



Actualidad Jurídica Ambiental

**Recopilación mensual
Núm. 120**

Febrero 2022

Dirección académica

Eva Blasco Hedo

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

Secretaría

Blanca Muyo Redondo

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

Consejo de Redacción

Eva Blasco Hedo

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

Lucía Casado Casado

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Rovira i Virgili

Carlos Javier Durá Alemañ

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

Sara García García

Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid

Fernando López Pérez

Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

Manuela Mora Ruiz

Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

Blanca Muyo Redondo

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

María Pascual Núñez

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

Inmaculada Revuelta Pérez

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia

Ángel Ruiz de Apodaca

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Navarra

Consejo científico-asesor

Carla Amado Gomes

Profesora Auxiliar de la Universidad de Lisboa (Portugal)

Estanislao Arana García

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Granada

José Francisco Alenza García

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pública de Navarra

Andrés Betancor Rodríguez

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pompeu Fabra

Francisco Delgado Piqueras

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

Eva Desdentado Daroca

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

Luis Alberto Fernández Regalado

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

Antonio Fortes Martín

Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad Carlos III de Madrid

Marta García Pérez

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Agustín García Ureta

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco

Jesús Jordano Fraga

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla

Fernando López Ramón

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza

Manuel Lucas Durán

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

José Manuel Marraco Espinós

Abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza

Pilar Moraga Sariego

Profesora Asociada de Derecho Internacional de la Universidad de Chile

Alba Nogueira López

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

J. José Pernas García

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Noemí Pino Miklavec

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

Jaime Rodríguez Arana

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Juan Rosa Moreno

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

Ángel Ruiz de Apodaca

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Navarra

Nicolas de Sadeleer

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

Javier Sanz Larruga

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Íñigo Sanz Rubiales

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

Javier Serrano García

Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español

Patricia Valcárcel Fernández

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Vigo

Germán Valencia Martín

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

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

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

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

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

© CIEMAT, 2022

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

Edición:

Editorial CIEMAT, Avenida Complutense, 40, 28040 Madrid

Correo: editorial@ciemat.es

[Novedades editoriales CIEMAT](#)

Fotocomposición, publicación y maquetación: CIEDA-CIEMAT.

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

SUMARIO

SUMARIO.....	1
NOTAS DEL EDITOR.....	2
ARTÍCULOS.....	10
“ZONAS INUNDABLES Y LÍMITES A LOS USOS URBANÍSTICOS”, Alberto Guerra Tschuschke	11
LEGISLACIÓN AL DÍA.....	48
Nacional.....	49
Autonómica.....	53
<i>Aragón</i>	53
<i>Castilla-La Mancha</i>	56
<i>Cataluña</i>	58
<i>Comunidad Valenciana</i>	61
Iberoamérica.....	67
<i>Portugal</i>	67
JURISPRUDENCIA AL DÍA.....	71
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)	72
Tribunal Supremo (TS).....	85
Audiencia Nacional	92
Tribunal Superior de Justicia (TSJ)	96
<i>Castilla-La Mancha</i>	96
<i>Castilla y León</i>	102
<i>Comunidad de Madrid</i>	115
<i>Galicia</i>	125
<i>Región de Murcia</i>	144
ACTUALIDAD.....	147
Noticias	148
Agenda	158
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA.....	161
PUBLICACIONES PERIÓDICAS	162
Números de publicaciones periódicas	162
Artículos de publicaciones periódicas.....	164
Legislación y jurisprudencia ambiental	172
Recensiones	173
NORMAS DE PUBLICACIÓN	175

NOTAS DEL EDITOR

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 2 de febrero de 2022

Revista Actualidad Jurídica Ambiental. Estadísticas

Estimados lectores:

Tenemos el placer de informarles que Actualidad Jurídica Ambiental ha superado ya los 2700 **suscriptores**, alcanzando **casi DOS MILLONES Y MEDIO de visitas** al portal.

Hasta diciembre de 2021 hemos publicado:

- **281 artículos o comentarios.**
- **1348** notas de **legislación.**
- **1737** notas de **jurisprudencia.**

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

Ofrecemos la información completa y desglosada a continuación:

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

Las estadísticas de visitas al portal son:

- **Visitas: 2.243.993**
- **Países: 190**

Por este orden: España, Francia, México, Argentina, Perú, Colombia, Chile, Estados Unidos, Ecuador, Venezuela, Reino Unido, Alemania, Brasil, Rusia, Costa Rica, Bolivia, Guatemala, Portugal, Países Bajos, Italia, República Dominicana, China, Panamá, Bélgica, El Salvador, India, Paraguay, Austria, Uruguay, Honduras, Cuba, Nicaragua, Noruega, Suecia, Puerto Rico, Suiza, Canadá, Corea del Sur, Japón, Polonia, Irlanda, Andorra, Ucrania, Grecia, Turquía, Nigeria, República Checa, Hong Kong, Luxemburgo, Rumanía, Lituania, Marruecos, Bangladesh, Filipinas, Sudáfrica, Australia, Irán, Tailandia, Israel, Argelia, Dinamarca, Kirguistán, Hungría, Vietnam, Singapur, Taiwán, Emiratos Árabes Unidos, Bulgaria, Irak, Pakistán, Arabia Saudí, Egipto, Kosovo, Guinea Ecuatorial, Eslovaquia, Kazajistán, Moldavia, Croacia, Kenia, Malasia, Mozambique, Nueva Zelanda, Letonia, Eslovenia, Angola, Uzbekistán, Chipre, Serbia, Malta, Estonia, Yemen, Bielorrusia, Etiopía, Tanzania, Qatar, Camerún, Ghana, República de la Unión de Myanmar, Uganda, Costa de Marfil, Túnez, Islandia, Omán, Georgia, Gibraltar, Congo – Kinshasa, Zimbabue, Armenia, Líbano, Nepal, Senegal, Albania, Kuwait, Zambia, Azerbaiyán, Camboya, Sri Lanka, Afganistán, Jordania, Mauritania, Nigeria, Ruanda, Cabo Verde, Bosnia y Herzegovina, Haití, Madagascar, Siria, Macedonia del Norte, Namibia, Reunión, Sudán, Burkina Faso, Sahara occidental, Jamaica, Martinica, Tayikistán, Timor Oriental, Belice, Guadalupe, Laos, Montenegro, Papúa Nueva Guinea, Mauricio, Malawi, Togo, Benín, Libia, Polinesia Francesa, Turkmenistán, Antigua y Barbuda, Aruba, Brunei, Congo – Brazzaville, Maldivas, Palestina, Seychelles, Bahrein, Yibuti, Guinea, Jersey, Mongolia, Macao, Nueva Caledonia,

Sierra Leona, Santo Tomé y Príncipe, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Vanuatu, Mayotte, Bermuda, Bahamas, República Centroafricana, Curazao, Fiyi, Islas Feroe, Gabón, Granada, Guernsey, Groenlandia, Gambia, Guinea – Bissau, Guyana, Santa Lucía, Liberia, Lesoto, San Martín, Mali, Islas Salomón, San Martín

