción del proyecto, la memoria e informe de los servicios jurídicos y órganos consultivos precisos.

A sensu contrario, la Sala rechaza la petición de indemnización de daños derivados de la vigencia de la Orden impugnada por cuanto la parte actora no ha acreditado que los haya padecido.

En síntesis, se estima parcialmente el recurso planteado.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) A la vista de la jurisprudencia transcrita podemos concluir que efectivamente, tal y como se sostiene por todos los intervinientes, la Orden FYM/79/2020 constituye una disposición general y no un acto administrativo como razonamos a continuación. En la Orden impugnada se expone que con ella la Comunidad Autónoma de Castilla y León viene a dar cumplimiento a lo previsto en el art. 4 del Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión, delimitando, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, como zona de protección, las áreas prioritarias de reproducción, alimentación, dispersión y concentración local de aquellas especies de aves incluidas en el Catálogo Español de Especies Amenazadas, o en los catálogos autonómicos (…)”.

“(…) En definitiva, la Orden impugnada tiene el alcance general y abstracto y vocación de permanencia propio de las disposiciones generales; innova el ordenamiento en cuanto la Administración establece una ordenación de los tendidos eléctricos que transcurren por el territorio de la Comunidad Autónoma en lo relativo a las medidas de protección para la avifauna que será aplicable en posteriores resoluciones de aprobación o modificación de líneas eléctricas aéreas de alta tensión.

Como declara reiterada jurisprudencia, el reglamento tiene siempre un contenido normativo, es decir, establece auténticas normas jurídicas (…)

Por último y en cuanto a la forma que ha adoptado la resolución impugnada consideramos conveniente recordar que ni la denominación, ni el rango del instrumento a través del cual se aprueba, determinan su naturaleza de manera tal que aun llamándose Orden cabe la posibilidad de que nos encontremos ante una disposición general pues el artículo 71.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León dice que adoptarán la forma de Órdenes "las disposiciones y resoluciones de los Consejeros e irán firmadas por el titular de la Consejería correspondiente".

Por lo tanto, si la denominación de "orden" no sirve para determinar la naturaleza de disposición general, tampoco puede servir para considerarla un acto administrativo o "resolución" debiendo por ello estar al marco normativo en el que la Orden impugnada se encuadra, así como su contenido (…)”.

**Comentario de la Autora:**

A través de la Orden impugnada se acuerda delimitar como zona de protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión todo el territorio de la Comunidad de Castilla y León. Con independencia de la forma de Orden, lo cierto es que

responde a una disposición general, con un claro contenido normativo, que se dirige a todos aquellos afectados por la norma y que resultaría aplicable a todos aquellos casos que pudieran producirse en un futuro. Y al no haberse seguido la tramitación legalmente establecida para su elaboración es por lo que se acuerda anular el Acuerdo. Lo que resulta esencial es adoptar medidas de protección para evitar la colisión y electrocución de aves en tendidos eléctricos y para ello será necesario aclarar el alcance de la interpretación que deba darse al RD1432/2008, en concreto, hasta dónde pueden llegar las comunidades autónomas a la hora de determinar cuáles son las zonas de protección existentes en su respectivo ámbito territorial.

**Enlace web:** [Sentencia STSJ CL 4129/2022, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 27 de octubre de 2022.](#)



## Comunidad de Madrid

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de febrero de 2023*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 30 de septiembre de 2022 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: María Soledad Gamo Serrano\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ M 11189/2022 - ECLI:ES:TSJM:2022:11189

**Palabras clave:** Residuos. Administraciones Públicas. Competencias. Convenios. Circunstancias excepcionales. Vertederos. Parque Tecnológico de Valdemingómez.

#### **Resumen:**

La Sala se pronuncia sobre el recurso de apelación formulado por el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid contra la sentencia de 21 de junio de 2021 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 31 de Madrid, que estimó el recurso contencioso administrativo formulado por el Grupo Municipal Mas Madrid y dos particulares contra seis resoluciones dictadas por la Directora General del Parque Tecnológico de Valdemingómez del Excmo. Ayuntamiento de Madrid en fecha 27 de diciembre de 2019.

A través de aquellas resoluciones se autorizó el tratamiento de residuos urbanos consistentes en "Fracción restos", "Limpieza viaria", "Voluminosos", "Cadáveres de animales", "Restos de poda y jardín" y "Rechazos de planta de tratamiento de envases", de los treinta y un municipios que conforman la Mancomunidad del este, y con un período de vigencia entre el 28 de diciembre de ese año y el 27 de febrero de 2020.

Como antecedentes, es necesario destacar las circunstancias excepcionales que concurrían en el momento de otorgar las autorizaciones, que no fueron otras que la colmatación del vertedero de Alcalá de Henares y la imposibilidad de destino para 20.000 toneladas de basura que generaron los 627.825 habitantes de los 29 municipios de la Mancomunidad del Este durante dos meses. Al efecto, se formularon varios requerimientos por parte de la Comunidad de Madrid para que, siendo el Parque Tecnológico de Valdemingómez (PTV), el único destino posible para estos residuos, se adoptaran las medidas necesarias para que éste permitiera su tratamiento. De esa forma se evitaría el riesgo de emergencia o crisis sanitaria para la salud pública que el progresivo aumento de los residuos abandonados generaría para los ciudadanos y el medio ambiente.

La Letrada del ayuntamiento de Madrid alega que fue precisamente ese requerimiento de la Comunidad de Madrid el que dio lugar a las autorizaciones impugnadas con la finalidad de evitar perjuicios mayores. Autorizaciones que cumplieron los requisitos formales de procedimiento y competencia. Es más, aunque a la fecha de la colmatación todavía no se había completado, lo cierto es que estaba pendiente de aprobación un convenio de colaboración entre las tres administraciones para afrontar el problema de los residuos.

En la misma línea sustentó su recurso la Comunidad de Madrid.

Por su parte, los apelados consideran que las autorizaciones se otorgaron prescindiendo del procedimiento legalmente establecido y por un órgano incompetente por razón del territorio -no de la materia-. Suman que la colmatación del vertedero era una situación previsible -se conocía la fecha porque así estaba prevista en la AAI- y además evitable, porque hubiera bastado con construir a tiempo el nuevo complejo Medioambiental de Reciclaje de Loeches para gestionar los residuos de la Mancomunidad. Por tanto, consideran que esta situación fue provocada por la nefasta ejecución por parte de la Mancomunidad de sus competencias y funciones de gestión y tratamiento de residuos, y por la dejación de funciones y falta de coordinación de la Comunidad de Madrid, al no prever con antelación el riesgo que se podía producir. En su opinión, se debería haber negociado, firmado y publicado el convenio de colaboración con la antelación suficiente.

En definitiva, entienden que las Resoluciones impugnadas se dictaron sin la cobertura legal del preceptivo Convenio de Colaboración, que era el único acto administrativo que propiciaría el cumplimiento de la normativa de residuos y régimen local; por lo que consideran la sentencia de instancia ajustada plenamente a derecho.

Con carácter previo, la Sala nos recuerda el concepto y alcance de la “competencia”, como conjunto de atribuciones que corresponden a un órgano administrativo. Asimismo, pone de relieve que lo que se cuestiona en este caso no es la competencia del órgano autor del acto administrativo impugnado -en concreto de la Dirección General del PTV- sino la competencia territorial de la propia Administración municipal concedente por venir referidas las autorizaciones a la gestión y tratamiento de residuos provenientes de ámbitos territoriales que exceden del término municipal en el que el Excmo. Ayuntamiento de Madrid ejerce las competencias propias que tiene legalmente asignadas.

En opinión de la Sala, las competencias de los municipios en materia de recogida, gestión y tratamiento de residuos resultan incuestionables, si bien señala las fórmulas de colaboración y coordinación interadministrativa en esta materia previstas en la Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la Comunidad de Madrid, que también asume competencias, en concreto, la coordinación de las actuaciones que se desarrollen en materia de gestión de residuos en el territorio de la Comunidad. Ello no es óbice, dice la Sala, para entender que únicamente se puedan gestionar y tratar los residuos provenientes del término municipal o autonómico al que extiende la competencia la Administración territorial respectiva.

En base a determinados informes técnicos favorables sobre la viabilidad de la propuesta de utilizar de forma temporal las instalaciones del PTV, se dictaron las correspondientes autorizaciones, que además se ajustaron al contenido del convenio de 24 de febrero de 2020, que finalmente se publicó el 19 de marzo.

Con estas premisas, la Sala considera que, aunque el convenio de colaboración sea el instrumento más idóneo, ello no significa que, en circunstancias excepcionales y urgentes, como sucede en este caso, se puedan adoptar otras fórmulas. Tampoco el hecho de que la suscripción del convenio fuera posterior al otorgamiento de las autorizaciones implica una falta de competencia territorial del ayuntamiento determinante de la nulidad de las autorizaciones.

En definitiva, la Sala estima el recurso de apelación planteado por las Administraciones.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) De todas las disposiciones legales expuestas interesa notar que en ninguno de los mencionados preceptos legales se incluye de modo específico la previsión de que, por lo que hace no ya a la recogida sino a la gestión y tratamiento de residuos, deba tratarse de los provenientes del término municipal o autonómico al que extienda la competencia la Administración territorial respectiva, lo que reviste particular importancia en el ámbito sectorial en que nos encontramos, dada la involucración de aspectos tan relevantes como la salud e integridad de las personas y el medio ambiente. Ello explica la directa inclusión de la referencia a las fórmulas de colaboración en el artículo 5.2.a) de la Ley 5/2003 a que hemos hecho anteriormente mención o la posibilidad, explícitamente reconocida por los artículos 7.d) y 42.5 del mismo Cuerpo legal, de que la Comunidad Autónoma autorice la eliminación de residuos procedentes de otras partes del territorio nacional (…)”.

“(…) A esta clase de convenios se refiere específicamente la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, que regula las relaciones interadministrativas sobre la base de los principios de eficacia y eficiencia, contemplando la posibilidad de que la Comunidad de Madrid y las Entidades Locales de su ámbito territorial puedan celebrar entre si los convenios que tengan por conveniente en su interés común, sin más limitaciones que las establecidas por la Ley y el debido respecto a la autonomía de las entidades que los celebren, posibilidad de suscripción de convenios que aparece igualmente referida de modo específico a las Mancomunidades (artículo 58).

El hecho, sin embargo, de que el convenio sea el instrumento más idóneo con que puedan contar las Administraciones territoriales para la efectividad de los principios de cooperación y colaboración que deben regir las relaciones entre Administraciones Públicas en determinados supuestos -como es el caso, precisamente, de los procedimientos de gestión coordinada a que hace mención el artículo 122 de la Ley 2/2003- no debe llevar a la exclusión de otras posibles fórmulas, en especial en casos de emergencia o en los que concurren circunstancias excepcionales que no autoricen estar a la espera del tiempo que se hace necesario invertir para la fructificación de este concreto método de colaboración interadministrativa, como indudablemente aquí aconteció, a la vista de los hechos expuestos en el fundamento de derecho que antecede, como tampoco del hecho de que la suscripción del convenio de colaboración fuera posterior al acto de otorgamiento de las autorizaciones cabe inferir la concurrencia de un supuesto de falta de competencia territorial de la Administración municipal determinante de la nulidad de pleno derecho de las resoluciones de concesión de las autorizaciones combatidas en la instancia cuando era clara, evidente y manifiesta la voluntad concurrente de las distintas Administraciones involucradas -municipales y autonómica- con competencia en la materia en el establecimiento de un mecanismo de colaboración temporal que eliminara los evidentes riesgos dimanantes de las circunstancias que han quedado anteriormente expuestas.

Y es que, en las antedichas circunstancias, no podemos olvidar la amplitud con que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, viene a regular en su Título III (artículos 140 al 158) los mecanismos de colaboración y cooperación entre las Administraciones Públicas (…)”.

**Comentario de la Autora:**

El eje central de esta resolución judicial es determinar si las normas reguladoras en materia de residuos atribuyen al ayuntamiento de Madrid la facultad de otorgar autorizaciones en cuya virtud puedan ser objeto de tratamiento en el PTV los residuos generados fuera de su término municipal, en concreto, los procedentes de la Mancomunidad del Este. Han sido circunstancias excepcionales y urgentes, predecesoras de la formalización definitiva de un convenio de colaboración interadministrativa, las que han servido de soporte a las autorizaciones impugnadas y al respaldo de la competencia territorial del ayuntamiento, que atendió los requerimientos de la Comunidad de Madrid a instancia de la Mancomunidad.

Nos da la sensación de que se trató de una solución provisional para evitar males mayores, tanto de salud como medioambientales, derivados de la colmatación del vertedero de Alcalá y que se podían haber solucionado con antelación suficiente, máxime teniendo en cuenta que se conocía de antemano la fecha de colmatación.

Entre obras inacabadas de un nuevo vertedero, convenios a punto de formalizarse y colmatación del vertedero; la cooperación interadministrativa es mejor que nada.

**Enlace web:** [Sentencia STSJ M 11189/2022, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 30 de septiembre de 2022.](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de febrero de 2023*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 5 de octubre de 2022 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Damián Iranzo Cerezo\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ M 13011/2022 - ECLI:ES: TSJM: 2022:13011

**Palabras clave:** Urbanismo. Plan Parcial. Plan Especial de Infraestructuras. Suelo urbanizable. Desarrollo sostenible. Demografía. Evaluación ambiental. Fraccionamiento de las evaluaciones. Espacios naturales protegidos. Tendidos eléctricos. Medida correctora. Impacto visual.

**Resumen:**

La Sala conoce del recurso contencioso-administrativo formulado por “Ecologistas en Acción Madrid-AEDENAT” a través del cual se impugnan:

i) De forma directa, el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Alcobendas de fecha 5 de abril de 2019 por el que se aprueban definitivamente tanto el Plan Parcial como el Plan Especial de Infraestructuras del Sector S-1 “Los Carriles” del PGOU de Alcobendas.

ii) Indirectamente, la “clasificación como urbanizable sectorizado” de los suelos integrados en el citado Sector S-1 “Los Carriles”, resultado de la aprobación definitiva de la Revisión del PGOU de Alcobendas en virtud de Resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid de fecha 13/7/19.

Es parte demandada el Ayuntamiento de Alcobendas y partes codemandadas una Asociación, varios particulares y mercantiles, así como la Universidad Politécnica de Madrid.