- Fuentes de internet: 2065

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

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

Universidades españolas	DEUSTO, UA, UAB, UAM, UAH, UAM, UB, UBU, UCA, UCHCEU, UCLM, UC3M, UCM, UCO, UDC, UDG, UDIMA, UDL, UEM, UGR, UHU, UJI, UIB, UJAEN, ULL, ULPGC, UM, UMA, UNAV, UNED, UNEX, UNICAN, UNILEON, UNIOVI, UNIRIOJA, UNIZAR, UOC, UPC, UPF, UPM (CEPADE), UPO, UPV/EHU, URJC, URV, US, USAL, USC, USJ, UV, UVA, UVIGO, UVT
Universidades extranjeras	CINECA.IT, CUCEA.UDG.MX, LASALLE.CO, HARVARD, ISMM.EDU.CU, UADE.EDU.AR, UASLP.MX, UCALDAS.CO, UDEC.CL, UMAYOR.CL, UNAD.EDU.CO, UNAL.EDU.CO, UNAM.MX, UDEA.EDU.CO, USBCALI.EDU.CO, UPCH.EDU.PE
Administración pública española	AENOR, CARM, CEDAT, CNMC, Corts Valencianes, CRACYL, CIEMAT, CSIC, CNE, CINDOC, CCHS, Confederación Hidrográfica del Cantábrico (Chcantabrico), Confederación Hidrográfica del Ebro (CHEBRO), Consejo General de la Abogacía Española, ENRESA, Fiscalía.MJU.es, Generalitat de Catalunya, Generalitat Valenciana, Junta de Andalucía, ICACOR, ICAB, ICAM, ICAMUR, ICAV, ICAOVIEDO, IVAP, JCCM, JCYL, Justicia.es, MAGRAMA, MARM, MICAP, Poderjudicial.es, RECIDA, REBIUN, REE, REICAZ, Tragsa, VAERSA
Despachos de abogados	Andersan Tax Legal, AGM Abogados, Contencioso.es, CuatreCasas, Cuch-Aguilera legal, Freshfields, Garrigues, delajusticia.com, Gómez-Acebo & Pombo Abogados, Gonzalo Abogados, Hogan Lovells, ICA Tudela, Insta, Marraco Abogados, Menéndez & Asociados, Pareja & Associats, Pragma Advocats, SBD Legal Abogados, Tornos Abogados, Uría Menéndez
Redes	Linkedin, Wikipedia, Facebook, Twitter, Amazon, Scientific Thomson

Otras instituciones nacionales o internacionales	Adecalia, Agresta, albanogueira.blogspot.com.es, blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/, cienciasambientales.es, ecoticias.com, EDP, elasmocan.org, FCC, Fibertel, infomed, ismedioambiente.com, proamba.org, quebrantahuesos.org, SEO/Birdlife, tj.rj.jus.br, UNESCO, WWF
Índices de calidad	Academic Search Premier, BASE (Bielefeld Academic Search Engine), BNE (Biblioteca Nacional de España), CITEFACTOR, CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas), DIALNET, DOAJ (Directory of Open Access Journals), DMOZ, DULCINEA, EBSCO, ERIH PLUS (Índice de Referencia Europeo para las Humanidades y las Ciencias Sociales), EUROPEANA, ICAMUR, Fuente Académica Plus, Google Académico (Scholar), HISPANA, JournalTOC, LATINDEX, MIAR, OCLC WorldCat, REDIB (Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico), RESH (Revistas Españolas de Ciencias Sociales y Humanidades), ROAD (Directory of Open Access Scholarly Resources), SCINLI (Science Library Index), ULRICH'S, Periodicals Directory, VLEX, WESTLAW, WoS (Web of Science)

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

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
ARTÍCULOS Y COMENTARIOS PUBLICADOS	4	14	13	8	8	14	17	15	20	25	35	32	39	37	281

Tabla 2: Total de artículos y comentarios publicados

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

Categoría	Normas o sentencias analizadas en AJA
Legislación	1348
Jurisprudencia	1737
Actualidad	880

Tabla 3: Publicaciones recogidas en Actualidad Jurídica Ambiental

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

ARTÍCULOS Y COMENTARIOS RECIBIDOS	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
ACEPTADOS	9	7	19	12	17	19	27	37	31	32	39	249
RECHAZADOS	2	0	3	6	15	17	11	20	17	21	21	133
TOTAL	11	7	22	18	32	36	38	57	48	53	60	382

Tabla 4: Total de artículos aprobados y rechazados.

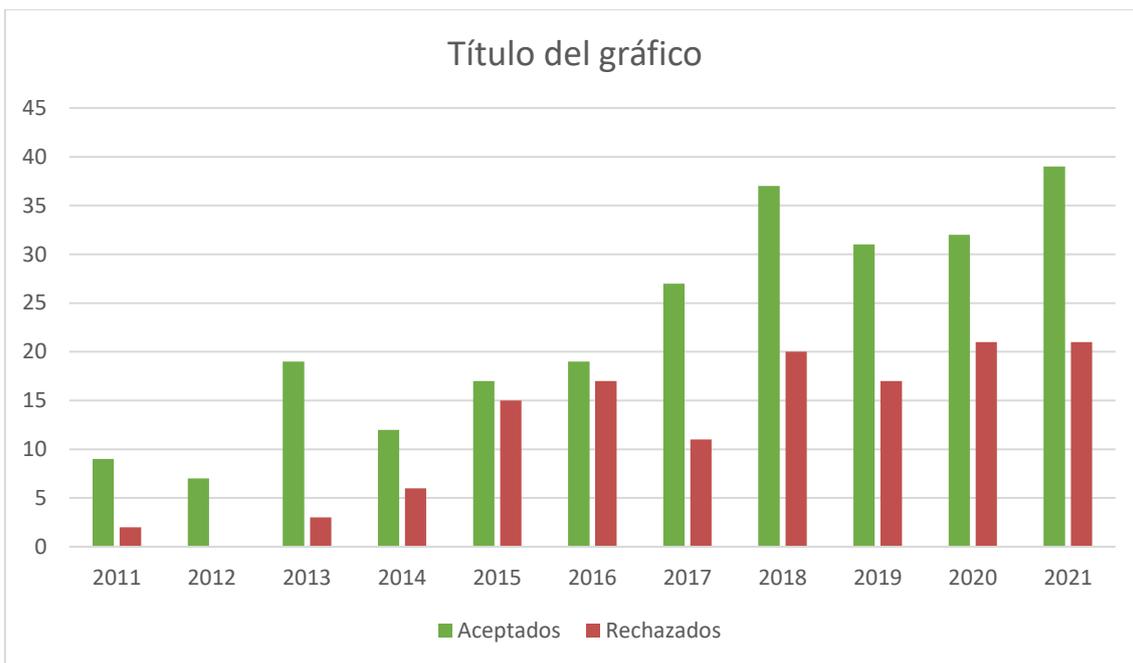


Gráfico 1: Evolución de artículos y comentarios

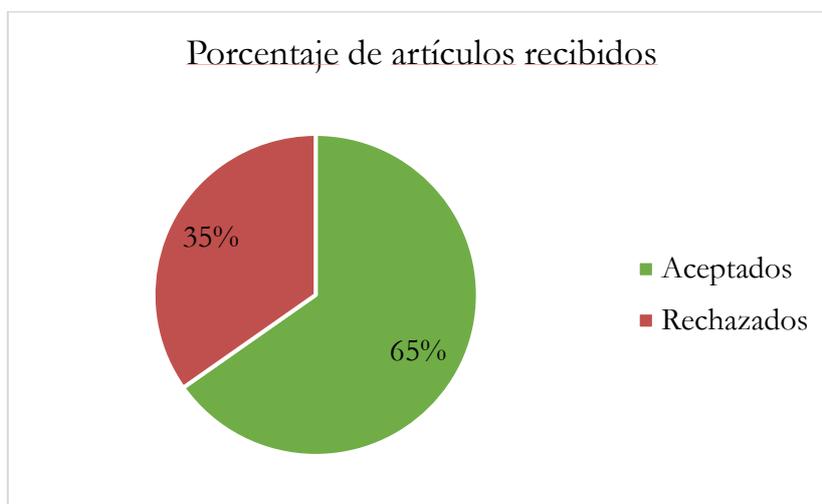


Gráfico 2: Porcentaje de artículos rechazados y aceptados

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

AUTORES	PUBLICACIONES
Nacionales ajenos a la institución	73 %
De nuestra propia institución	7 %
Extranjeros provenientes de países ricos	5 %
De países en vías de desarrollo o menos desarrollados	15 %