La recurrente interesa que se declare la nulidad de los Acuerdos impugnados, así como la de cuantos actos y disposiciones se dicten en su ejecución; condenándose a la demandada, en su caso, a reponer y restablecer todo lo urbanizado, construido y/o edificado a la situación física y jurídica anterior a la de los acuerdos impugnados, así como a adoptar todas las medidas que fuesen necesarias hasta asegurar la plena efectividad de la resolución judicial que se dicte.

Nos centraremos en los motivos de recurso conectados básicamente con la materia jurídico-ambiental.

**Primero:** Vulneración del principio de desarrollo sostenible. Pretendida nulidad del Plan Parcial, del Plan Parcial de Infraestructuras y de la Revisión del PGOU de 2009 al plantear tales instrumentos un desarrollo innecesario para el Municipio.

La recurrente alega como primer submotivo el error cometido por el planificador del PGOU de 2009 al clasificar como urbanizables la totalidad de los suelos que no eran especialmente protegidos o inadecuados para el desarrollo urbano. De esta forma, se continuaría con la idea de un urbanismo expansionista, alejada del espíritu del TRLS de 2008 y del principio de desarrollo sostenible, máxime cuando de conformidad con este principio debe calificarse como no urbanizable el suelo innecesario para el desarrollo urbanístico de su territorio.

La Sala hace un especial hincapié en el paradigma que representa la Nueva Agenda Urbana en aras a entender que las ciudades pueden ser fuente de soluciones a los problemas existentes en la actualidad, y no su causa. Siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo, considera que estamos ante un urbanismo cambiante, que intenta adaptarse a las nuevas exigencias, sin perjuicio de que son las Administraciones competentes las legitimadas y obligadas a desarrollar actuaciones de transformación urbanística.

Partiendo de estas premisas, no acoge el planteamiento de la recurrente por cuanto en la Memoria de la Revisión del PGOU ya se daba respuesta al porqué de la ahora cuestionada clasificación como urbanizable sectorizado de, entre otros, los suelos integrados en el Sector S-1 “Los Carriles”, con referencias tales como “las necesidades de vivienda y de otros usos estimados (...), del desarrollo cualitativo y cuantitativo de la ciudad”. Tampoco se contraviene que el Plan Parcial se acomoda a la cifra orientativa establecida por el PGOU en cuanto al número de viviendas a construir (8.600).

Por tanto, se desestima este primer submotivo, ya que la Revisión fue oportuna y necesaria.

Se alega como segundo submotivo la inadecuada proyección demográfica planteada por la Revisión del PGOU de 2009. Califica la recurrente de “inconsistente” la previsión en lo atinente a un incremento poblacional futuro e incierto en cuanto razón de ser de esa supuesta necesidad de suelos residenciales. Aduce que el crecimiento de población en Alcobendas a fecha de 2019 no habría alcanzado las cifras más pesimistas de las que se planteaban en 2009, siendo así que en 2021 la población de la localidad alcanzaba los 116.589 habitantes, 6.786 menos de la más baja de las previsiones efectuadas y 21.387 menos que la más optimista de tales previsiones.

Esta afirmación se sustenta en un dictamen pericial que la Sala califica de inconsistente por cuanto realiza una valoración parcial de la documentación obrante en la memoria de Modificaciones de la revisión del PGOU, sin ofrecer una proyección alternativa. Por tanto, no se justifican los cálculos de necesidad futura de vivienda y se desestima el submotivo.

**Segundo:** Inadecuada evaluación ambiental del Plan Parcial y del Plan Especial de Infraestructuras.

También la recurrente subdivide este motivo de recurso en otros tres:

En primer lugar, alega una indebida evaluación ambiental estratégica al haberse tramitado una evaluación ambiental simplificada cuando correspondía la ordinaria con arreglo a lo dispuesto en el Anexo I grupo 9 b) y en el anexo II grupo 7 f) de la LEA. La Sala rechaza este motivo al considerar que no se trata de un proyecto subsumible en el art. 7.1 LEA, por lo que resulta innecesario que el órgano ambiental justifique la opción por una u otra modalidad de evaluación.

La misma suerte desestimatoria corre el motivo basado en el indebido fraccionamiento de las evaluaciones al haberse efectuado ambas por separado y haber impedido tener en cuenta los efectos ambientales de ambos documentos de forma cumulativa. En opinión de la Sala, la recurrente no ha concretado en qué se habría traducido esta afirmación, a todas luces genérica. Es más, del Informe Jurídico emitido por el Área de Urbanismo y Vivienda del Ayuntamiento de Alcobendas con ocasión de la aprobación inicial deduce las razones de índole práctica y de ordenación a las que obedece esta tramitación por separado y de forma simultánea.

El último de los submotivos que postula la recurrente es la omisión en la evaluación efectuada de importantes aspectos ambientales que no fueron considerados al tramitar ambientalmente el Plan Parcial y el Plan Especial de Infraestructuras. El punto de partida del planteamiento es que nos encontramos con un suelo rural que cumpliría funciones ambientales de importancia.

Resulta esencial en este caso el informe pericial aportado por la propia recurrente. Describe la zona afectada por el proyecto en la que aprecia un claro incremento de la presión urbanística en el entorno con una clara afección a su calidad ambiental, tanto del propio sector como de sus espacios colindantes y, en concreto, del monte de Valdelatas. Asimismo, hace referencia a los espacios naturales protegidos afectados; a la alteración que provocaría la construcción que se proyecta en los flujos y la calidad de las aguas del Arroyo Valdelacasa; y finalmente alude a la generación de una montaña artificial o caballón de entre 13,5 y 16 metros de altura como alternativa al soterramiento de la línea eléctrica de alta tensión prevista inicialmente.

Sobre la base de este Informe y de los contenidos de las Memorias de los Planes, así como de los Informes Ambientales Estratégicos en orden a la sustitución del soterramiento de la línea eléctrica por el establecimiento de un pasillo eléctrico con una medida correctora para disminuir el impacto visual generado por el tendido aéreo consistente en la construcción del mencionado caballón; “advierde la Sala que las evaluaciones ambientales tanto del Plan Parcial como del Plan Especial de Infraestructuras no han tenido la oportunidad de evaluar la creación de una montaña artificial o caballón en tanto que alternativa al inviable soterramiento de las redes eléctricas de alta y media tensión inicialmente previsto”. “Tal solución fue prevista una vez los Informes fueron emitidos y, por ende, no fueron sometidos al órgano ambiental pese a la trascendencia de la modificación que la misma comportaba respecto de la idea inicial”.

Esta omisión conduce a la Sala a considerar que las evaluaciones ambientales efectuadas no son conformes a derecho, lo que comporta la nulidad tanto del Plan Parcial como del Plan especial de Infraestructuras.

#### **Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Consiguientemente, la Revisión del PGOU, en el concreto aspecto que ahora se impugna por vía indirecta, contenía una motivación, explícita y claramente expresada en la Memoria, ya en lo atinente a su oportunidad, ya a su necesidad. Se justificó la clasificación en cuestión y el que la misma respondía tanto a la evolución demográfica de la ciudad como a la propia configuración de los Sectores. Tal justificación no puede desvirtuarse por las aseveraciones genéricas que contiene la demanda y que aparecen desconectadas de la finalidad a la que se aspiraba y de la ordenación pormenorizada que ahora de forma directa se combate (…)”.

“(…) El perito reconoce haber atendido en su análisis únicamente a la documentación relativa al apartado de modificación de las proyecciones de habitantes que introducía el Plan. Con ello, se está admitiendo que no se analizaron los otros apartados de la Memoria en los que se justifican los cálculos que se efectúan a propósito de una eventual necesidad futura de vivienda (apartados 3.3 y 3.7 de la Memoria). Consiguientemente, se está ante un dictamen pericial que ha valorado solo en parte la documentación contenida en la Memoria de Modificaciones de la Revisión del PGOU, lo ha hecho sin ofrecer una proyección alternativa e incluso aceptando una correlación aproximada entre los datos oficiales ofrecidos por la Comunidad de Madrid y la franja baja de previsiones del Ayuntamiento de Alcobendas.

En definitiva, debe entenderse que las categóricas conclusiones que alcanza el perito no aparecen contrastadas con elemento alguno y, en consecuencia, no se comparte la tesis de que se habría creado una expectativa artificial de crecimiento demográfico con la sola intención de clasificar suelo como urbanizable sectorizado (…).”

“(…) Tampoco con el escrito de conclusiones consigue la actora residenciar los Planes en cuestión en ninguno de los supuestos para los que la LEA exige la evaluación ambiental ordinaria. Desde luego que ni se está ante un proyecto que implica el cambio de uso del suelo como tal (Anexo I grupo 9 b) LEA) ni la forzada interpretación que da al apartado f) del Anexo II grupo 7 LEA permite operar la subsunción pretendida. Y es que no debe perderse de vista que solo serán objeto de evaluación de impacto ambiental ordinaria los proyectos específicamente contemplados en el artículo 7.1 LEA, de forma tal que, cuando, como aquí sucede, no se está ante ninguno de tales proyectos, resulta innecesario que por el órgano ambiental se justifique la opción por una u otra modalidad de evaluación (…).”

“(…) La actora alude de forma genérica y absolutamente imprecisa a una omisión en la evaluación producto de la ausencia de un informe de evaluación ambiental conjunto para el Plan Parcial y el Especial de Infraestructuras. Desde el momento en que no se concreta en qué se habría traducido lo anterior, el motivo está abocado al fracaso (…).”

A lo anterior añade que la tramitación simultánea de los tres documentos "asegura la coherencia de la ordenación establecida en los mismos y evita duplicidades innecesarias, pero permite que posteriores modificaciones en alguna de las determinaciones de un documento no afecte al contenido y la vigencia de los restantes" (…).”

“(…) c) Finalmente, alude a la generación de una montaña artificial o caballón. Se apunta a que la documentación de índole ambiental obrante en el expediente da cuenta de que la idea inicial era el soterramiento de la línea eléctrica de alta tensión que discurre por la zona Oeste del ámbito, en lo que se denomina el "Área de Transición del Monte de Valdelatas". Sin embargo, la imposibilidad expresada por Red Eléctrica Española en lo que se refiere a tal soterramiento, hizo que se acudiese a la alternativa de construir una montaña artificial de entre 13,5 y 16 metros de altura (según la sección de que se trate) y con una longitud total de 1.300 metros. Asimismo, se contempla la plantación de arbolado en la cresta de coronación del caballón, utilizando especies autóctonas de la zona considerando una altura media del arbolado de 6 metros. Todo ello con el fin de mejorar visualmente la zona de transición hacia el monte de Valdelatas y reducir el volumen de tierras necesario para la construcción del caballón (…).”



“(…) De lo expuesto se desprende que la preceptiva definición del pasillo eléctrico a la que aluden las evaluaciones ambientales estratégicas tanto del Plan Parcial como del Plan Especial no solo no se ha materializado con la aprobación definitiva, sino que se ha visto sustituida por una estructura hasta entonces no prevista como es la creación de la montaña artificial o caballón. Tal modificación no se sometió en ningún momento a la consideración del órgano ambiental y, consiguientemente, no ha podido ser evaluada por el mismo, siendo así que en el instrumento aprobado definitivamente ni se contempla ya el soterramiento al que la ficha se refería (por resultar inviable) ni se define el pasillo eléctrico en los términos en los que imponían las evaluaciones ambientales (…)”

#### **Comentario de la Autora:**

Lo destacable de esta sentencia es que una alteración sustancial respecto a la aprobación inicial de los Planes como fue la sustitución del soterramiento de un tendido aéreo de alta tensión de doble circuito de 220 KV (Fuencarral-Algete/Alcobendas-Fuencarral) y otro de doble circuito de 400 KV (Fuencarral-Galapagar/ Fuencarral-San Sebastián de los Reyes), que discurren por el límite oeste de la zona sur del Sector, en gran parte del Área de Transición del Monte Valdelatas, y que Red eléctrica de España consideró inviable desde un punto de vista técnico; por el establecimiento de un pasillo eléctrico mediante la construcción de una montaña artificial; era una medida de tal entidad que debía haber sido objeto de examen a través de los Informes ambientales del Plan Parcial y del Plan Especial. Su ausencia se ha traducido en una defectuosa evaluación ambiental que ha desembocado en la nulidad de ambos Planes, los cuales se venían fraguando desde hace más de una década hasta su aprobación definitiva en 2019.

Recordemos que la evaluación ambiental tal y como apunta la doctrina Jurisprudencial, es un instrumento de naturaleza preventiva indispensable para evaluar, analizar y diagnosticar los efectos ambientales de determinadas actuaciones, públicas o privadas, antes de que se lleven a cabo, con el fin de adoptar las decisiones o de introducir las medidas que permitan eliminar o, al menos paliar, los posibles efectos adversos sobre el medio ambiente.

**Enlace web:** [Sentencia STSJ M 13011/2022, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 5 de octubre de 2022.](#)

## Extremadura

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de febrero de 2023*

### Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 19 de diciembre de 2022 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Elena Concepción Méndez Canseco)

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

**Fuente:** STSJ EXT 1494/2022 - ECLI:ES:TSJEXT:2022:1494

**Palabras clave:** Biodiversidad. Especies amenazadas. Catalogación. Especies de especial interés. Avión común (*Delichon urbicum*). Urbanismo.

#### **Resumen:**

En este supuesto, la Sala resuelve el recurso contencioso-administrativo formulado por un particular contra la Resolución de fecha 2 de octubre de 2021, del Servicio de Conservación de la Naturaleza y Áreas Protegidas de la Junta de Extremadura, confirmada en alzada por la de fecha 15 de diciembre de 2021, de la Consejería para la Transición Ecológica y Sostenibilidad. La Resolución referida desestima la petición formulada por el hoy actor con fecha 9 de agosto de 2021, de autorización para la retirada de nidos de avión común situados en la cornisa de los balcones de una edificación, al objeto de poder pintar y sanear la fachada.

Con carácter previo, la Sala efectúa un repaso de la normativa más sobresaliente en orden a la conservación y protección de las especies con especial hincapié en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; así como en la Ley 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la Naturaleza y de Espacios Naturales de Extremadura, cuyo artículo 59 crea el Catálogo de Especies Amenazadas de Extremadura, dentro del cual se clasifican como: en peligro de extinción; sensibles a la alteración de su hábitat; vulnerables; de especial interés; y extinguidas.

Al efecto, la especie avión común (*Delichon urbicum*) está incluida en el Catálogo de especies amenazadas en la categoría de “interés especial”, y en la misma categoría en el listado del artículo 56 de la Ley 42/2007. En general, sin perjuicio de que puedan concurrir excepciones, queda prohibido alterar el hábitat del avión común o sus nidos.

En este caso, no resultan aplicables las excepciones legalmente previstas y, por tanto, la retirada de los nidos queda prohibida. Entiende la Sala que no existe colisión entre la normativa urbanística y la ambiental, y que la fachada del edificio puede ser pintada y saneada sin afectar a los nidos.

En definitiva, se desestima íntegramente el recurso planteado con imposición de las costas al recurrente.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 1.-La inclusión en el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de una especie, subespecie o población conllevará las siguientes prohibiciones recogidas en la Ley 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la Naturaleza y de Espacios Naturales de Extremadura:

a) Tratándose de animales, cualquier actuación no autorizada hecha con el propósito de darles muerte, capturarlos o perseguirlos, incluyendo sus larvas, crías o huevos, así como la destrucción de su hábitat y en particular de sus nidos, vivares, áreas de reproducción, invernada, reposo o alimentación.

Hasta aquí, la prohibición de alterar el hábitat del avión común o sus nidos.

Sin embargo, hay excepciones que regula el artículo 8 (...):

- a) Si de la aplicación de una prohibición se derivan efectos perjudiciales para la salud y seguridad de las personas.
- b) Cuando de la aplicación de la prohibición se deriven efectos perjudiciales para otras especies protegidas o catalogadas.
- c) Para prevenir perjuicios importantes a los cultivos, la ganadería, los bosques, la caza, la pesca y la calidad de las aguas.
- d) Cuando sea preciso por razones de investigación, culturales, de repoblación o reintroducción, o cuando sea necesario para la cría en cautividad.
- e) Para prevenir accidentes en relación con la seguridad aérea.
- f) Cuando se trate de ejemplares nacidos en cautividad de progenitores o centros de cría debidamente autorizados (...).”

“(…) En el caso que nos ocupa, es patente que la prohibición de retirada de cinco nidos de avión común, no afecta en el sentido de incluido en ninguno de los apartados antes mencionados.

En la solicitud lo que se hizo constar es que se pretendía obtener la autorización para pintar y sanear la fachada, encontrándose los nidos debajo de los balcones existentes. No puede pretender la actora que existe una colisión entre la normativa urbanística y la ambiental. Es cierto que la normativa urbanística dispone que el propietario debe tener los inmuebles de su propiedad en estado de seguridad, pero en nada afecta a tal seguridad la prohibición de retirar los nidos por cuanto, dado el lugar que ocupan, la fachada puede ser saneada y pintada sin afectar a los nidos (incluso en casos análogos se ha optado por pintarlos de blanco como la fachada) que ocupan un mínimo espacio de la misma, y para evitar suciedad se pueden utilizar medidas alternativas, tal y como se pronuncia la resolución recurrida (...).”

**Comentario de la Autora:**

El Avión común (*Delichon urbicum*) se incluye dentro del Catálogo de Especies Amenazadas de Extremadura y, concretamente, se clasifica en la categoría de “interés especial”. Lo destacable de esta sentencia es que los cinco nidos de esta especie que se ubican debajo de los balcones de un edificio no pueden ser retirados para sanear y pintar la fachada,

lo que se traduciría en una clara alteración de su hábitat, sin que resulten de aplicación las excepciones legalmente previstas. En este caso, no colisiona la normativa urbanística con la ambiental, desde el momento en que existen otras opciones para sanear la fachada que no conllevarían la retirada de los nidos.

**Enlace web:** [Sentencia STSJ EXT 1494/2022, del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 19 de diciembre de 2022.](#)

## País Vasco

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de febrero de 2023*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 8 de noviembre de 2022 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Antonio Alberdi Larizgoitia\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ PV 2809/2022 – ECLI:ES:TSJPV:2022:2809

**Palabras clave:** Aves. Comunidades Autónomas. Competencias. Declaración de impacto ambiental. Energía eléctrica. Especies amenazadas. Evaluación de impacto ambiental (EIA).

#### **Resumen:**

Se interpone recurso contencioso administrativo por parte de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA contra la Orden Foral 422/2020, de 14 de enero, de la Diputada de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia, a través de la cual se denegaba la autorización de ejecución de la línea de transporte de energía a 400 Kv Güeñes-Itsaso.

Las razones que sustentaban la denegación de esta autorización se basaban en la existencia de nidos de la especie alimoche, lo que constituiría una vulneración del artículo 57 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (prohibiciones y garantías de conservación del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial); y del artículo 50 del texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco ([Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril](#)), relativo a la protección de especies integradas en el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas.

Hay que tener en cuenta que el proyecto de trazado de la línea eléctrica había obtenido la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) favorable a través de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente (resolución de 22 de noviembre de 2012). En este documento, precisamente, se establecían algunas medidas de protección por su afección a la nidificación del alimoche.

A la vista de esta DIA otorgada por la Administración General del Estado, la recurrente, entre otras cuestiones, alega en su recurso que se estarían invadiendo competencias del Estado, relativas a las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (149.1.13 de la Constitución); las bases del régimen minero y energético (149.1.25 de la Constitución) y legislación básica sobre protección del medio ambiente (149.1.23 de la Constitución). Así, cita la sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de octubre de 2019, la cual concluye que cuando el Estado ejerce competencias exclusivas en distintos ámbitos materiales, absorbe la competencia en materia de evaluación ambiental, sin que quepa que otras administraciones sujeten este tipo de planes o proyectos a evaluaciones ambientales adicionales. Cuestión esta que había ocurrido en el caso que nos ocupa, por cuanto la Diputación Foral de Bizkaia había exigido una autorización no prevista en el ordenamiento a un proyecto competencia del Estado.

Por su parte, la Diputación Foral de Bizkaia alega que no se estaría cuestionando la competencia exclusiva del Estado en materia de instalaciones eléctricas, sino que el debate debería centrarse en la distribución de competencias en materia de medio ambiente y conservación de la naturaleza, debiendo hacerse una interpretación basada en la transversalidad de esta materia.

Al respecto, la Sala constata que, de conformidad con la [Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico](#), correspondería al estado la competencia para autorizar la línea eléctrica objeto de controversia. De este modo, citando diversa jurisprudencia constitucional, las competencias autonómicas en materia ambiental no obstaculizarían el ejercicio de la estatal en materia de energía eléctrica y su evaluación ambiental. Siendo que el trámite de audiencia a la Comunidad Autónoma prevista en la normativa de evaluación ambiental para proyectos estatales, entraría dentro de las técnicas de concertación y de colaboración entre administraciones públicas a fin de preservar la coexistencia de ambas competencias.

En conclusión, la Sala estima el recurso contencioso administrativa anulando la Orden Foral recurrida.

#### **Destacamos los siguientes extractos:**

“En el examen de las cuestiones planteadas en el presente recurso hemos de partir de que, de conformidad con lo previsto por el artículo 3.13.a) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, corresponde al Estado la competencia para autorizar la "Línea de transporte de energía de 400 kV, doble circuito, Güeñes-Itsaso", autorización administrativa que fue solicitada el 21 de diciembre de 2010 por REE, proyecto sobre el que la resolución de 22 de noviembre de 2012 de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente formuló declaración de impacto ambiental (BOE número 292, de 5 de diciembre de 2012), siendo autorizada la línea por resolución de 29 de noviembre de 2017 de la Dirección General de Política Energética y Minas, y finalmente a autorizada su construcción por acuerdo del Consejo de ministros de 8 de noviembre de 2018 publicado por resolución de 29 de noviembre de 2018 de la Secretaría de Estado de Energía (BOE número 311, de 26 de diciembre de 2018).

[...]

En suma, la competencia que en materia de medio ambiente corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco en virtud del artículo 11.1 a) del Estatuto de Autonomía para el desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente y ecología, y a la Diputación Foral de Bizkaia de acuerdo con la distribución interna de competencias resultante de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma del País Vasco y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, no obsta la competencia estatal para la aprobación de la línea eléctrica de autos y para su evaluación ambiental, debiendo discurrir por el cauce de las técnicas de de concertación y de colaboración entre las administraciones públicas contempladas en la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre de Evaluación Ambiental](#) (arts. 2-f), 3, 5.1.h), 33.1.b), 34 y 37), en esencia, el necesario trámite de audiencia en el seno del procedimiento de evaluación ambiental, sin perjuicio de su legitimación para impugnar jurisdiccionalmente las resoluciones que considere disconformes con el ordenamiento jurídico”.

“32 Sentada la competencia estatal para la aprobación de la línea eléctrica de la litis así como para la evaluación ambiental del proyecto, hemos de reparar en que ni la Ley 42/2007, de 13 de diciembre de patrimonio Natural y Biodiversidad, ni el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco someten a autorización administrativa el proyecto de línea eléctrica controvertido.

33 Llama poderosamente la atención que la resolución recurrida omita la imprescindible justificación de la competencia para su dictado, siendo así que la competencia es presupuesto inexcusable de validez de los actos administrativos.

34 En su fundamento jurídico primero se limita a enumerar con un carácter genérico, meramente enunciativo, como legislación de aplicación la Ley 42/2007, el Decreto Legislativo 1/2014, el RD 139/2011, el Decreto 167/1996, el Decreto Foral 83/2015 y el Decreto Foral 153/2019, y, sin señalar precepto alguno de tales normas, concluye que "la citada normativa establece procedimientos de informe y autorización a formular por el órgano gestor de las especies amenazadas..."

35 Lo cierto es que ni la Ley 42/2007, de 13 de diciembre de patrimonio Natural y Biodiversidad, ni el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco someten a autorización administrativa el proyecto de línea eléctrica controvertido. Se limitan a establecer el régimen jurídico de protección en el que se incluyen mandatos y prohibiciones, así como un régimen sancionador, régimen jurídico de protección medioambiental que indudablemente resulta de aplicación al proyecto de línea eléctrica al que se refiere la resolución recurrida.

36 Es por ello que la resolución recurrida es nula de pleno derecho ex art. 47.1.b) y e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento común de las Administraciones públicas (LPC), al haber sido dictado por un órgano que carece de competencia para ello, y que además menoscaba la competencia estatal para la autorización de la línea eléctrica controvertida.

37 La competencia que a la Diputación Foral de Bizkaia corresponde en materia de protección del alimoche, se han de canalizar mediante su obligatoria audiencia en el procedimiento autorizador y especialmente en el procedimiento de evaluación ambiental y si la DIA aprobada en el mismo infringía, en su opinión, el ordenamiento jurídico, debió interponer contra ella las acciones oportunas, e incluso, si, tal y como alega el Ayuntamiento de Mallabia el proyecto sobre el que se emitió no contenía una concreta identificación de los apoyos y de los caminos necesarios para su construcción, nada impedía que se instara de la Administración del Estado el complemento de la evaluación ambiental si los apoyos y caminos definitivamente concretados afectan al alimoche en términos no tenidos en consideración por la DIA.

38 Procede, de acuerdo con lo razonado, la estimación del recurso contencioso-administrativo, y la anulación de la orden foral recurrida”.

**Comentario del Autor:**

La existencia en España de un ordenamiento jurídico complejo y la distribución competencial prevista en la Constitución entre el Estado y las comunidades autónomas, llevan consigo discrepancias de carácter jurídico de las que no se escapa la materia de protección ambiental.

Es bien conocida la doctrina constitucional -con reflejo en el ordenamiento positivo- al respecto de que las competencias estatales “arrastran” a la evaluación ambiental de los planes y proyectos que puedan llevarse a cabo en ejecución de estas competencias estatales (como es el caso que nos ocupa de una línea eléctrica de cierta entidad), siendo el mecanismo de la audiencia a la Comunidad Autónoma, un instrumento que debería permitir aglutinar los intereses de una y otra administración, en concreto, en materia de protección ambiental. La sentencia comentada es un buen ejemplo de la aplicación de esta doctrina y de la normativa actualmente vigente.

**Enlace web:** [Sentencia STSJ PV 2809/2022, del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 8 de noviembre de 2022.](#)



# ACTUALIDAD

Eva Blasco Hedo  
Carlos Javier Durá Alemañ  
David Mercadal Cuesta

## Noticias

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de febrero de 2023*

### [Agenda para reducir el Desperdicio Alimentario en Navarra 2022-2027](#)

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

**Fuente:** Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 2 de noviembre de 2022, por el que se aprueba la Agenda para reducir el Desperdicio Alimentario en Navarra 2022-2027. (BON n. 16, de 24 de enero de 2023)

**Palabras clave:** Desperdicio alimentario. Sector servicios. Industria alimentaria. Distribución de alimentos.

#### **Resumen:**

La reducción del desperdicio alimentario es uno de los principales retos incluidos en las estrategias de organizaciones internacionales y de los gobiernos europeos por los impactos éticos, sociales, medioambientales y económicos que este problema genera.

Esta agenda tiene como objetivo apoyar una serie de actuaciones de diversas áreas de trabajo dirigidas a prevenir y reducir el desperdicio alimentario en Navarra, alinearlas con la estrategia nacional "Más alimento, menos desperdicio", tal como se indica en el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027. Pretende conseguir los objetivos planteados mediante el desarrollo de una serie de actuaciones presentadas en su capítulo 3 y se realizará un seguimiento anual de la misma que permitirá ver en qué medida se están consiguiendo o no.

Estas actuaciones estarán dirigidas a conseguir mejoras en los sectores de la industria alimentaria, la transformación y la fabricación, la venta minorista y otros tipos de distribución de alimentos, en restaurantes y servicios alimentarios, así como en los hogares.

La agenda está enfocada en reducir el desperdicio alimentario en la Comunidad Foral de Navarra, quedando fuera del ámbito de aplicación tanto actuaciones para la reducción de las pérdidas de alimentos, como actuaciones específicas de gestión de los residuos alimentarios.

El periodo de vigencia es de 6 años (2022-2027), y una vez finalice, podrá ampliarse o revisarse si se considera oportuno o en función de las exigencias europeas, nacionales y regionales del momento.