Tabla 5: Procedencia de los autores que publican en AJA

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

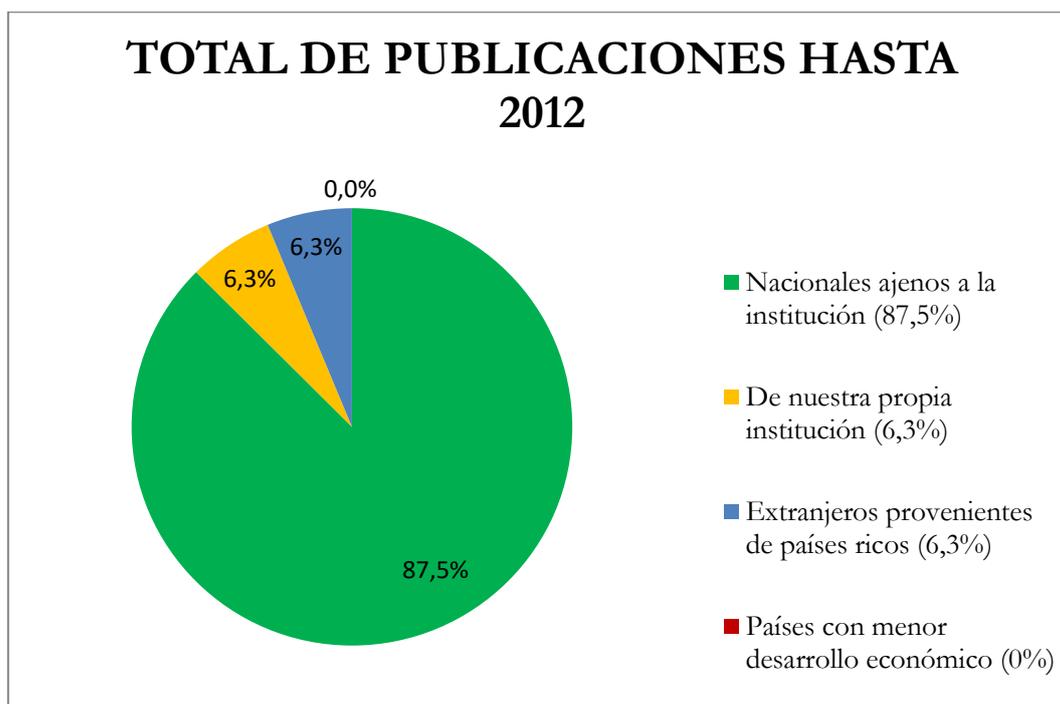


Gráfico 3: Total de publicaciones hasta 2012

TOTAL DE PUBLICACIONES HASTA 2015

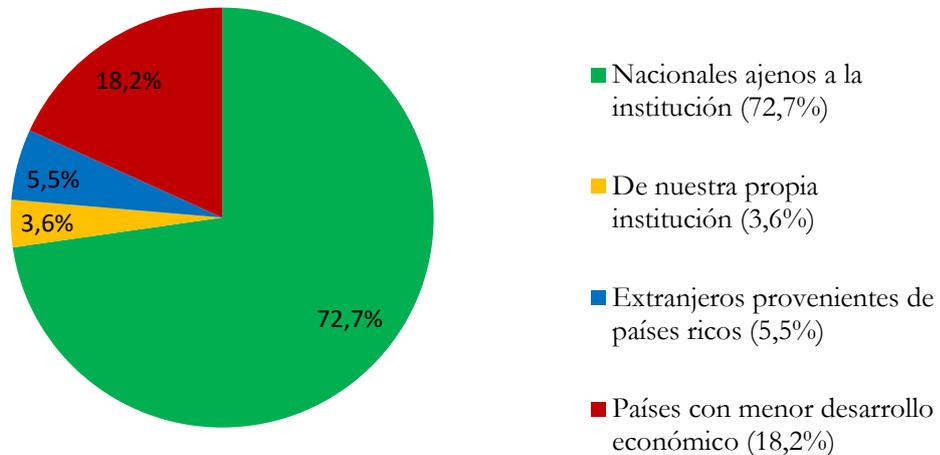


Gráfico 4: Total de publicaciones hasta 2015

TOTAL DE PUBLICACIONES HASTA 2021

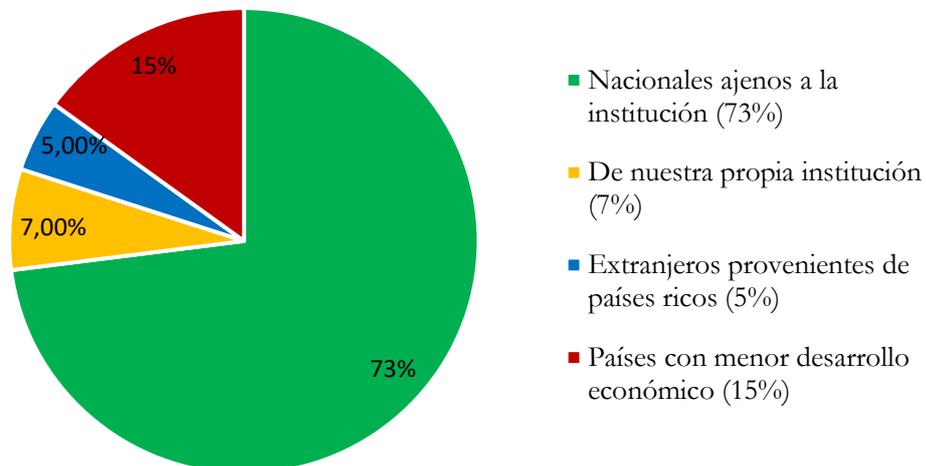


Gráfico 5: Total de publicaciones hasta 2021

Estos datos están actualizados en enero de 2022, con los datos recopilados hasta el 31 de diciembre de 2021.

En marzo de 2020 impulsamos nuestra presencia en Twitter y, como novedad, ofrecemos también las estadísticas de esta red social. El siguiente gráfico permite visualizar y comparar el número de impresiones (con una media de 8600 impresiones mensuales) y visitas (con una media de 600 visitas mensuales), así como la evolución temporal.

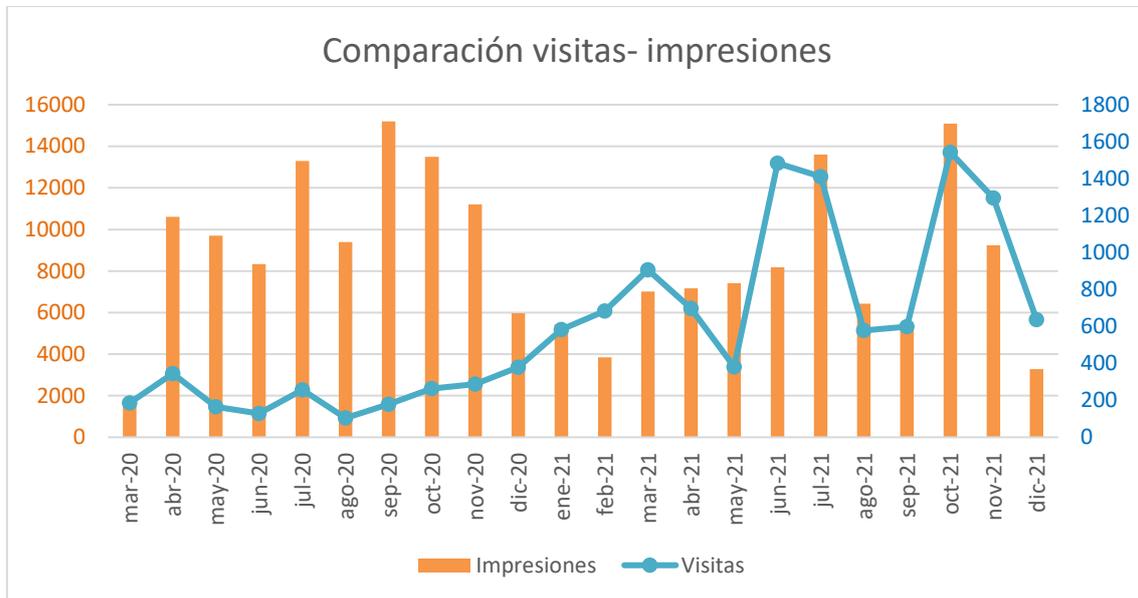


Gráfico 6: Impresiones y visitas en Twitter

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

Evaluación

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

* Artículos

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

* Comentarios

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

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

Muchas gracias.