**Enlace web:** [Agenda para reducir el desperdicio alimentario en Navarra 2022-2027](#)  
[Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 2 de noviembre de 2022, por el que se aprueba la Agenda para reducir el Desperdicio Alimentario en Navarra 2022-2027](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de febrero de 2023*

[Se aprueban las estrategias de conservación de la nacra \(\*pinna nobilis\*\) y de la tortuga común \(\*caretta caretta\*\) así como determinados protocolos de actuación en caso de varamientos de tortugas marinas y cetáceos](#)

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

**Fuente:** Resolución de 20 de diciembre de 2022, de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, para la aprobación de la estrategia de conservación de la nacra (*pinna nobilis*) en España, de la estrategia para la conservación de la tortuga común (*caretta caretta*) y otras especies de tortugas marinas en España, del protocolo nacional de actuación ante varamientos de tortugas marinas y del protocolo nacional de actuación ante varamientos de cetáceos. (BOE núm. 4, de 5 de enero de 2022)

**Palabras clave:** Biodiversidad. Tortugas marinas. Cetáceos. Catálogo Español de Especies Amenazadas. Estrategias. Conservación y recuperación. Accidentes.

**Resumen:**

Todas las especies de tortugas marinas y cetáceos con presencia en aguas españolas se encuentran incluidos en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial. Además, la tortuga boba (*Caretta caretta*) y algunas especies de cetáceos se encuentran incluidos en la categoría vulnerable del Catálogo Español de Especies Amenazadas, y la nacra (*Pinna nobilis*) y la marsopa (*Phocoena phocoena*), en la categoría en peligro de extinción.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 60.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, las estrategias de conservación de especies amenazadas y de lucha contra amenazas para la biodiversidad constituirán el marco orientativo de los Planes de Recuperación y Conservación, e incluirán, al menos, un diagnóstico de la situación y de las principales amenazas para dichas especies, y las acciones a emprender para su recuperación.

La [Estrategia de conservación de la nacra](#) recoge las líneas básicas de actuación y medidas para la conservación de *Pinna nobilis* en España, sirviendo por una parte como exponente de las actuaciones que las diferentes Administraciones Públicas competentes están llevando a cabo de forma ininterrumpida a favor de la especie en los últimos años, y por otra, como referente para elaborar o revisar los Planes de Recuperación de las Comunidades Autónomas y del MITECO.

Tal y como señala el MITECO en su página web, la tortuga común o boba (*Caretta caretta*), es una especie marina altamente migratoria e incluida en la categoría de amenaza de “vulnerable” en el CEEA. Su distribución potencial abarca la totalidad de las aguas marinas bajo soberanía o jurisdicción española, así como otras aguas marinas, comunitarias y no comunitarias, donde operan flotas pesqueras españolas, y presenta anidación esporádica, aunque en aumento, en playas del Mediterráneo español.

En este contexto, se ha considerado pertinente agrupar en una única [estrategia de conservación a todas las especies de tortugas marinas presentes en España](#). Todos estos taxones han sido evaluados como amenazados de acuerdo a la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y comparten similares factores de amenaza en las aguas españolas. Además, se incluyen estos quelonios marinos cuando puedan interactuar con las flotas pesqueras españolas en otras aguas marinas.

Teniendo en cuenta la situación de las tortugas marinas en las costas españolas, los objetivos fundamentales del [protocolo de actuación](#) son:

- Proporcionar una actuación adecuada, rápida, eficaz y coordinada frente a los varamientos y capturas accidentales de tortugas marinas que se produzcan en el litoral español.
- Establecer y estandarizar las acciones mínimas que deben llevarse a cabo durante dicha actuación.
- Aumentar el conocimiento sobre el estado sanitario en el que se encuentran las poblaciones de las distintas especies de tortugas marinas, permitiendo así, una mejor evaluación del estado de conservación en el que se encuentran e identificar y cuantificar las amenazas en el marco del desarrollo de la estrategia marina.
- Establecer directrices para la estandarización en la toma de datos de tortugas marinas en centros de recuperación y redes de varamientos.

El [protocolo nacional de actuación para varamientos de cetáceos](#) nace con el objetivo de coordinar los esfuerzos necesarios para dar una atención apropiada a los ejemplares de cetáceos que lleguen enfermos o heridos a cualquier punto del litoral estatal, así como conocer el estado sanitario en el que se encuentran las poblaciones de este tipo de especies residentes en aguas jurisdiccionales del Estado español, lo cual permitirá evaluar el riesgo real que existe para su conservación y su susceptibilidad ante posibles amenazas, en el marco del desarrollo de las estrategias marinas.

Sus objetivos son:

- Establecer una actuación rápida, eficaz y coordinada frente a los posibles varamientos y capturas accidentales de cetáceos en el litoral, que esté basada en acciones estandarizadas mínimas e imprescindibles.
- Contribuir al conocimiento relacionado con el estado de conservación de las distintas poblaciones y/o unidades de gestión de las diferentes especies de cetáceos presentes habitualmente en aguas jurisdiccionales españolas, mediante la realización de una serie de estudios mínimos e imprescindibles que conlleven una toma protocolizada y estandarizada de muestras.
- Velar por la seguridad y la protección de las personas que intervienen en el varamiento y del público en general, evitando posibles accidentes y riesgos para la salud.
- Dotar de una herramienta clara y concisa a las administraciones con competencias y a las organizaciones con permisos de asistencia a varamientos de cetáceos, que permita una respuesta profesional y eficiente ante este tipo de eventos, y que se ajuste a los requisitos establecidos en las estrategias marinas.

**Enlace web:** [Resolución de 20 de diciembre de 2022, de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, para la aprobación de la estrategia de conservación de la nacra \(pinna nobilis\) en España, de la estrategia para la conservación de la tortuga común \(caretta caretta\) y otras especies de tortugas marinas en España, del protocolo nacional de actuación ante varamientos de tortugas marinas y del protocolo nacional de actuación ante varamientos de cetáceos.](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de febrero de 2023*

**[La Comunidad Valenciana regula el procedimiento de autorización de la acuicultura marina, su inscripción y funcionamiento del registro de establecimientos y normas básicas de organización espacial. Decreto 236/2022](#)**

**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 Comunidad Valenciana número 19510, de fecha 12 de enero de 2023.

**Palabras clave:** Acuicultura. Economía azul. Estrategia Marina Levantino Balear.

**Resumen:**

La Comunidad Valenciana es la región de España más importante en la producción de peces marinos. La vigente [Ley 5/2017, de 10 de febrero, de la Generalitat, de pesca marítima y acuicultura de la Comunitat Valenciana](#) contempla esta actividad de forma integral.

Con esta norma se pretende crear las condiciones necesarias para garantizar una evolución armónica de la acuicultura, que garantice el desarrollo de esta actividad de forma sostenible y respetuosa con el medio sobre el que se asienta, integrada en la Estrategia Marina Levantino Balear y permitiendo alcanzar unos altos estándares de sanidad animal, minimizando el empleo de medicamentos veterinarios.

Se incluirán en el ámbito de aplicación de la presente norma, los establecimientos acuícolas ya existentes ubicados el territorio de la Comunitat Valenciana, en sus aguas interiores y aguas exteriores.

De la misma manera, se hace necesario establecer una separación espacial entre las explotaciones acuícolas marinas mediante una distancia de seguridad mínima entre ellas como garantía básica de sanidad animal e incidencia ambiental, así como adecuar la definición de capacidad del establecimiento y capacidad de producción anual autorizada.

**Entrada en vigor:** El 13 de enero de 2023.

**Enlace web:** [Decreto 236/2022, de 30 de diciembre, del Consell, por el que se regula el procedimiento de autorización de la actividad de acuicultura, el régimen de inscripción y funcionamiento del registro de establecimientos de acuicultura, y se establecen las normas básicas de organización espacial de la acuicultura marina.](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de febrero de 2023*

**[Galicia establece la estructura orgánica de la Consellería del Medio Rural. Decreto 223/2022, de 22 de diciembre](#)**

**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 Galicia número 9, de fecha 13 de enero de 2023.

**Palabras clave:** Desarrollo rural. Oficina Agraria Comarcal. Sostenibilidad. Oficinas rurales.

**Resumen:**

Ya el Decreto 58/2022, reguló la estructura orgánica de la Xunta de Galicia, teniendo en cuenta los criterios de eficacia y economía que deben inspirar la actuación y organización administrativa. En estos momentos, por varias circunstancias se precisa la elaboración de un nuevo decreto. Una de ellas es la de potenciar el papel y las funciones que deben desempeñar las oficinas agrarias comarcales (OAC).

Todo ello es debido a el nuevo marco establecido por la nueva Política Agrícola Común (PAC), que dispone que los Estados Miembros deben garantizar la existencia de servicios de asesoramiento a las explotaciones con fin de mejorar la gestión sostenible y el rendimiento general de las explotaciones agrícolas y empresas rurales en el plano económico, medioambiental y social.

Se pretende regular de forma más racional las actuaciones a desarrollar en las oficinas agrarias comarcales, que a partir de esta norma se denominan oficinas rurales. También se definen más detalladamente las competencias de las distintas subdirecciones generales.

En esta norma se prevé, asimismo, la transitoriedad de la regulación de la dirección general competente en materia de desarrollo rural y de la subdirección y servicios competentes en esa materia.

En ese sentido, la disposición final segunda condiciona la eficacia de la modificación de la estructura de la consellería, que afecta a esa dirección general, a la aprobación de unos nuevos estatutos de la Agencia Gallega de la Desarrollo Rural. En último lugar, este decreto tiene por objeto refundir en una única norma las modificaciones que se operaron sobre el anterior decreto de estructura.

**Entrada en vigor:** El 14 de enero de 2023.

**Enlace web:** [Decreto 223/2022, de 22 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería del Medio Rural.](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de febrero de 2023*

**[La Generalitat valenciana modifica la Ley 3/1993 de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana para crear un fondo estratégico de prevención de incendios y gestión forestal. Decreto Ley 1/2023](#)**

**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 Comunidad Valenciana número 9512 de 16 de enero de 2023.

**Palabras clave:** Prevención. Incendios. Gestión forestal. Cambio climático.

**Resumen:**

La Comunidad Valenciana se enmarca en su totalidad en un contexto de clima mediterráneo muy propicio para la expansión de incendios forestales, acentuado por los efectos del cambio climático.

En este contexto, la política de la Generalitat en materia de prevención de incendios forestales y gestión forestal se inscribe en la línea de fomento y cooperación con las Administraciones locales. Por ello, las ayudas articuladas a través de este decreto ley tendrán como beneficiarios los municipios de la Comunidad Valenciana en los que existan terrenos forestales y cuenten con el Plan Local de Prevención de Incendios Forestales aprobado.

Este decreto ley prevé la posible colaboración de otras administraciones, en ese sentido, se prevé que el fondo sea compatible con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualquier administración o entidad, pública o privada, nacional o internacional, sin superar el coste de las actuaciones.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha respaldado la aprobación de disposiciones de carácter socioeconómico mediante el instrumento normativo del real decreto ley en aquellos casos en los que se aprecie una motivación explícita y razonada de la necesidad y urgencia de la medida.

**Entrada en vigor:** El 17 de enero de 2023.

**Enlace web:** [Decreto Ley 1/2023, de 13 de enero, del Consell, de modificación de la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana para la creación del fondo estratégico municipal de prevención de incendios y gestión forestal.](#)



*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de febrero de 2023*

**[Cataluña regula la utilización de los áridos reciclados procedentes de la valorización de residuos de la construcción y demolición. Orden ACC/9/2023, de 23 de enero](#)**

**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 número 8841 de fecha 26 de enero de 2023.

**Palabras clave:** Residuos. Economía Circular. Construcción. Reciclaje. Áridos.

**Resumen:**

El empleo de áridos reciclados en los proyectos de construcción de obra pública y privada en un porcentaje mínimo del 5% en peso sobre de áridos previstos, se enmarca en la [Ley 5/2020 de 29 de abril](#) y en el Decreto legislativo 1/2009 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley.

Se habilita al titular del departamento competente en materia de medio ambiente para establecer, mediante orden, los requisitos para la utilización de los áridos reciclados obtenidos como producto de una operación de valorización de residuos de la construcción y la demolición.

El paradigma en las políticas relacionadas con la gestión de los residuos se enmarca en el principio de jerarquía y, lo que establece como prioritario prevenir la producción de los residuos y, en los casos en que no sea posible, aprovechar los recursos que contienen. Se refuerza con esta idea el planteamiento de la economía circular.

Por las cuestiones técnicas anteriormente expuestas, se hace necesaria la elaboración de una regulación específica que posibilite el aprovechamiento de este material y garantice la protección de la salud de las personas y del medio ambiente.

Por consiguiente, la norma expuesta regula la utilización de los áridos reciclados obtenidos de residuos de la construcción y la demolición de la obra pública y privada ejecutada en Cataluña y fija los usos admitidos y los requisitos para utilizar los áridos reciclados y su composición, categorías y la granulometría.

Su contenido pretende alcanzar los objetivos de la intervención prevista, por lo que se muestra como una herramienta eficaz para valorizar los residuos. Impone las obligaciones necesarias para cumplir la obligación de utilizar los áridos reciclados obtenidos como producto de una operación de valorización de residuos de la construcción y demolición.

**Entrada en vigor:** El 24 de enero de 2023.

**Enlace web:** [Orden ACC/9/2023, de 23 de enero, por la que se regula la utilización de los áridos reciclados procedentes de la valorización de residuos de la construcción y demolición.](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de febrero de 2023*

**[La Comunidad Autónoma de las Illes Balears incluye un total de 107 humedales en el Inventario Español de Zonas Húmedas](#)**

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

**Fuente:** Resolución de 19 de enero de 2023, de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, por la que se incluyen en el Inventario Español de Zonas Húmedas 48 nuevos humedales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. (BOE n. 23, de 27 de enero de 2023)

Resolución de 19 de enero de 2023, de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, por la que se incluyen en el Inventario Español de Zonas Húmedas 59 nuevos humedales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. (BOE n. 23, de 27 de enero de 2023)

**Palabras clave:** Humedales. Biodiversidad. Inventario Español de Zonas Húmedas.

**Resumen:**

El Real Decreto 435/2004, de 12 de marzo, por el que se regula el Inventario nacional de zonas húmedas (artículo 9.3 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad), establece en su artículo 4 que la inclusión de una zona húmeda en el inventario se llevará a cabo mediante Resolución motivada de esta Dirección General, a propuesta del órgano competente de la Comunidad Autónoma, previa notificación al correspondiente organismo de cuenca y/o demarcación de costas para su informe.