ARTÍCULOS

Alberto Guerra Tschuschke

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 01 de febrero de 2021

“ZONAS INUNDABLES Y LÍMITES A LOS USOS URBANÍSTICOS”

“FLOODING AREAS AND THE LIMITS OF LAND USE”

Autor: Alberto Guerra Tschuschke. Doctor en Derecho. Letrado Excmo. Ayuntamiento de Murcia

Fecha de recepción: 15/11/2021

Fecha de aceptación: 10/01/2022

Resumen:

El riesgo de consecuencias negativas para la seguridad de las personas y los bienes derivado de las inundaciones por causa de fenómenos naturales, supone un problema que han de afrontar las Administraciones competentes en materia de agua, medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo, procurando una efectiva coordinación regulatoria y de la gestión de tales riesgos. La cuestión entraña muy diversos aspectos, algunos conflictivos, como el que aquí se aborda, relativo a los límites efectivos que puedan establecerse a los usos del suelo desde los instrumentos de protección y regulación del dominio público hidráulico y sus zonas de afección, en contraste con las previsiones de la legislación y del planeamiento urbanístico municipal, siendo imperativo alcanzar un punto de equilibrio entre el valor de la seguridad pública, los riesgos socialmente aceptables y el contenido del derecho de propiedad conforme a su función social.

Abstract:

The risk of negative consequences as a result of flooding caused by natural phenomena to the safety of people and property is a problem that the competent Administrative bodies have to face in matters of water, environment, spatial and urban planning, ensuring effective regulatory

coordination and management regarding such risks. The issue involves very diverse and often conflictive aspects, such as the one addressed here, namely the putting in place of effective limits to land uses from the instruments of protection and regulation of the public hydraulic domain and its affected areas, in contrast to the provisions of legislation and municipal urban planning, whilst attempting to maintain the point of balance between the value of public safety, socially acceptable risks and the content of property rights whilst respecting their social function.

Palabras clave: Zonas inundables. Usos del suelo. Dominio público hidráulico. Ordenación del territorio. Urbanismo. Zona de flujo preferente. Clasificación del suelo.

Keywords: Flooding areas. Land use. Hydraulic public domain. Land planning. Town planning. Preferential flow zone. Land classification.

Índice:

1. **Introducción** y marco legal
2. **Alcance de la normativa en materia de prevención de riesgos**
 - 2.1. **Directrices a nivel legal**
 - 2.1.1. **El riesgo de inundación**
 - 2.1.2. **Zona de flujo preferente**
 - 2.1.3. **La zona inundable**
 - 2.2. **Clasificación urbanística del suelo**
 - 2.3. **Vinculación o prohibición de determinados usos**
 - 2.3.1. **Normativa sobre usos urbanísticos incluida en el RDPH**
 - 2.3.2. **Normativa sobre usos urbanísticos incluida en los Planes Hidrológicos de las distintas demarcaciones hidrográficas**
 - 2.4. **Implementación de instrumentos de prevención**
 - 2.5. **Planes de Gestión del riesgo de inundación**
3. **Competencias autonómicas y municipales**
4. **Conclusiones**
5. **Bibliografía**

Index:

1. **Introduction and legal framework**
2. **Scope of the regulations regarding risk prevention**

- 2.1. Guidelines at the legal level
 - 2.1.1. The risk of flooding
 - 2.1.2. Preferential flow zone
 - 2.1.3. The flood zone
- 2.2. Urban classification of land
- 2.3. The linking or banning of certain uses
 - 2.3.1. Regulations on urban uses included in the RDPH
 - 2.3.2. Regulations on urban uses included in Hydrological Planning of the different river basin districts
- 2.4. Implementation of instruments of prevention
- 2.5. Flood Risk Management Plans
3. Autonomous and municipal Powers
4. Closing arguments
5. Bibliography

1. INTRODUCCIÓN Y MARCO LEGAL

El asunto que abordamos se refiere concretamente a la afección, o límites en sentido explícito, que se deriva de la normativa incorporada al ordenamiento español en materia de prevención o gestión del riesgo que suponen las inundaciones, producidas con ocasión de episodios de lluvias intensas u otros fenómenos naturales.

El trasfondo que subyace apunta a un posible conflicto de bienes jurídicos, concretados en la seguridad de las personas, sus bienes económicos y la utilización racional del suelo, conforme a los principios de sostenibilidad y minimización de su impacto sobre el medio. Concretando algo más, se trata de evitar que la utilización del suelo en ejercicio del legítimo derecho de propiedad pueda ser incompatible o ver reducido su espectro como consecuencia de la previsibilidad o de la gestión del riesgo derivado de las inundaciones, cuya naturaleza es irresistible. Las soluciones consistentes en ejecución de infraestructuras de retención o encauzamiento de las aguas son claramente insuficientes, por lo que inevitablemente deben combinarse con medidas restrictivas de derechos individuales tendentes a la preservación del terreno del uso humano o artificial.

El «conflicto», en consecuencia, parece solo aparente, debiendo primar el valor de la seguridad. No obstante, son muchas las cuestiones que en particular se derivan de este planteamiento, pues el modelo restrictivo del uso del suelo puede ser más o menos intenso, emplearse desde diversas instancias competenciales, a través de distintas herramientas, afectando a derechos ya

consolidados, etc. En ocasiones el «conflicto» late no ya en la definición del planteamiento general, sino en el modo en que la actividad del poder público se despliega para su consecución.

El frontispicio legal sobre la materia está compuesto por las siguientes normas:

1. El Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA) aprobado por RDL 1/01, de 20 de julio. Su art. 11 destaca:

Artículo 11. Las zonas inundables.

1. Los terrenos que puedan resultar inundados durante las crecidas no ordinarias de los lagos, lagunas, embalses, ríos o arroyos, conservarán la calificación jurídica y la titularidad dominical que tuvieran.
2. Los Organismos de cuenca darán traslado a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo de los datos y estudios disponibles sobre avenidas, al objeto de que se tengan en cuenta en la planificación del suelo y, en particular, en las autorizaciones de usos que se acuerden en las zonas inundables.
3. El Gobierno, por Real Decreto, podrá establecer las limitaciones en el uso de las zonas inundables que estime necesarias para garantizar la seguridad de las personas y bienes. Los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas podrán establecer, además, normas complementarias de dicha regulación.

También, el apartado 4 del art. 25 del TRLA dispone:

4. Las Confederaciones Hidrográficas emitirán informe previo, en el plazo y supuestos que reglamentariamente se determinen, sobre los actos y planes que las Comunidades Autónomas hayan de aprobar en el ejercicio de sus competencias, entre otras, en materia de medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo, espacios naturales, pesca, montes, regadíos y obras públicas de interés regional, siempre que tales actos y planes afecten al régimen y aprovechamiento de las aguas continentales o a los usos permitidos en terrenos de dominio público hidráulico y en sus zonas de servidumbre y policía, teniendo en cuenta a estos efectos lo previsto en la planificación hidráulica y en las planificaciones sectoriales aprobadas por el Gobierno.

Cuando los actos o planes de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales comporten nuevas demandas de recursos hídricos, el informe de la Confederación Hidrográfica se pronunciará expresamente sobre la existencia o inexistencia de recursos suficientes para satisfacer tales demandas.