Cumplimentada esta tramitación, se dispone la inclusión en el Inventario español de zonas húmedas de los 48 humedales situados en las islas de Eivissa, S'Espalmador y Formentera (códigos IH531) y en la isla de Menorca (códigos IH533), así como los situados en la isla de Mallorca (códigos IH532) indicados por esta Comunidad Autónoma, cuyos nombres, códigos, superficies y localizaciones geográficas se incluye como anexo de las respectivas resoluciones.

**Enlace web:** [Resolución de 19 de enero de 2023, de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, por la que se incluyen en el Inventario Español de Zonas Húmedas 48 nuevos humedales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.](#)

[Resolución de 19 de enero de 2023, de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, por la que se incluyen en el Inventario Español de Zonas Húmedas 59 nuevos humedales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de febrero de 2023*

**Revisión y actualización de los planes de gestión del riesgo de inundación de diversas demarcaciones hidrográficas**

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

**Fuente:** Real Decreto 26/2023, de 17 de enero, por el que se aprueba la revisión y actualización de los planes de gestión del riesgo de inundación de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Segura, Júcar y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana, Ebro, Ceuta y Melilla. (BOE n. 15, de 18 de enero de 2022)

Real Decreto 27/2023, de 17 de enero, por el que se aprueba la revisión y actualización del plan de gestión del riesgo de inundación de la demarcación hidrográfica de Galicia-Costa. (BOE n. 15, de 18 de enero de 2022)

**Palabras clave:** Aguas. Inundaciones. Planificación. Demarcaciones Hidrográficas. Objetivos ambientales. Medidas. Principio de no causar un perjuicio significativo al medio ambiente. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

**Resumen:**

Año tras año, las inundaciones en Europa y en España constituyen el riesgo natural que a lo largo del tiempo ha producido los mayores daños tanto materiales como en pérdida de vidas humanas, por lo que la lucha contra los efectos negativos de las inundaciones ha sido desde hace muchos años una constante en la política de aguas y de protección civil.

En el ámbito europeo, ha sido objeto de desarrollo específico mediante la Directiva 2007/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación, incorporada al ordenamiento jurídico español a través del Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación, los cuales establecieron tres fases esenciales en la implantación de esta directiva.

El artículo 21 del citado Real Decreto 903/2010, establece que esta planificación del riesgo de inundación se actualizará y revisará cada seis años. Al efecto, los planes de gestión del riesgo de inundación (PGRI) se revisarán y se actualizarán a más tardar el 22 de diciembre de 2021 y, a continuación, cada seis años.

Siguiendo este calendario –aunque de forma tardía–, las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias incluidas en estos reales decretos han procedido a realizar la revisión y actualización. De conformidad con el artículo 14 del Real Decreto 903/2010, los PGRI se han redactado de forma coordinada con los planes hidrológicos de cuenca, incluyendo, un resumen del estado y los objetivos ambientales de cada masa de agua con riesgo potencial significativo por inundación, compatibilizando las medidas incluidas en ambos planes.

Con estas premisas, se aprueba la revisión y actualización de los PGRI de la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental, del Guadalquivir, del Segura y del Júcar.

El ámbito territorial de cada plan se corresponde con lo indicado en el artículo 2 del Real Decreto 125/2007, de 2 de febrero, por el que se fija el ámbito territorial de las demarcaciones hidrográficas.

La estructura de todos estos planes, consiste en una memoria con trece capítulos y, en general, cinco anexos con los siguientes títulos: Anejo 1: Caracterización de las áreas de riesgo potencial significativo de inundación (ARPSI). Anejo 2: Descripción del programa de medidas. Anejo 3: Justificación de las medidas estructurales del plan. Anejo 4: Resumen de los procesos de información pública y consulta y sus resultados. Anejo 5: Listado de autoridades competentes.

En la misma línea, se aprueba el PGRI de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Miño-Sil; del Duero, del Tajo, del Guadiana, del Ebro y de las Demarcaciones Hidrográficas de Ceuta y Melilla.

En parecidos términos, la estructura de todos estos planes consiste en una memoria con trece capítulos y, en general, seis anexos con los siguientes títulos: Anejo 1: Caracterización de las ARPSI. Anejo 2: Descripción del programa de medidas. Anejo 3: Justificación de las medidas estructurales del plan. Anejo 4: Resumen de los procesos de información pública y consulta y sus resultados. Anejo 5: Medidas específicas de coordinación con la parte internacional de la Demarcación Hidrográfica. Anejo 6: listado de autoridades competentes.

“Las actuaciones promovidas por la Administración General del Estado y previstas en los planes de gestión de riesgo de las respectivas demarcaciones serán sometidas, previamente a su realización, a un análisis sobre su viabilidad técnica, económica y ambiental. En cualquier caso, estas actuaciones se supeditarán a la normativa vigente sobre evaluación de impacto ambiental, a las disponibilidades presupuestarias y a los correspondientes planes sectoriales, cuando su normativa específica así lo prevea”.

Los PGRI que se aprueban deberán ser revisados nuevamente con anterioridad al 22 de diciembre de 2027.

Todas las actuaciones que se lleven a cabo en cumplimiento del presente real decreto deben respetar el principio de no causar un perjuicio significativo al medio ambiente. Las distintas Administraciones competentes responsables de la ejecución de las medidas objeto de este real decreto garantizarán el respeto a este principio y al etiquetado climático, conforme a lo previsto en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), en el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y su normativa de desarrollo.

El plan de gestión de riesgo que se aprueba será eficaz desde el día siguiente al de la publicación del presente real decreto en el «Boletín Oficial del Estado».

Se puede acceder al contenido íntegro de estos Planes a través de los enlaces previstos en la Disposición adicional segunda.

Por último, y en la misma línea que los anteriores, se aprueba la revisión y actualización del PGRI de la demarcación hidrográfica de Galicia-Costa. El ámbito territorial se corresponde con lo indicado en el artículo 2 del Decreto 1/2015, de 15 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de la planificación en materia de aguas de Galicia y se regulan determinadas cuestiones en desarrollo de la Ley 9/2010, de 4 de noviembre, de aguas de Galicia. Su estructura consiste en una memoria con trece capítulos y seis anexos con los siguientes títulos: Anexo I: caracterización de las áreas de riesgo potencial significativo de inundación (ARPSIs). Anexo II: descripción del programa de medidas. Anexo III: medidas de ámbito ARPSI. Anexo IV: resumen de los procesos de información pública y consulta y sus resultados. Anexo V: planos resumen del MAPRI. Anexo VI: listado de autoridades competentes.

**Enlace web:** [Real Decreto 26/2023, de 17 de enero, por el que se aprueba la revisión y actualización de los planes de gestión del riesgo de inundación de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Segura, Júcar y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Miño-Sil, Duero, Tago, Guadiana, Ebro, Ceuta y Melilla.](#)

[Real Decreto 27/2023, de 17 de enero, por el que se aprueba la revisión y actualización del plan de gestión del riesgo de inundación de la demarcación hidrográfica de Galicia-Costa.](#)

## Agenda

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 03 de febrero de 2023*

### Grabación del taller de trabajo “La Custodia del Territorio como marco de colaboración público-privada para la gestión y el aprovechamiento del patrimonio y los bienes públicos”

**Autor:** David Mercadal, Unidad de Documentación e Información del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Palabras clave:** Formación. Custodia del territorio. Patrimonio. Bienes públicos.

#### Resumen:

El pasado 29 de noviembre tuvo lugar el taller online “La Custodia del Territorio como marco de colaboración público-privada para la gestión y el aprovechamiento del patrimonio y los bienes públicos”, y contó con la colaboración del Dr. Carlos Javier Durá, compañero investigador del CIEDA-CIEMAT.

El encuentro, que tuvo una duración total de 3 horas y 20 minutos, siguió el programa que se muestra en la imagen:

**ANDALUCÍA-CUSTODIA**  
CUSTODIA DEL TERRITORIO Y CONSERVACIÓN

**TALLER DE TRABAJO:**  
**La Custodia del Territorio como marco de colaboración público-privada para la gestión y aprovechamiento del patrimonio y los bienes públicos.**

Andalucía se mueve con Europa

29 de noviembre de 2022  
formato on-line

**“Programa de fomento de la Custodia del Territorio para la conservación y el desarrollo sostenible de los espacios naturales protegidos de Andalucía”.**

*Pensando fórmulas de colaboración para la gestión y el aprovechamiento del patrimonio y los bienes públicos en clave de Custodia del Territorio*

**10:00 h. Presentación**  
El Programa de Fomento de la Custodia del Territorio en Andalucía.

**10:20 h. Ponencia**  
*Régimen jurídico de las colaboraciones entre Administraciones Públicas y entidades sin ánimo de lucro para la conservación de la naturaleza.*

D. Antonio Ruiz Salgado (secretaría técnica FRECT)

**10:50 Mesa Redonda**  
*Fórmulas de colaboración público-privada que ofrece la Custodia del Territorio para la conservación del patrimonio y los bienes públicos*

Modera:

- D. Óscar Prada Campaña (Plataforma de Custodia del Territorio, Fundación Biodiversidad, Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico).

Participa:

- Dña. Mayca Coello González (Técnica Desarrollo Sostenible y lucha contra el Cambio Climático, Cabildo de Tenerife)
- Dña. Belén López Precioso (Técnica en Asociación Somcustodia)
- D. Carlos Javier Durá Alemañ (Investigador del Centro Internacional de Estudios en Derecho ambiental CIEDA)

**12:00 Debate / 13:00 Cierre.**

Inscríbese [aquí](mailto:info@andaluciacustodia.org) o enviando un correo con sus datos a [info@andaluciacustodia.org](mailto:info@andaluciacustodia.org).

Colabora:

Organiza:

**cernania**  
consultores

**UNIÓN EUROPEA**  
Iniciativa de Cohesión Regional

**Junta de Andalucía**  
Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul

*Imagen 1: cartel del taller online.*

Con el objetivo de promover el acceso a la información y mejorar la divulgación del conocimiento, se ofrece ahora la grabación del taller completo, disponible en [este enlace](#).

# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

David Mercadal Cuesta

## MONOGRAFÍAS

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 03 de febrero de 2023*

### **Cambio climático:**

MORENO MOLINA, Ángel M. *El derecho del cambio climático: Retos, instrumentos y litigios*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 596 p.

### **Comunidades Autónomas:**

ARRIBA BUENO, Raúl de. *Evaluación de políticas públicas para el sector ecológico. Análisis del primer plan valenciano de producción ecológica 2016-2020*. Madrid: Civitas, 2023. 330 p.

MARTÍN VALDIVIA, Salvador María (dir.). *Un nuevo paradigma en el urbanismo andaluz. (Análisis de la Ley 7/2021, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio en Andalucía)*. Madrid: Civitas, 2022, 656 p.

### **Desarrollo sostenible:**

MARTÍN VALDIVIA, Salvador María (dir.). *Un nuevo paradigma en el urbanismo andaluz. (Análisis de la Ley 7/2021, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio en Andalucía)*. Madrid: Civitas, 2022, 656 p.

### **Energía eléctrica:**

ARIÑO ORTIZ, Gaspar. *La batalla de los precios y la reforma de los mercados eléctricos*. Pamplona: Aranzadi, 2023. 176 p.

### **Fiscalidad ambiental:**

ARIÑO ORTIZ, Gaspar. *La batalla de los precios y la reforma de los mercados eléctricos*. Pamplona: Aranzadi, 2023. 176 p.

### **Medio marino:**

MENÉNDEZ REXACH, Ángel; RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, Blanca (dirs.). *Planificación del espacio marino*. Madrid: RDU, 2023. 697 p.

### **Medio rural:**

NAVARRO GÓMEZ, Carmen; RUIZ PULPÓN, Ángel Raúl; VELASCO CABALLERO, Francisco (eds.); et al. *Actas del I Congreso interdisciplinar sobre despoblación. Diagnóstico, territorio y gobierno local. Ciudad Real, 22 y 23 de septiembre de 2022*. Madrid: Universidad Autónoma de



Madrid, 2022, 618 p. Disponible en: [https://www.idluam.org/blog/wp-content/uploads/2022/12/2022\\_Actas\\_Congreso\\_Despoblacion.pdf](https://www.idluam.org/blog/wp-content/uploads/2022/12/2022_Actas_Congreso_Despoblacion.pdf) (Fecha de último acceso 27-01-2023)

#### **Organismos públicos:**

MARTÍNEZ ECHEVARRÍA, Alfonso (dir.). *Gobierno corporativo, sostenibilidad y reputación*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi - Thomson, 2023. 600 p.

#### **Planificación hidrológica:**

MOLINA GIMÉNEZ, Andrés. *Trasvases, Medio Ambiente y Planificación Hidrológica. Reflexiones a la luz del tercer ciclo de planificación (2022-2027)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 168 p.

#### **Política ambiental:**

ARRIBA BUENO, Raúl de. *Evaluación de políticas públicas para el sector ecológico. Análisis del primer plan valenciano de producción ecológica 2016-2020*. Madrid: Civitas, 2023. 330 p.

#### **Política marítima:**

MENÉNDEZ REXACH, Ángel; RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, Blanca (dirs.). *Planificación del espacio marino*. Madrid: RDU, 2023. 697 p.

#### **Productos ecológicos:**

ARRIBA BUENO, Raúl de. *Evaluación de políticas públicas para el sector ecológico. Análisis del primer plan valenciano de producción ecológica 2016-2020*. Madrid: Civitas, 2023. 330 p.

#### **Responsabilidad Social Empresarial (RSE):**

MARTÍNEZ ECHEVARRÍA, Alfonso (dir.). *Gobierno corporativo, sostenibilidad y reputación*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi - Thomson, 2023. 600 p.

#### **Transportes:**

PETTIT LAVALL, María Victoria; PUETZ, Achim; VICENTE MAMPEL, Ciara (coords.); et al. *El transporte ante el desarrollo tecnológico y la globalización*. A Coruña: Colex, 2022. 1016 p.

**Trasvases:**

MOLINA GIMÉNEZ, Andrés. *Trasvases, Medio Ambiente y Planificación Hidrológica. Reflexiones a la luz del tercer ciclo de planificación (2022-2027)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 168 p.

**Urbanismo:**

MARTÍN VALDIVIA, Salvador María (dir.). *Un nuevo paradigma en el urbanismo andaluz. (Análisis de la Ley 7/2021, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio en Andalucía)*. Madrid: Civitas, 2022, 656 p.

NAVARRO GÓMEZ, Carmen; RUIZ PULPÓN, Ángel Raúl; VELASCO CABALLERO, Francisco (eds.); et al. *Actas del I Congreso interdisciplinar sobre despoblación. Diagnóstico, territorio y gobierno local. Ciudad Real, 22 y 23 de septiembre de 2022*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, 2022, 618 p. Disponible en: [https://www.idluam.org/blog/wp-content/uploads/2022/12/2022\\_Actas\\_Congreso\\_Despoblacion.pdf](https://www.idluam.org/blog/wp-content/uploads/2022/12/2022_Actas_Congreso_Despoblacion.pdf) (Fecha de último acceso 27-01-2023).

## Capítulos de monografías

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 03 de febrero de 2023

Éstos son los títulos donde se ha encontrado algún capítulo jurídico ambiental:

- GARCÍA RUIZ, Carmen Rocío; FILLOL MAZO, Adriana; CARRIZO AGUADO, David (coords.). *La formación en derecho basada en competencias. Especial referencia al método de casos*. Madrid: Dykinson, 2022. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=880549> (Fecha de último acceso 25-01-2023).
- IGLESIAS VÁZQUEZ, María del Ángel; LÁZARO FEO, Ana Laia (coords.). *Los pueblos indígenas. La lucha por el reconocimiento de sus derechos*. Madrid: Dykinson, 2022. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=878339> (Fecha de último acceso 25-01-2023).
- MARÍN ALONSO, Inmaculada; IGARTUA MIRÓ, María Teresa; SOLÍS PRIETO, Carmen (dirs.); et al. *Digitalización, desarrollo tecnológico y derecho del trabajo: nuevas perspectivas de sostenibilidad*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2022.
- MARTÍNEZ CALVO, Javier; SÁNCHEZ CANO, María Jesús (dirs.); SANTILLÁN SANTA CRUZ, Romina (coord.). *El derecho privado ante los retos de la Agenda 2030*. Pamplona: Aranzadi, 2023.
- SAURA I FREIXES, Nuria (coord.). *Derechos Humanos, Derecho Constitucional y Derecho Internacional. Sinergias contemporáneas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2021.

### Acceso a la justicia:

ASÍS GONZÁLEZ CAMPO, Francisco de. Justicia 2030 y Ley de Medidas de Eficiencia Procesal y Digital: una justicia accesible, inclusiva y sostenible en el contexto del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16. En: MARTÍNEZ CALVO, Javier; SÁNCHEZ CANO, María Jesús (dirs.); SANTILLÁN SANTA CRUZ, Romina (coord.). *El derecho privado ante los retos de la Agenda 2030*. Pamplona: Aranzadi, 2023.

PARRA CORTÉS, Rocío. Protección de defensores ambientales en el Acuerdo de Escazú: sinergias entre Derechos Humanos y medio ambiente. En: SAURA I FREIXES, Nuria (coord.). *Derechos Humanos, Derecho Constitucional y Derecho Internacional. Sinergias contemporáneas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2021, pp. 511-530.

### Biotecnología:

HERRÁN ORTIZ, Ana Isabel. ¿Pueden descifrar nuestra mente? El derecho ante el impacto de la neurotecnología. En: MARTÍNEZ CALVO, Javier; SÁNCHEZ CANO, María Jesús (dirs.); SANTILLÁN SANTA CRUZ, Romina (coord.). *El derecho privado ante los retos de la Agenda 2030*. Pamplona: Aranzadi, 2023.

**Derecho ambiental:**

BURBANO BOLAÑOS, Francisco Xavier. Cláusulas ambientales en el derecho contractual privado. En: MARTÍNEZ CALVO, Javier; SÁNCHEZ CANO, María Jesús (dirs.); SANTILLÁN SANTA CRUZ, Romina (coord.). *El derecho privado ante los retos de la Agenda 2030*. Pamplona: Aranzadi, 2023.

NÚÑEZ GONZÁLEZ, Cayetano. Derecho, trabajo y modelo productivo: El concepto de empleo sostenible en la transición ecológica. En: MARÍN ALONSO, Inmaculada; IGARTUA MIRÓ, María Teresa; SOLÍS PRIETO, Carmen (dirs.); et al. *Digitalización, desarrollo tecnológico y derecho del trabajo: nuevas perspectivas de sostenibilidad*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2022, pp. 277-300.

**Derechos fundamentales:**

GIRALDO RESTREP, Yanitza. La violencia contra las mujeres indígenas en Colombia y la defensa del medioambiente. En: IGLESIAS VÁZQUEZ, María del Ángel (coord.); LÁZARO FEO, Ana Laia (coord.). *Los pueblos indígenas. La lucha por el reconocimiento de sus derechos*. Madrid: Dykinson, 2022, pp. 101-130. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=878339> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

REGUART SEGARRA, Núria; CAMARERO SUÁRES, María Victoria. Pueblos indígenas y migraciones climáticas: ¿hacia la erradicación de su identidad religiosa?. En: IGLESIAS VÁZQUEZ, María del Ángel (coord.); LÁZARO FEO, Ana Laia (coord.). *Los pueblos indígenas. La lucha por el reconocimiento de sus derechos*. Madrid: Dykinson, 2022, pp. 161-192. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=878339> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

**Desarrollo sostenible:**

ASÍS GONZÁLEZ CAMPO, Francisco de. Justicia 2030 y Ley de Medidas de Eficiencia Procesal y Digital: una justicia accesible, inclusiva y sostenible en el contexto del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16. En: MARTÍNEZ CALVO, Javier; SÁNCHEZ CANO, María Jesús (dirs.); SANTILLÁN SANTA CRUZ, Romina (coord.). *El derecho privado ante los retos de la Agenda 2030*. Pamplona: Aranzadi, 2023.

CAMPO ÁLVAREZ, Borja del. La Agenda 2030, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Derecho Civil a través de las clínicas jurídicas. En: MARTÍNEZ CALVO, Javier; SÁNCHEZ CANO, María Jesús (dirs.); SANTILLÁN SANTA CRUZ, Romina (coord.). *El derecho privado ante los retos de la Agenda 2030*. Pamplona: Aranzadi, 2023.

**Instrumentos y protocolos internacionales:**

ASÍS GONZÁLEZ CAMPO, Francisco de. Justicia 2030 y Ley de Medidas de Eficiencia Procesal y Digital: una justicia accesible, inclusiva y sostenible en el contexto del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16. En: MARTÍNEZ CALVO, Javier; SÁNCHEZ CANO, María Jesús (dirs.); SANTILLÁN SANTA CRUZ, Romina (coord.). *El derecho privado ante los retos de la Agenda 2030*. Pamplona: Aranzadi, 2023.

CAMPO ÁLVAREZ, Borja del. La Agenda 2030, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Derecho Civil a través de las clínicas jurídicas. En: MARTÍNEZ CALVO, Javier; SÁNCHEZ CANO, María Jesús (dirs.); SANTILLÁN SANTA CRUZ, Romina (coord.). *El derecho privado ante los retos de la Agenda 2030*. Pamplona: Aranzadi, 2023.

PARRA CORTÉS, Rocío. Protección de defensores ambientales en el Acuerdo de Escazú: sinergias entre Derechos Humanos y medio ambiente. En: SAURA I FREIXES, Nuria (coord.). *Derechos Humanos, Derecho Constitucional y Derecho Internacional. Sinergias contemporáneas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2021, pp. 511-530.

### **Migración ambiental:**

REGUART SEGARRA, Núria; CAMARERO SUÁRES, María Victoria. Pueblos indígenas y migraciones climáticas: ¿hacia la erradicación de su identidad religiosa?. En: IGLESIAS VÁZQUEZ, María del Ángel (coord.); LÁZARO FEO, Ana Laia (coord.). *Los pueblos indígenas. La lucha por el reconocimiento de sus derechos*. Madrid: Dykinson, 2022, pp. 161-192. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=878339> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

### **Organismos públicos:**

MARÍN ALONSO, Inmaculada. Sostenibilidad ambiental y laboral en la administración pública ante la transformación digital. En: MARÍN ALONSO, Inmaculada; IGARTUA MIRÓ, María Teresa; SOLÍS PRIETO, Carmen (dirs.); et al. *Digitalización, desarrollo tecnológico y derecho del trabajo: nuevas perspectivas de sostenibilidad*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2022, pp. 301-326.

### **Participación:**

PARRA CORTÉS, Rocío. Protección de defensores ambientales en el Acuerdo de Escazú: sinergias entre Derechos Humanos y medio ambiente. En: SAURA I FREIXES, Nuria (coord.). *Derechos Humanos, Derecho Constitucional y Derecho Internacional. Sinergias contemporáneas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2021, pp. 511-530.

### **Protección civil:**

GIRALDO RESTREP, Yanitza. La violencia contra las mujeres indígenas en Colombia y la defensa del medioambiente. En: IGLESIAS VÁZQUEZ, María del Ángel (coord.); LÁZARO FEO, Ana Laia (coord.). *Los pueblos indígenas. La lucha por el reconocimiento de sus derechos*. Madrid: Dykinson, 2022, pp. 101-130. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=878339> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

PARRA CORTÉS, Rocío. Protección de defensores ambientales en el Acuerdo de Escazú: sinergias entre Derechos Humanos y medio ambiente. En: SAURA I FREIXES, Nuria (coord.). *Derechos Humanos, Derecho Constitucional y Derecho Internacional. Sinergias contemporáneas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2021, pp. 511-530.

**Universidad:**

HERNÁNDEZ GARCÍA, Marina Gisela; MARTÍNEZ PÉREZ, Yahaira Berenice; BAUTISTA ARCINIEGA, Luis Alberto. Facultad de Derecho ambientalmente responsable como estrategia de enseñanza de Derecho Ambiental. En: GARCÍA RUIZ, Carmen Rocío; FILLOL MAZO, Adriana; CARRIZO AGUADO, David (coords.). *La formación en derecho basada en competencias. Especial referencia al método de casos*. Madrid: Dykinson, 2022, pp. 88-100. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=880549> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

## PUBLICACIONES PERIÓDICAS

### Números de publicaciones periódicas

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de febrero de 2023*

Se han publicado los siguientes 28 números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- La Administración Práctica, n. 11, 2022
- Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, n. 26, 2022, <https://doi.org/10.17979/afdudc.2022.26.0>
- Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid, n. 26, 2022
- Cadernos de Dereito Actual, n. 19, 2022, <https://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/issue/view/19>
- Cerna, n. 87, 2022, [http://adega.gal/web/media/documentos/Revista\\_Cerna\\_87.pdf](http://adega.gal/web/media/documentos/Revista_Cerna_87.pdf)
- Ciudad y Territorio, n. 214, 2022, <https://doi.org/10.37230/10.37230/CyTET.2022.214>
- Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados, n. 1, 2023
- Diario la Ley, n. 10191, 2022 ; n. 10196, 2022
- Ecosistemas, vol. 31, n. 3, 2022, <https://doi.org/10.7818/ECOS.2022.31-3>
- Journal of Environmental Law, vol. 34, n. 2, julio 2022 ; vol. 34, n. 3, noviembre 2022
- Journal of World Energy Law and Business, vol. 15, n. 6, diciembre 2022
- Land use policy, n. 125, 2023
- Oxford Open Climate Change, vol. 2, n. 1, 2022
- Revista CIDOB d'afers internacionals, n. 129, 2021, [www.doi.org/10.24241/rcai.2021.129.3](http://www.doi.org/10.24241/rcai.2021.129.3) ; n. 130, 2022, [www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1](http://www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1)
- Revista de Derecho Comunitario Europeo, n. 72, 2022, <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-derecho-comunitario-europeo/numero-72-mayoagosto-2022>
- Revista de derecho y proceso penal, n. 67, 2022
- Revista de estudios jurídico, n. 21, 2021, <https://doi.org/10.17561/rej.n21> ; n. 22, 2022, <https://doi.org/10.17561/rej.n22>
- Revista de la Facultad de Derecho de México, vol. 72, n. 282, 2022, <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2022.282> ; vol. 72, n. 283, 2022, <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2023.283> ; vol. 72, n. 284, 2022, <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2022.284>
- Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia, n. 28, 2022, <https://doi.org/10.25115/ridj.vi28>
- Revista Vasca de Administración Pública, n. 121, 2021, <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/602582> ; n. 122, 2022, <https://apps.euskadi.eus/z16-a5app2/es/t59auUdaWar/R2/sumario/122> ; n. 123, 2022, <https://apps.euskadi.eus/z16-a5app2/es/t59auUdaWar/R2/sumario/123> ; n. 124, 2022, <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.124.2022>

## Artículos de publicaciones periódicas

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 10, 17 y 24 de febrero de 2023

### Agricultura:

LIPINSKA, Izabela. The role of clusters in the agri-food supply chain. Selected legal issues. *Revista de estudios jurídicos*, n. 22, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.17561/rej.n22.7460> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

LÓPEZ BENÍTEZ, Mariano. La transposición al ordenamiento español de la Directiva 2019/633/UE, de 17 de abril, sobre prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 123, 2022, pp. 135-178. Disponible en: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.123.2022.04> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

PONCE DE LEÓN ITURRY, Juan Carlos. Políticas públicas agroambientales en Bolivia (2006-2019). *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 72, n. 283, 2022, pp. 377-404. Disponible en: <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2022.283.82412> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

### Aguas:

FAZELI TELLO, Daniel; MORAL ITUARTE, Daniel del. Los programas de mantenimiento y conservación de cauces como instrumento de la Infraestructura Verde: el caso del Riopudío (Sevilla). *Ciudad y Territorio*, n. 214, 2022, pp. 857-878. Disponible en: <https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.214.4> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

### Alimentación:

LIPINSKA, Izabela. The role of clusters in the agri-food supply chain. Selected legal issues. *Revista de estudios jurídicos*, n. 22, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.17561/rej.n22.7460> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

LÓPEZ BENÍTEZ, Mariano. La transposición al ordenamiento español de la Directiva 2019/633/UE, de 17 de abril, sobre prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 123, 2022, pp. 135-178. Disponible en: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.123.2022.04> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

PENSADO SANDE, Jaime. Análisis de la regulación de la calidad alimentaria diferenciada en el Anteproyecto de Ley de la calidad alimentaria de Galicia. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, n. 26, 2022, pp. 185-205. Disponible en: <https://doi.org/10.17979/afdudc.2022.26.0.9223> (Fecha de último acceso 26-01-2023).