El informe se entenderá desfavorable si no se emite en el plazo establecido al efecto.

Lo dispuesto en este apartado será también de aplicación a los actos y ordenanzas que aprueben las entidades locales en el ámbito de sus competencias, salvo que se trate de actos dictados en aplicación de instrumentos de planeamiento que hayan sido objeto del correspondiente informe previo de la Confederación Hidrográfica.

2. El Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RDPH), aprobado por RD 849/86, de 11 de abril, teniendo en cuenta las modificaciones

operadas por el RD 9/08, de 11 de enero y el RD 638/16, de 9 de diciembre.

El RD 9/08 define la llamada «zona de flujo preferente» como ámbito adyacente a la zona de policía (art. 9.2 RDPH) y crea el Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables (art. 14.3 RDPH). Por su parte, el RD 638/16 «actualiza el marco normativo vigente en materia de gestión del riesgo de inundación, resolviendo determinadas lagunas y garantizando la adecuada implantación y coordinación de los Planes hidrológicos de cuenca y los Planes de gestión del riesgo de inundación», según indica el su preámbulo. Para ello, el RD 638/16 identifica los usos y actividades vulnerables «que no podrán ser autorizados en las zonas de flujo preferente» y otras limitaciones, introduciendo los nuevos arts. 9 bis, 9 ter y 9 quater.

3. En 2010 el Gobierno aprueba el RD 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación (RRI), que supone la transposición efectiva al ordenamiento español de la Directiva 2007/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007. Esta incorporación supone la creación de diversos instrumentos de prevención como son las Evaluaciones de riesgo (art. 5) y los Mapas de peligrosidad y de riesgo (art. 8) que, apoyados en la cartografía, constituirán la información fundamental en que se basarán los Planes de gestión del riesgo de inundación (art. 10.4).
4. También, la aprobación de los planes hidrológicos de cuenca ha supuesto la precisión e identificación de actividades vulnerables o de riesgo, que no pueden ser autorizadas en la zona de flujo preferente, planes que a tal fin se coordinan con los ya indicados Planes de gestión del riesgo de inundación. Así, el RD 1/2016, de 8 de enero, aprobó la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro. Concretamente, el Plan Hidrológico de la demarcación hidrográfica del Segura (2015-2021) indica los «usos prohibidos» en zona de flujo preferente (art. 54.5), así como todo un régimen jurídico de coordinación con los instrumentos de planificación territorial y urbanística, que se recoge en su art. 55.
5. Mediante Instrucción de Servicio de la Dirección General del Agua de fecha 13 de septiembre de 2017, se aprueba la «Guía Técnica de apoyo a la aplicación del Reglamento del Dominio Público Hidráulico en las limitaciones a los usos del suelo en las zonas

inundables de origen fluvial», con el fin de que se aplique de forma uniforme por las Confederaciones Hidrográficas y sirva de ayuda para la aplicación del citado Reglamento.

6. En el ámbito de la legislación estatal en materia de suelo, el vigente texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por RDL 7/2015, de 30 de octubre, establece en su articulado la necesidad de incluir en los instrumentos de ordenación mapas de riesgos naturales y de la emisión de informes de las Administraciones hidrológicas (art. 22.2 y 3). También es destacable el art. 12.2, apartado a), donde se considera que «en todo caso, el suelo preservado por la ordenación territorial y urbanística deberá incluir (...) los terrenos «con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación...».
7. Por su parte, el Tribunal Supremo se ha pronunciado en dos ocasiones respecto al régimen de limitaciones impuestas a los usos urbanísticos admisibles en zonas inundables, dictando las SSTS, Sala 3ª de lo Contencioso-administrativo, de 20 de enero de 2012 y de 10 de octubre de 2019. En ambos casos, el Alto Tribunal confirma la plena legalidad y validez de las limitaciones acordadas por la legislación estatal en relación con los usos establecidos en el planeamiento urbanístico, al amparo del art. 149.1. 29ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado a competencia exclusiva sobre seguridad pública.

2. ALCANCE DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS

Las normas sobre protección frente a inundaciones establecen cuatro grupos de medidas:

- a) Directrices a nivel legal
- b) Clasificación urbanística del suelo inundable
- c) Vinculación o prohibición de determinados usos
- d) Implementación de instrumentos de prevención

2.1. Directrices a nivel legal

En un primer nivel, se establecen por la Ley de Aguas y por la Ley estatal de Suelo unos principios rectores que determinan inexorablemente la subordinación de los usos urbanísticos ante los potenciales riesgos de

inundaciones, determinando que los órganos competentes de las comunidades autónomas y los entes locales deben «tener en cuenta» los datos y estudios que adviertan del riesgo, tanto en la fase de planificación como de autorización de dichos usos. El art. 11 TRLA determina que:

1. Los terrenos que puedan resultar inundados durante las crecidas no ordinarias de los lagos, lagunas, embalses, ríos o arroyos, conservarán la calificación jurídica y la titularidad dominical que tuvieren.

2. Los Organismos de cuenca darán traslado a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo de los datos y estudios disponibles sobre avenidas, al objeto de que se tengan en cuenta en la planificación del suelo y, en particular, en las autorizaciones de usos que se acuerden en las zonas inundables.

3. El Gobierno, por Real Decreto, podrá establecer las limitaciones en el uso de las zonas inundables que estime necesarias para garantizar la seguridad de las personas y bienes. Los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas podrán establecer, además, normas complementarias de dicha regulación.

A tal efecto, el TRLA (art. 25.4) establece un informe preceptivo que deberá emitir el organismo de cuenca:

- Sobre los «actos y planes que las comunidades autónomas hayan de aprobar» en el ejercicio de sus competencias, entre otras, en materia de ordenación del territorio y urbanismo.
- Y, también, en caso de actos y planes que aprueben las entidades locales cuando «comporten nuevas demandas de recursos hídricos», salvo que se trate de actos dictados en aplicación de instrumentos de planeamiento que hayan sido objeto del correspondiente informe previo de la Confederación Hidrográfica.

En lo que aquí concierne, esta diferencia entre actos y planes de las comunidades autónomas y de las entidades locales es capital: en el primer caso el informe es preceptivo «siempre que tales actos y planes afecten al régimen de corrientes»; en el segundo, será preceptivo solo cuando los actos y planes locales «comporten nuevas demandas de recursos hídricos». El informe, en consecuencia, es de muy distinta naturaleza en cada supuesto: conforme a la Ley de Aguas, los actos y planes municipales que puedan afectar al régimen de corrientes de agua, es decir, actos o planes que puedan afectar a la forma en que circula el agua en situación de avenida¹, no están sujetos preceptivamente a

¹ Conforme a la Instrucción de Servicio de la Dirección General del Agua de fecha 13 de septiembre de 2017, se aprueba la «Guía Técnica de apoyo a la aplicación del Reglamento del Dominio Público Hidráulico en las limitaciones a los usos del suelo en las zonas inundables de origen fluvial», Capítulo II, apartado 2.1, «todo lo que se encuentre fuera de la zona de flujo preferente, por la propia definición de esta zona, no modifica el régimen de corrientes».

informe del organismo de cuenca, siempre y cuando se trate de actos dictados en aplicación de instrumentos de planeamiento que hayan sido objeto del correspondiente informe previo de la Confederación Hidrográfica, lo que ha de suceder preceptivamente durante la tramitación del planeamiento general que amparará, en consecuencia, todos los actos y planes que, encadenadamente, constituyan su desarrollo². Parece, pues, que la Ley de Aguas fracciona la extensión del informe del art. 25.4, limitando su pronunciamiento en materia de riesgos de inundación (afección al régimen de corrientes de agua) a los actos y planes que deban aprobar las autonomías y no los ayuntamientos³.

Asimismo, es importante señalar que, tal y como señala la Guía Técnica aprobada por la Instrucción de la Dirección General del Agua de 13 de septiembre de 2017, «los informes realizados por los Organismos de cuenca a los planes o actos previos a la modificación del RDPH⁴ son vigentes y no necesitan ser revisados ni actualizados, puesto que fueron dictados por la normativa vigente en su momento. Sí podría ser solicitado un nuevo informe en caso de producirse cambios sustanciales en el plan o acto informado o si la administración solicitante así lo requiriese»⁵.

Esta es una precisión bastante curiosa de la Instrucción aprobada. La nueva normativa del RDPH sobre limitación de usos de 2016, no es aplicable a los actos y planes *ya informados* por el organismo de cuenca. Con independencia, pues, de que el acto o plan esté en curso de aprobación o ya definitivamente aprobado, pues lo que estaría «vigente» —según la Instrucción— sería el informe emitido por el organismo de cuenca.

La Instrucción incurre en este punto, en mi opinión, en un grave defecto de técnica jurídica. Los informes, preceptivos o facultativos, no «entran en vigor», sino que pura y simplemente constituyen un acto de instrucción en el seno de

² Cabría plantearse, en última instancia, si la transformación de ámbitos de suelo urbanizable sin sectorizar puede incardinarse en esta categoría. En mi opinión, tratándose del desarrollo de ámbitos no delimitados (no sectorizados) en el planeamiento general, entiendo que el informe del organismo de cuenca en estos casos sería preceptivo, aun cuando el plan general hayan sido objeto del correspondiente informe previo.

³ Sin perjuicio de que el ayuntamiento, ya sin carácter preceptivo, lo solicite al organismo de cuenca. Y sin perjuicio, claro está, de que las entidades locales hayan de cumplir con las limitaciones o restricciones que imponga la legislación vigente sobre prevención y gestión de inundaciones a la hora de aprobar o autorizar cualquier plan o actividad. Lo que estamos reflejando, simplemente, es el carácter preceptivo o facultativo del informe previsto en el apartado 4 del art. 25 TRLA, según su objeto material y según los entes a quien corresponda solicitarlo.

⁴ El RD 639/2016, de 9 de diciembre, entró en vigor el día siguiente al de su publicación, es decir el 30 de diciembre de 2016 (DF 3ª).

⁵ Capítulo II, apartado 2.1, pág. 20 de la Instrucción.

los procedimientos administrativos. Y deben ser emitidos en el plazo marcado por la Ley, una vez efectuado lo cual, sirven como medio para instruir la propuesta de resolución que eleva el órgano instructor y para formación de la voluntad del órgano resolutorio⁶. Lo que ocurre es que, producida la aprobación del acto o plan que ha tenido en cuenta lo expresado por el informe del organismo, dicho acto causa estado o modifica una situación jurídica existente, que entonces solo podrá revertirse previa declaración de lesividad o revisión de oficio, en caso de tratarse de una resolución declarativa de derechos o, en su caso, si es modificativa del estatus jurídico privado, mediante la correspondiente indemnización, si se dieran los supuestos indemnizatorios previstos por la ley.

La modificación del RDPH de 2016, operada por el RD 638/2016, no establece a este respecto ningún régimen o disposición transitoria, por lo que la nueva normativa solo es aplicable a los supuestos de hecho posteriores a su entrada en vigor (art. 2 del Código Civil⁷). Ahora bien, el Tribunal Constitucional (SSTC de 10 de abril de 1986 y 29 de noviembre de 1988) ha señalado que «no hay retroactividad cuando una ley regula de manera diferente y pro futuro situaciones jurídicas creadas y cuyos efectos no se han consumado, pues una norma es retroactiva, a los efectos del art. 9.3 de la Constitución, cuando incide sobre relaciones consagradas y afecta a situaciones agotadas, ya que lo que prohíbe el artículo citado es la retroactividad, entendida como incidencia de la nueva Ley en los efectos jurídicos ya producidos de situaciones anteriores, de suerte que la incidencia en los derechos, en cuanto a su proyección hacia el futuro, no pertenece al campo estricto de la irretroactividad», añadiendo en STC de 4 de febrero de 1983 que el «principio de la irretroactividad no puede presentarse como defensa de una inadmisibles petrificación del Ordenamiento

⁶ Debe tenerse en cuenta lo establecido por el art. 80.4, párrafo 2º, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: «Si el informe debiera ser emitido por una Administración Pública distinta de la que tramita el procedimiento en orden a expresar el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas, y transcurriera el plazo sin que aquél se hubiera emitido, se podrán proseguir las actuaciones. El informe emitido fuera de plazo podrá no ser tenido en cuenta al adoptar la correspondiente resolución».

⁷ Se establece en el artículo 2.3 del CC un principio general de irretroactividad al señalar que «las leyes no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren lo contrario». Por tanto, la irretroactividad es el principio general y la retroactividad la excepción. El Tribunal Supremo ha dicho que el art. 2.3 del Código Civil establece taxativamente que las Leyes no tendrán efecto retroactivo si no dispusieren lo contrario. Esto es así porque la seguridad jurídica exige el conocimiento previo de la norma que va a aplicarse a una determinada situación jurídica, de manera que las situaciones y relaciones jurídicas se rigen por la vigente al tiempo en que aquellas acontecen o se producen. Certeza, predictibilidad y confianza en el ordenamiento vigente son exigencias de la seguridad jurídica (*tempus regit actum*), que conducen a establecer al principio general de que las normas son por regla general irretroactivas salvo que excepcionalmente en ellas se diga lo contrario.

Jurídico». También, la STC de 16 de julio de 1987, establece que «la prohibición de la retroactividad sólo es aplicable a los derechos consolidados, asumidos e integrados en el patrimonio del sujeto, y no a los pendientes, futuros y condicionados o a las expectativas».

Intentaremos responder a cuestiones más concretas, según estos principios y directrices legales, en los apartados relativos al estudio de las zonas específicas con riesgo de inundación.

Por su parte, la Ley de Suelo del Estado determina imperativamente que el suelo «preservado» de su transformación debe incluir aquél que tenga riesgos de inundación, lo que habría de suponer su inclusión en la categoría de terrenos en situación de suelo rural, marcando nítidamente una ruta para su clasificación urbanística como suelo no urbanizable, conforme a la legislación autonómica correspondiente.

Resulta ineludible, en consecuencia, determinar el concreto alcance que en cada supuesto tenga el concepto jurídico indeterminado «riesgo de inundación» y, además, precisar la específica clasificación y calificación urbanística que haya de atribuirse al suelo *en riesgo*, pues de ello dependerá el estatuto jurídico de la propiedad inmobiliaria y su régimen de derechos y deberes, conforme a la función social que cumple el derecho de propiedad según lo previsto art. 33.2 de la Constitución Española.

2.1.1. El riesgo de inundación

Cuándo un suelo se encuentra en situación de riesgo de inundación puede venir determinado, en primer lugar, por resolución o informe del organismo competente, es decir de la confederación hidrográfica correspondiente, cuyas indicaciones han de considerarse vinculantes, no ya por lo establecido en el apartado 25.4 del TRLA (que define un trámite de carácter preceptivo y en ocasiones determinante) sino por ser el órgano competente al que la ley atribuye la responsabilidad de disponer de los datos y estudios sobre avenidas, al objeto de que se tengan en cuenta en la planificación del suelo, dando traslado a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo. Sin embargo, la precisión y las conclusiones que de estos «datos y estudios» se deriven pueden ser establecidas por el organismo de cuenca, siendo esta la situación ideal, o bien puede que éste se limite a su traslado o difusión pública.

En primer lugar, los actos de las confederaciones hidrográficas pueden ser objeto de discusión, como es natural, sujetándose al régimen general de recursos e impugnaciones de todos los actos, resoluciones o disposiciones dictados por las Administraciones públicas.

Por otro lado, también cualquier operador jurídico puede efectuar una interpretación de los «datos y estudios» sobre inundabilidad potencial, anudando las consecuencias previstas por el ordenamiento jurídico. A tal fin, deberá valerse de las categorías legalmente establecidas, cuya exégesis se efectúa a continuación.