REINA USUGA, Lilliana; PARRA LÓPEZ, Carlos; HARO GIMÉNEZ, Tomás de Aquino; et al. Sustainability assessment of Territorial Short Food Supply Chains versus Large-Scale Food Distribution: The case of Colombia and Spain. *Land use policy*, n. 125, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2022.106529> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

SERRA, Olivier. Aspectos jurídicos de la lucha contra la importación de vinos españoles e italianos en Francia a finales del siglo XIX. *Revista de estudios jurídicos*, n. 22, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.17561/rej.n22.7569> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

#### **Aves:**

ROMAY, Cosme Damián; TAPIA, Luis. A xestión da Rede Galega de Espazos Protexidos e a conservación das aves ameazadas. *Cerna*, n. 87, 2022, pp. 17-20. Disponible en: [http://adega.gal/web/media/documentos/Revista\\_Cerna\\_87.pdf](http://adega.gal/web/media/documentos/Revista_Cerna_87.pdf) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

#### **Aviación:**

SANTIAGO ISAS, Alfred. El recargo por combustible (YQ) en los billetes aéreos como objeto de publicidad engañosa. *Revista de estudios jurídicos*, n. 22, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.17561/rej.n22.7462> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

#### **Biodiversidad:**

EIREXAS SANTAMARÍA, Fins. Habrá algún territorio libre de eólicos?: o desenvolvemento das renovábeis e a protección da biodiversidade. *Cerna*, n. 87, 2022, pp. 7-9. Disponible en: [http://adega.gal/web/media/documentos/Revista\\_Cerna\\_87.pdf](http://adega.gal/web/media/documentos/Revista_Cerna_87.pdf) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

PESCADOR, David S.; VAYREDA, Jordi; ESCUDERO, Adrián; et al. El potencial del Inventario Forestal Nacional para evaluar el estado de conservación de los tipos de Hábitat forestales de Interés Comunitario: nuevos retos para cumplir con las políticas de conservación de la biodiversidad. *Ecosistemas*, vol. 31, n. 3, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.7818/ECOS.2384> (Fecha de último acceso 27-01-2023).

RÓŻAŃSKI, Krzysztof. Legal aspects of supporting apicultural activity in light of European Union Law and selected member states. *Revista de estudios jurídicos*, n. 21, 2021. Disponible en: <https://doi.org/10.17561/rej.n21.6771> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

#### **Bosques:**

MARÍN DURÁN, Gracia; SCOTT, Joane. Regulating Trade in Forest – Risk commodities: Two Cheers for the European Union. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 2, julio 2022, pp. 245-267. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqac002> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

PESCADOR, David S.; VAYREDA, Jordi; ESCUDERO, Adrián; et al. El potencial del Inventario Forestal Nacional para evaluar el estado de conservación de los tipos de Hábitat forestales de Interés Comunitario: nuevos retos para cumplir con las políticas de conservación de la biodiversidad. *Ecosistemas*, vol. 31, n. 3, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.7818/ECOS.2384> (Fecha de último acceso 27-01-2023).

#### **Cambio climático:**

MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. Las condiciones de admisibilidad de las demandas climáticas en el ámbito de los sistemas regionales y universales de protección de los derechos humanos. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, n. 26, 2022, pp. 407-430

#### **Catástrofes:**

LOSEKANN, Cristiana. Movilización legal transnacional: el caso del desastre minero en Mariana y río Doce en Brasil. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n. 130, 2022, pp. 47-72. Disponible en: [www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.47](http://www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.47) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

#### **Combustibles:**

SANTIAGO ISAS, Alfred. El recargo por combustible (YQ) en los billetes aéreos como objeto de publicidad engañosa. *Revista de estudios jurídicos*, n. 22, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.17561/rej.n22.7462> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

#### **Comunidades Autónomas:**

RAMÍREZ SÁNCHEZ, Jesús María. La estrategia territorial de Navarra, una necesaria renovación, y revisión, del instrumento. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 123, 2022, pp. 253-274. Disponible en: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.123.2022.08> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

#### **Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convenio de Aarhus):**

SMYTH, Caer. Marking out the Interpretative Possibilities of the Aarhus Convention. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 3, noviembre 2022, pp. 541-550. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqac009> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

#### **Derecho ambiental:**

CHEVALIER WATTS, Juliet. Advocating for the Environment, Charity Law and Greenpeace: A New Zealand Perspective. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 3, noviembre 2022, pp. 441-456. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqac012> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

GÓMEZ REY, Andrés; RODRÍGUEZ, Gloria Amparo; HENAO MERA, Álvaro José. Derecho y conflictos ambientales: la situación en la Ciénaga Grande de Santa Marta en Colombia. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n. 130, 2022, pp. 97-117. Disponible en: [www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.97](http://www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.97) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

LEES, Emma. The Legitimacy of Specialist Environmental Courts: Integrity as Capacity. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 2, julio 2022, pp. 387-397.

McCLEAN, Anna; PEDERSEN, Ole W. Who Owns the Heat? The Scope for Geothermal Heat to Contribute to Net Zero. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 2, julio 2022, pp. 343-351.

SHEN, Hao. Environmental Constitutionalism with Chinese Characteristics. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 2, julio 2022, pp. 353-361.

PRADO ALEGRE, Elvira. Algunas consideraciones jurídicas para alcanzar un consenso en torno a la gobernanza de la luna y la utilización de sus recursos. *Revista de estudios jurídicos*, n. 21, 2021. Disponible en: <https://doi.org/10.17561/rej.n21.6768> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

RICHARDSON, Benjamin J. Space Matters: Environmental Law's Spatial Character and Context. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 2, julio 2022, pp. 379-386.

RUIZ MOLLEDA, Juan Carlos; GAVANCHO LEÓN, Olga Cristina del Rocío. La “cesión de uso” como mecanismo de despojo territorial de las comunidades nativas en el Perú. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n. 130, 2022, pp. 119-138. Disponible en: [www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.119](http://www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.119) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

SI ZENG, James. Environmental Policy and Compensation in China: An Empirical Analysis of Article Eight of the Chinese Administrative License Law. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 2, julio 2022, pp. 287-305.

#### **Derecho constitucional:**

BHULLAR, Lovleen. Environmental Constitutionalism and Duties of Individuals in India. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 3, noviembre 2022, pp. 399-418. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqac010> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

SINGH GHALEIGH, Navraj; SETZER, Joana; WELIKALA, Asanga. The Complexities of Comparative Climate Constitutionalism. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 3, noviembre 2022, pp. 517-528. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqac008> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

#### **Derechos fundamentales:**

HINCAPIÉ, Sandra. Gobernanza ambiental global, derechos humanos y capacidades socioestatales en América Latina. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n. 130, 2022, pp. 7-18. Disponible en: [www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.7](http://www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.7) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. Las condiciones de admisibilidad de las demandas climáticas en el ámbito de los sistemas regionales y universales de protección de los derechos humanos. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, n. 26, 2022, pp. 407-430

#### **Emisión de contaminantes a la atmósfera:**

DOMINIONI, Goran; FAURE, Michael. Environmental Policy in Good and Bad Times: The Countercyclical Effects of Carbon Taxes and Cap-and-Trade. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 2, julio 2022, pp. 269-286. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqac003> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

#### **Energía:**

CHATURVEDI, Vaibhav; MALYAN, Ankur. Implications of a net-zero target for India's sectoral energy transitions and climate policy. *Oxford Open Climate Change*, vol. 2, n. 1, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/oxfclm/kgac001> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

#### **Energía eólica:**

EIREXAS SANTAMARÍA, Fins. Habrá algún territorio libre de eólicos?: o desenvolvemento das renovábeis e a protección da biodiversidade. *Cerna*, n. 87, 2022, pp. 7-9. Disponible en: [http://adega.gal/web/media/documentos/Revista\\_Cerna\\_87.pdf](http://adega.gal/web/media/documentos/Revista_Cerna_87.pdf) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

#### **Energías renovables:**

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D. La ordenación del suministro de hidrógeno renovable. En especial: almacenamiento, transporte y distribución. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 124, 2022, pp. 17-47. Disponible en: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.124.2022.01> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

TALUS, Kim; MARTIN, Maxwell. A guide to hydrogen legislation in the USA: a renewed effort. *Journal of World Energy Law and Business*, vol. 15, n. 6, diciembre 2022, pp. 449-461. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwac029> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

TEIXEIRA VALORIA, Torcuato. As enerxias renovábeis mariñas en Galiza. Un camiño a percorrer, sen atallos nin trampas. *Cerna*, n. 87, 2022, pp. 5-6. Disponible en: [http://adega.gal/web/media/documentos/Revista\\_Cerna\\_87.pdf](http://adega.gal/web/media/documentos/Revista_Cerna_87.pdf) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

**Espacios naturales protegidos:**

CAMPANINI GONZALES, Óscar. El extractivismo en Bolivia: efectos derrame e impactos en las áreas nacionales protegidas. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n. 130, 2022, pp. 73-95. Disponible en: [www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.73](http://www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.73) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

ROMAY, Cosme Damián; TAPIA, Luis. A xestión da Rede Galega de Espazos Protexidos e a conservación das aves ameazadas. *Cerna*, n. 87, 2022, pp. 17-20. Disponible en: [http://adega.gal/web/media/documentos/Revista\\_Cerna\\_87.pdf](http://adega.gal/web/media/documentos/Revista_Cerna_87.pdf) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

**Especies amenazadas:**

ROMAY, Cosme Damián; TAPIA, Luis. A xestión da Rede Galega de Espazos Protexidos e a conservación das aves ameazadas. *Cerna*, n. 87, 2022, pp. 17-20. Disponible en: [http://adega.gal/web/media/documentos/Revista\\_Cerna\\_87.pdf](http://adega.gal/web/media/documentos/Revista_Cerna_87.pdf) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

**Fiscalidad ambiental:**

DOMINIONI, Goran; FAURE, Michael. Environmental Policy in Good and Bad Times: The Countercyclical Effects of Carbon Taxes and Cap-and-Trade. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 2, julio 2022, pp. 269-286. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqac003> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

**Formación:**

PEDERSEN, Ole W. The Evolution of Environmental Law Scholarship – A Perspective from Three Journals. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 3, noviembre 2022, pp. 457-476.

**Fractura hidráulica (fracking):**

JACOBO MARÍN, Daniel. Fracking en el orden jurídico mexicano: un ensayo desde el extractivismo energético y el despojo hídrico por contaminación. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 72, n. 284, 2022, pp. 553-580. Disponible en: <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2022.284.83192> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

**Medio rural:**

LITWINIUK, Przemyslaw. The polish model of implementing the European Union rural development policy. *Revista de estudios jurídicos*, n. 21, 2021. Disponible en: <https://doi.org/10.17561/rej.n21.6762> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

### Migración ambiental:

BELLO PAREDES, Santiago A. Las migraciones como paradigma para la agenda 2030 y los derechos humanos. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 72, n. 282, 2022, pp. 37-54. Disponible en: <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2022.282.79186> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

FARBOTKO, Carol; KITARA, Taukiei; DUN, Olivia; et al. A climate justice perspective on international labour migration and climate change adaptation among Tuvaluan workers. *Oxford Open Climate Change*, vol. 2, n. 1, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/oxfclm/kgac002> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

OLIVERIA, Claudia Regina de. Ecomigração: deslocamento forçado e emergencia climática. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 72, n. 284, 2022, pp. 347-372. Disponible en: <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/83581> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

SALINAS ALCEGA, Sergio. Una aproximación desde el Derecho Internacional a la protección de los desplazados ambientales: el riesgo de las respuestas sencillas para problemas complejos. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 121, 2021, pp. 129-169. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8429890> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

### Minería:

CAMPANINI GONZALES, Óscar. El extractivismo en Bolivia: efectos derrame e impactos en las áreas nacionales protegidas. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n. 130, 2022, pp. 73-95. Disponible en: [www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.73](http://www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.73) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

LOSEKANN, Cristiana. Movilización legal transnacional: el caso del desastre minero en Mariana y río Doce en Brasil. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n. 130, 2022, pp. 47-72. Disponible en: [www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.47](http://www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.47) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

PERNÍA REYES, Mauricio Rafael. La intervención administrativa en el régimen legal de la minería en Venezuela. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 72, n. 282, 2022, pp. 55-76. Disponible en: <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2022.282.81936> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

### Montes:

PERERIA MARTÍNEZ, Xosé Alfredo. Montes veciñais, terras con futuro: ILP para a tramitación dunha Lei de Montes Veciñais. *Cerna*, n. 87, 2022, pp. 10-12. Disponible en: [http://adega.gal/web/media/documentos/Revista\\_Cerna\\_87.pdf](http://adega.gal/web/media/documentos/Revista_Cerna_87.pdf) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

**Movilidad sostenible:**

ESPAÑA PÉREZ, José Alberto. El nuevo enfoque jurídico del teletrabajo como medida para una movilidad sostenible. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 122, 2022, pp. 231-270. Disponible en: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.122.2022.07> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

**Ordenación del territorio:**

ARTÉS HERNÁNDEZ, Victoria; BLANCAFORT SANSÓ, Jaume; REUS MARTÍNEZ, Patricia. Dinámicas participativas en la ordenación municipal: casos de Vitoria-Gasteiz y Cartagena. *Ciudad y Territorio*, n. 214, 2022, pp. 879-898. Disponible en: <https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.214.5> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

**Paisaje:**

CIVITARESE MATTEUCCI, Stefano; CARTEI, Gian Franco. The Impact of the European Landscape Convention on Landscape Planning in Spain, Italy and England. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 2, julio 2022, pp. 307-330.