Respecto a los **cauces** nos limitamos a señalar que constituye dominio público hidráulico, pudiendo distinguirse entre el cauce cartográfico o probable, que meramente proporciona una probabilidad sobre la extensión demanial (estimación a partir de sus características físicas, informaciones o referencias históricas) y el cauce deslindado, ya con plena validez jurídica sobre los límites del dominio público hidráulico, de titularidad estatal. Sobre esta superficie del cauce se calculan los márgenes (terrenos que lindan con los cauces): la **zona de servidumbre**, que comprende 5 metros de anchura de uso público y la **zona de policía**, de 100 metros de anchura donde los usos y actividades quedan «condicionados» (art. 6 RDPH), en ambos casos a contar desde ambos límites del cauce.

Mayor dificultad comprende determinar el alcance urbanístico de la llamada «zona de flujo preferente» y de la «zona inundable».

2.1.2. Zona de flujo preferente

La zona de flujo preferente (ZFP) fue establecida por el RD 9/2008, de 11 de enero, modificando el art. 9 del RDPH al reconocerse que las definiciones del reglamento se mostraban insuficientes para la protección de las personas y los bienes ante el riesgo de inundación. Este RD 9/2008, aun no siendo la norma de transposición efectiva de la Directiva 2007/60/CE, del PE y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación, sí incorpora un criterio fundamental de dicha Directiva, que es el tratamiento del riesgo de inundación como un elemento esencial en la regulación del dominio público hidráulico⁸.

La ZFP queda definida en el RD de 2008 como un espacio extendido de la zona de policía, más allá de los 100 metros de anchura, incluyendo:

⁸ Sin embargo, pese a ser el riesgo de inundación un elemento primordial en la regulación del DPH, la Disposición final primera, apartado 1, del RD 9/2008 indica como título competencial para regular la zona de flujo preferente el previsto en el art. 149.1.22ª y 23ª de la CE, que le atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de recursos hidráulicos y de legislación básica sobre protección del medio ambiente; el apartado 2 de esta Disposición final sí refiere la cobertura competencial de la seguridad pública del art. 149.1.29ª de la CE a otros apartados del RD, entre los que se incluye la regulación de las «zonas inundables» pero, sorprendentemente, no la «zona de flujo preferente».

...la zona o zonas donde se concentra preferentemente el flujo, al objeto específico de proteger el régimen de corrientes en avenida, y reducir el riesgo de producción de daños en personas y bienes. En estas zona o vías de flujo preferente sólo podrán ser autorizadas por el organismo de cuenca aquellas actividades no vulnerables frente a las avenidas y que no supongan una reducción significativa de la capacidad de desagüe de dicha vía.

La zona de flujo preferente es aquella zona constituida por la unión de la zona o zonas donde se concentra preferentemente el flujo durante las avenidas, o vía de intenso desagüe, y de la zona donde, para la avenida de 100 años de periodo de retorno, se puedan producir graves daños sobre las personas y los bienes, quedando delimitado su límite exterior mediante la envolvente de ambas zonas. A los efectos de la aplicación de la definición anterior, se considerará que pueden producirse graves daños sobre las personas y los bienes cuando las condiciones hidráulicas durante la avenida satisfagan uno o más de los siguientes criterios:

- a) Que el calado sea superior a 1 m.
- b) Que la velocidad sea superior a 1 m/s.
- c) Que el producto de ambas variables sea superior a 0,5 m²/s.

Se entiende por vía de intenso desagüe la zona por la que pasaría la avenida de 100 años de periodo de retorno sin producir una sobreelevación mayor que 0,3 m, respecto a la cota de la lámina de agua que se produciría con esa misma avenida considerando toda la llanura de inundación existente. La sobreelevación anterior podrá, a criterio del organismo de cuenca, reducirse hasta 0,1 m cuando el incremento de la inundación pueda producir graves perjuicios o aumentarse hasta 0,5 m en zonas rurales o cuando el incremento de la inundación produzca daños reducidos.

En la delimitación de la zona de flujo preferente se empleará toda la información de índole histórica y geomorfológica existente, a fin de garantizar la adecuada coherencia de los resultados con las evidencias físicas disponibles sobre el comportamiento hidráulico del río.

3. La modificación de los límites de la zona de policía, cuando concorra alguna de las causas señaladas en el apartado 2 del presente artículo, solo podrá ser promovida por la Administración General del Estado, autonómica o local. La competencia para acordar la modificación corresponderá al organismo de cuenca, debiendo instruir al efecto el oportuno expediente en el que deberá practicarse el trámite de información pública y el de audiencia a los ayuntamientos y comunidades autónomas en cuyo territorio se encuentren los terrenos gravados y a los propietarios afectados. La resolución deberá ser motivada y publicada, al menos, en el Boletín Oficial de las provincias afectadas.

4. La ejecución de cualquier obra o trabajo en la zona de policía de cauces precisará autorización administrativa previa del organismo de cuenca, sin perjuicio de los supuestos especiales regulados en este Reglamento. Dicha autorización será independiente de cualquier otra que haya de ser otorgada por los distintos órganos de las Administraciones públicas.

El tamaño de la ZFP es, por tanto, variable, y supone la existencia de un riesgo medio o elevado de inundación, básicamente traducido en que con una probabilidad anual del 1% se va a producir una inundación de más de un metro de calado o con una velocidad superior a 1 m²/s.

Tras esta primera reforma, el RD 638/2016, de 9 de diciembre, vuelve a modificar el RDHP, dando una nueva redacción al párrafo primero del apartado 2 del art. 9, e introduciendo tres nuevos preceptos, los arts. 9 bis, 9 ter y 9 quáter.

La modificación del párrafo primero del apartado 2 del art. 9 solo tiene por objeto precisar que en la zona o vías de flujo preferente «sólo podrán ser

autorizadas aquellas actividades no vulnerables frente a las avenidas y que no supongan una reducción significativa de la capacidad de desagüe en los términos previsto en los arts. 9 bis, 9 ter y 9 quáter».

Sin embargo, advertimos un matiz trascendente: la nueva redacción elimina la anterior referencia a la Administración autorizante; antes se decía que «sólo podrán ser autorizadas *por el organismo de cuenca* aquellas actividades...», mientras que ahora se suprime esta importante indicación, de tal modo que el mandato se dirige a toda clase de entes autorizantes: «sólo podrán ser autorizadas [...] aquellas actividades...». La diferencia es de resaltar, pues el RD 638/2016 establece ahora un detallado régimen de usos y actividades que «no podrán ser autorizados» ya no por las confederaciones, sino por cualquier ente público, en las zonas de flujo preferente, así como una serie de excepciones.

Sin embargo, lo que me parece verdaderamente novedoso es que la limitación de usos venga establecida en función de una taxonomía tan evanescente y poco rigurosa como es la de las «situaciones básicas» del suelo rural y urbanizado, de tal modo que, ahora sí, la protección frente a las inundaciones parece tener una conexión franca y directa con el régimen urbanístico del suelo.

Condensando, podemos afirmar que la zona de flujo preferente está perfilada en el RDPH con gran precisión técnica. Es un ámbito configurado por la línea envolvente que resulta de la unión de otros dos: la zona de intenso desagüe y la zona con un periodo de retorno de 100 años que cumpla determinados requisitos hidráulicos (calado y velocidad del agua). También resulta claro cuáles son los efectos previstos por el ordenamiento: determinadas limitaciones de usos y actividades que, en resumidas cuentas, suponen la ablación de cualquier posibilidad edificatoria. Queda así *prohibida* cualquier instalación, edificación, obra de reparación o rehabilitación que suponga un incremento de volumen u ocupación, garajes, cualquier edificación bajo rasante, así como determinados usos particulares que se indican como: campings, invernaderos, cerramientos, rellenos, acopio de materiales, infraestructuras, etc., siempre que se trate de usos o instalaciones no existentes y de terrenos «en situación de suelo rural» en la fecha de entrada en vigor del RD 638/2016 (art. 9 bis). Por el contrario, se admiten con carácter general nuevas edificaciones u obras en suelo «en situación básica de suelo urbanizado» siempre que se reúnan determinados requisitos que en la mayor parte de los casos vuelven a ser conceptos jurídicos indeterminados («que no representen aumento de vulnerabilidad; que no se incremente de manera significativa la inundabilidad del entorno inmediato, etc.») o ciertos usos sensibles como nuevos centros escolares, sanitarios, parques de bomberos, etc. (art. 9 ter).