FRAGA FERNÁNDEZ, Annelise Caetano. Cuando la belleza es la ciudad: áreas naturales protegidas en Río de Janeiro. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n. 130, 2022, pp. 139-163. Disponible en: [www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.139](http://www.doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.139) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

**Participación:**

ARTÉS HERNÁNDEZ, Victoria; BLANCAFORT SANSÓ, Jaume; REUS MARTÍNEZ, Patricia. Dinámicas participativas en la ordenación municipal: casos de Vitoria-Gasteiz y Cartagena. *Ciudad y Territorio*, n. 214, 2022, pp. 879-898. Disponible en: <https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.214.5> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

CURY PASTENE, Patricio. Participación ciudadana en Chile: análisis e implicancias en la gestión de conflictos socioambientales. *Revista de estudios jurídicos*, n. 22, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.17561/rej.n21.7427> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

FALCÓN PÉREZ, Carmen Esther. El auge de la participación ciudadana en el urbanismo: un reto para la administración pública. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 122, 2022, pp. 271-306. Disponible en: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.122.2022.08> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

**Plásticos:**

MAREL, Eva Romée van der. Trading Plastic Waste in a Global Economy: Soundly Regulated by the Basel Convention. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 3, noviembre 2022, pp. 447-497. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqac017> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

**Política ambiental:**

MILS, Alistair. The Interpretation of Planning Policy: The Role of the Court. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 3, noviembre 2022, pp. 419-440.

**Principio de precaución:**

LAN, Ying; QIN, Tianbao. Applying the Precautionary Principle to Emerging Zoonotic Disease: Lessons from China's Response in Environmental Law. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 2, julio 2022, pp. 331-342.

**Residuos:**

LUJÁN FLORES, María del. Los desechos espaciales: un desafío pendiente. *Revista de estudios jurídicos*, n. 22, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.17561/rej.n21.7526> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

ŠTRUBELJ, Luka. Waste, Fertilising Product, or Something Else? EU Regulation of Biochar. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 3, noviembre 2022, pp. 529-540. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqac013> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

**Responsabilidad penal:**

LUMI KAMIMURA MURATA, Ana Maria. O meio ambiente como bem jurídico no Direito Penal brasileiro. *Cadernos de Direito Actual*, n. 19, 2022, pp. 140-163. Disponible en: <https://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/879> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

**Suelos:**

MACHACÓN DÍAZ, Francisco Javier. Suspensión de licencias y fuera de ordenación urbanística: origen y evolución histórica hasta la reforma de la Ley del Suelo de 1956. *Ciudad y Territorio*, n. 214, 2022, pp. 813-836. Disponible en: <https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.214.2> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

**Urbanismo:**

ANDRÉS DOMÍNGUEZ, Ana Cristina. Las prevaricaciones urbanísticas omisivas del art. 320.1 CP. *Revista de derecho y proceso penal*, n. 67, 2022, pp. 117-146.

FALCÓN PÉREZ, Carmen Esther. El auge de la participación ciudadana en el urbanismo: un reto para la administración pública. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 122, 2022, pp. 271-306. Disponible en: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.122.2022.08> (Fecha de último acceso 25-01-2023).



MACHACÓN DÍAZ, Francisco Javier. Suspensión de licencias y fuera de ordenación urbanística: origen y evolución histórica hasta la reforma de la Ley del Suelo de 1956. *Ciudad y Territorio*, n. 214, 2022, pp. 813-836. Disponible en: <https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.214.2> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

## Legislación y jurisprudencia ambiental

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de febrero de 2023*

### Acceso a la justicia:

GÓMEZ BUENO, Antonio Gabriel; LAVILLA EZQUERRA, Juan José. Del acceso a información catastral protegida para la obtención de la declaración de utilidad pública de instalaciones de energía eléctrica a los efectos de expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios para su establecimiento: Sentencia de 29 de julio de 2022 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de La Coruña núm. 3. *Diario la Ley*, n. 10196, 2022.

### Alimentación:

DOLZ LAGO, Manuel Jesús. La intervención de marisco tóxico pescado furtivamente que se destina a la venta constituye un delito contra la salud pública en grado de tentativa. *Diario la Ley*, n. 10191, 2022.

### Canon de saneamiento:

CABEZUELO VALENCIA, David. Deducibilidad de las cuotas del IVA soportadas por un ayuntamiento en la ejecución de unas obras de mejora de la red de abastecimiento y saneamiento de agua. *La Administración Práctica*, n. 11, 2022, pp. 1151-154.

### Derecho ambiental:

HARRISON, James. Significant International Environmental Law Developments: 2021-22. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 3, noviembre 2022, pp. 499-515.

HELME, Ned; BOUKRAA, Adam; DAVID, Stephanie; et al. Significant UK Environmental Law Cases 2021-2022. *Journal of Environmental Law*, vol. 34, n. 2, julio 2022, pp. 363-378.

### Energía eléctrica:

GÓMEZ BUENO, Antonio Gabriel; LAVILLA EZQUERRA, Juan José. Del acceso a información catastral protegida para la obtención de la declaración de utilidad pública de instalaciones de energía eléctrica a los efectos de expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios para su establecimiento: Sentencia de 29 de julio de 2022 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de La Coruña núm. 3. *Diario la Ley*, n. 10196, 2022.

**Ordenación del territorio:**

URIARTE RICOTE, Maite. La tramitación de los instrumentos de ordenación territorial, a la luz de la Sentencia del TS 490/2022 de 27 de abril sobre el Plan de Acción Territorial de la Infraestructura Verde del Litoral de Valencia (PATIVEL). *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 123, 2022, pp. 225-250. Disponible en: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.123.2022.06> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

**Pesca:**

DOLZ LAGO, Manuel Jesús. La intervención de marisco tóxico pescado furtivamente que se destina a la venta constituye un delito contra la salud pública en grado de tentativa. *Diario la Ley*, n. 10191, 2022.

**Transportes:**

PAREDES CAMACHO, Jaime de Jesús. Comentario al marco regulatorio del servicio ferroviario mexicano. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 72, n. 282, 2022, pp. 631-650. Disponible en: <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2022.283.83364> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

**Urbanismo:**

GÓMEZ MERLO DE LA FUENTE, Luis. La Disposición Transitoria Primera de la Ley de Impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía día 23 diciembre de 2021. La retroactividad in bonus. Especial referencial procedimiento de restablecimiento de orden jurídico perturbado. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, n. 1, 2023.

**Vehículos:**

CANTERA CUARTANGO, José Manuel. El criterio de valoración relativo a la antigüedad media de los vehículos a utilizar en la prestación del servicio de transporte es conforme a derecho. *La Administración Práctica*, n. 11, 2022, pp. 135-138.

## Recensiones

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de febrero de 2023*

### **Aguas:**

CHAMOCHO CANTUDO, Miguel Ángel. Recensión: “MARTÍNEZ ALMIRA, M<sup>a</sup> Magdalena, Los juzgados de aguas, privados, privativos y privilegiados. Origen, evolución y carácter consuetudinario de una jurisdicción milenaria, ed Tirant lo blanch, Valencia, 2022”. *Revista de estudios jurídicos*, n. 22, 2022. Disponible en: <https://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/article/view/7608/7259> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

### **Alimentación:**

CAZORLA GONZÁLEZ, María José. Recensión: “Pablo Amat Llombart. Relaciones comerciales entre operadores de la cadena alimentaria. Contratos alimentarios y prácticas desleales”. *Revista Internacional de doctrina y jurisprudencia*, n. 28, 2022, pp. 123-124. Disponible en: <https://doi.org/10.25115/ridj.vi28.9052> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

CAZORLA GONZÁLEZ, María José. Recensión: “Ley de la cadena alimentaria, cooperativas y otras entidades asociativas, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022”. *Revista Internacional de doctrina y jurisprudencia*, n. 28, 2022, pp. 113-115. Disponible en: <https://doi.org/10.25115/ridj.vi28.9053> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

### **Biodiversidad:**

GARCÍA URETA, Agustín María. Recensión: “Biological Diversity and International Law: Challenges for the post 2020 scenario / Maria del Mar Campins Eritja (dir.), Teresa Fajardo del Castillo (dir.). Axel Springer España, 2021”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n. 72, 2022, pp. 680-683. Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-derecho-comunitario-europeo/numero-72-mayoagosto-2022/mar-campins-eritja-y-teresa-fajardo-del-castillo-eds-biological-diversity-and-international-law> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

### **Bosques:**

HERNÁNDEZ, Laura. Recensión: ““Inventarios Forestales Nacionales de América Latina y el Caribe. Hacia la armonización de la información forestal” de Carla Ramírez, Iciar Alberdi, Carlos Bahamondez y Joberto Veloso de Freitas (coords.), 2021”. *Ecosistemas*, vol. 31, n. 3, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.7818/ECOS.2449> (Fecha de último acceso 27-01-2023).

**Cambio climático:**

CAMPINS ERTIJA, Maria del Mar. Recensión: “La diplomacia del clima de la Unión europea: la acción exterior sobre Cambio Climático y el Pacto Verde Mundial. Teresa Fajardo del Castillo. Reus S.A., 2021. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n. 72, 2022, pp. 687-693. Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-derecho-comunitario-europeo/numero-72-mayoagosto-2022/teresa-fajardo-del-castillo-la-diplomacia-del-clima-de-la-union-europea-la-accion-exterior-sobre> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

**Derecho ambiental:**

OCHO, María. Recensión: “Gobernanza ambiental y globalización: retos de la era poscolonial”. *Revista CIDOB d’afers internacionals*, n. 130, 2022, pp. 221-236. Disponible en: [https://www.cidob.org/es/articulos/revista\\_cidob\\_d\\_afers\\_internacionals/130/gobernanza\\_ambiental\\_y\\_globalizacion\\_retos\\_de\\_la\\_era\\_poscolonial](https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/130/gobernanza_ambiental_y_globalizacion_retos_de_la_era_poscolonial) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

**Energía:**

RUIZ OLMO, Irene. Recensión: “GALLEGO CÓRCOLES, Isabel, Comunidades de energía y transición energética, Aranzadi/Civitas, 2022”. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 124, 2022, pp. 243-245. Disponible en: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.124.2022.07> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

**Industria:**

CAZORLA GONZÁLEZ, María José. Recensión: “Ley de la cadena alimentaria, cooperativas y otras entidades asociativas, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022”. *Revista Internacional de doctrina y jurisprudencia*, n. 28, 2022, pp. 113-115. Disponible en: <https://doi.org/10.25115/ridj.vi28.9053> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

**Instrumentos de mercado:**

CAZORLA GONZÁLEZ, María José. Recensión: “Pablo Amat Llobart. Relaciones comerciales entre operadores de la cadena alimentaria. Contratos alimentarios y prácticas desleales”. *Revista Internacional de doctrina y jurisprudencia*, n. 28, 2022, pp. 123-124. Disponible en: <https://doi.org/10.25115/ridj.vi28.9052> (Fecha de último acceso 26-01-2023).

**Instrumentos y protocolos internacionales:**

CAMPINS ERTIJA, Maria del Mar. Recensión: “La diplomacia del clima de la Unión europea: la acción exterior sobre Cambio Climático y el Pacto Verde Mundial. Teresa Fajardo del Castillo. Reus S.A., 2021. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n. 72, 2022, pp. 687-693. Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-derecho-comunitario-europeo/numero-72-mayoagosto-2022/teresa-fajardo-del-castillo-la-diplomacia-del-clima-de-la-union-europea-la-accion-exterior-sobre>

[comunitario-europeo/numero-72-mayoagosto-2022/teresa-fajardo-del-castillo-la-diplomacia-del-clima-de-la-union-europea-la-accion-exterior-sobre](#) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

### **Migración ambiental:**

PUIG CEPERO, Oriol. Recensión: “Migraciones y cambio climático: debates complejos y tomas de posición”. *Revista CIDOB d’afers internacionals*, n. 129, 2021, pp. 227-237. Disponible en: [www.doi.org/10.24241/rcai.2021.129.3.231](http://www.doi.org/10.24241/rcai.2021.129.3.231) (Fecha de último acceso 26-01-2023).

### **Minería:**

PRADO ALEGRE, Elvira. Recensión: “DE FARAMIÑÁN GILBERT, J. M. (2020), Las controvertidas cuestiones sobre la minería espacial. Lagunas jurídicas en la regulación del espacio ultraterrestre, Kinnamon, Santa Cruz de Tenerife, prólogo de Sergio Marchisio, 174 p.”. *Revista de estudios jurídicos*, n. 21, 2021. Disponible en: <https://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/article/view/6805> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

### **Urbanismo:**

CRESPO HIDALGO, Begoña. Recensión: “Andrés Manuel GONZÁLEZ SANFIEL (Director): Nuevo derecho urbanístico: simplificación, sostenibilidad, rehabilitación. Editorial Aranzadi, 2020. 742 págs.”. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 121, 2021, pp. 447-460. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8429900> (Fecha de último acceso 25-01-2023).

## NORMAS DE PUBLICACIÓN

La revista Actualidad Jurídica Ambiental (AJA) se publica los días hábiles (de lunes a viernes). La periodicidad de los recopilatorios es mensual. Actualmente, la publicación de Artículos doctrinales y/o Comentarios es como mínimo de 10 al año. Adicionalmente, y desde 2011, se publica un Anuario cada año.

Las condiciones de colaboración en la revista son las siguientes:

### 1. Originalidad:

Los Artículos doctrinales deben ser originales y tratarán sobre temas de Derecho ambiental. Recogerán análisis doctrinales sobre legislación y jurisprudencia ambiental de cualquier naturaleza, con una finalidad esencialmente investigadora.

Los Comentarios deben ser originales y estar dirigidos a analizar y a reflexionar sobre temas de Derecho ambiental que sean de actualidad. También podrán versar sobre normas recientemente publicadas o a sentencias novedosas que merezcan un comentario de este tipo. Su finalidad será esencialmente divulgativa.

En todo caso, a cada autor se le requerirá firmar una declaración que afirma que su texto es original e inédito, y no ha sido enviado ni está pendiente de admisión de otra revista o publicación, ni sobre el mismo existen derechos de publicación por parte de entidad alguna.

### 2. Envío:

Las colaboraciones se dirigirán por correo electrónico a las direcciones: [aja@actualidadjuridicaambiental.com](mailto:aja@actualidadjuridicaambiental.com) ; [biblioteca@cieda.es](mailto: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.
- **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**.

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](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](http://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 Carabajo 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 pretenda satisfacer al máximo necesidades del usuario, la revista invita al lector a participar en cualquier momento en el [cuestionario de valoración](#).

*Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental*

# Actualidad Jurídica Ambiental

## Recopilación mensual Núm. 131 Febrero 2023

*“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.