Pero lo que no está tan claro, en mi opinión, es a qué concretos suelos han de aplicarse las «limitaciones», pues si bien la ZFP es técnicamente delimitable a través de habituales programas informáticos contando con los datos de partida (características físicas, geomorfológicas o referencias históricas), el efecto de tales limitaciones solo es aplicable a aquellas parcelas que se encuentren en situación básica de suelo rural o, en algunos casos, en situación de suelo urbanizado, siendo que estas categorías no son susceptibles de automática traslación al planeamiento urbanístico municipal, pues como es bien conocido éstas no determinan en todos los casos cuál debe ser la clase de suelo a la que se corresponden ya que, por ejemplo, un terreno en situación básica de suelo rural puede estar clasificado como suelo urbanizable o como no urbanizable y, a su vez, en distintas subcategorías, según la legislación autonómica.

La Ley estatal del suelo de 2008 (RDL 2/2008, de 20 de junio), de la que conceptualmente es heredera la actual (TRLSRU aprobado por RDL 7/2015, de 30 de octubre) ya señalaba en su Exposición de Motivos (apartado II, párrafo 5º) que «se prescinde por primera vez de regular técnicas específicamente urbanísticas, tales como los tipos de planes o las clases de suelo...». Por consiguiente, aunque la legislación estatal del suelo o de aguas (TRLSRU, TRLA) suministre pautas al planificador en orden a la clasificación del suelo en una u otra categoría, lo cierto es que la legislación autonómica en materia de urbanismo puede conducir a resultados distintos, siendo esta una consecuencia «natural» de nuestro «Estado complejo» y, en particular, en el ámbito que estudiamos, una secuela directa de la doctrina emanada del Tribunal Constitucional en sus Sentencias 147/91 y 118/96 que culminan en la 61/1997, de 20 de marzo, fallo que socavó las bases más elementales del sistema urbanístico español.

El desliz del RD 638/2016, a mi juicio, deriva de utilizar una norma de referencia (el TRLSRU) que no es del todo válida para identificar con nitidez las categorías urbanísticas a las que se pretende condicionar a través de un sistema de limitación de usos y actividades prohibidas o no autorizables. Además, el término «limitación» que emplea el Reglamento no se adecúa al tradicional sistema de *delimitación* del derecho de propiedad del suelo que se hace por la ley y, por remisión de ésta, a través del planeamiento urbanístico. En realidad, el RDPH está precisando técnicamente las situaciones de riesgo en términos de probabilidad de inundaciones y, subsiguientemente, imponiendo límites al derecho de propiedad que, al menos en hipótesis, pueden ser contradictorios con las aptitudes que han sido configuradas por la legislación y el planeamiento urbanístico. Esta técnica, por consiguiente, no define los contornos del derecho de propiedad *desde dentro, delimitándolo* con arreglo a su función social, sino que eventualmente lo «mutila», pudiendo desencadenar supuestos indemnizatorios por título de responsabilidad patrimonial de la Administración pública; o quedando irreconocible el derecho como

pertenciente al tipo descrito, al haberse «vaciado» de las más esenciales aptitudes que le son propias, si lo examinamos desde el lado de las consecuencias o «limitaciones» urbanísticas.

No es esta, sin embargo, la única carencia en que incurre el Reglamento. En mi opinión, la definición de la ZFP y su relación con la zona de policía resulta confusa.

En efecto, la zona de policía (100 metros de anchura a partir de los límites exteriores del cauce natural) es aquella en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen (art. 6.1, letra b, del TRLA) y dicha zona de policía, según dispone el RDPH (art. 9.2) «podrá ampliarse, si ello fuese necesario, para incluir la zona o zonas donde se concentra preferentemente el flujo, al objeto específico de proteger el régimen de corrientes y avenidas, y reducir el riesgo de producción de daños en personas y bienes».

La ZFP, por tanto, conceptualmente constituye una extensión de la zona de policía, que, como tal, debería formalizarse expresamente por el organismo de cuenca a través del correspondiente procedimiento de deslinde (arts. 6.2 y 95 TRLA; arts. 6.4 y 232 y ss. RDPH), sin perjuicio de su delimitación a nivel cartográfico o probable, que naturalmente no tiene la misma validez jurídica que si se hubiera aprobado aquél, algo que también resulta un dato de importancia capital.

Es más, estando vinculada la ZFP a la zona de policía —de la que parece ser un ensanchamiento que puede incluso ser formalmente aprobado⁹— parece lógico que toda ZFP debe concernir o depender de la existencia del propio dominio público hidráulico, esto es de un cauce natural, sin que la mera aplicación de parámetros o datos de partida pueda tener el indeseable efecto de delimitar zonas de flujo «compartidas» o superpuestas, abarcando ámbitos de suelo correspondientes a llanuras que no estén referenciadas a un cauce, esté o no deslindado. La competencia estatal exclusiva para la protección del dominio público hidráulico y la seguridad de personas y bienes, desde el RDPH, debe estar y está constreñida por la existencia de un elemento primordial, que es el cauce público. Sin cauce, dicho con simpleza, no puede haber zonas de afección.

⁹ Conforme al art. 9.2 RDPH, «Sin perjuicio de la modificación de los límites de la zona de policía, cuando concurra alguna de las causas señaladas en el artículo 6.2 del Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA), la zona de policía podrá ampliarse, si ello fuese necesario, para incluir la zona o zonas donde se concentra preferentemente el flujo, al objeto específico de proteger el régimen de corrientes en avenidas, y reducir el riesgo de producción de daños en personas y bienes. En estas zonas o vías de flujo preferente sólo podrán ser autorizadas aquellas actividades no vulnerables frente a las avenidas y que no supongan una reducción significativa de la capacidad de desagüe de dichas zonas, en los términos previsto en los artículos 9 bis, 9 ter y 9 quáter».

Queda claro, no obstante, a tenor de la normativa vigente¹⁰, que en ZFP fuera de la zona específica de policía los organismos de cuenca no deben emitir autorización alguna, salvo que expresamente tenga lugar la ampliación prevista en el art. 9.2 RDPH, en cuyo caso la zona de policía y la zona de flujo preferente serían coincidentes. La autorización de cualquier instalación o uso en ZFP corresponderá, ordinariamente, a los ayuntamientos o a las comunidades autónomas, en caso de preverlo así la legislación sectorial.

2.1.3. La zona inundable

La zona inundable (ZI) se configura por el RDPH como una franja de terreno delimitada en función de un único criterio: el nivel teórico de la avenida cuyo periodo estadístico de retorno sea de 500 años. La delimitación de esta zona no «alterará la calificación jurídica» ni afecta a la clasificación urbanística del suelo, si bien el Reglamento modificado por el RD 63/2016 incluye un nuevo precepto, el art. 14 bis, donde se establecen «limitaciones a los usos del suelo en la zona inundable».

La ZI, en buena lógica y siempre que exista deslinde, es de anchura superior y comprende la zona de policía y su previsible extensión como zona de flujo preferente¹¹. Así se deriva del art. 14 bis, apartado 5, donde expresamente se distingue la competencia de autorización de los usos entre las diferentes Administraciones públicas:

En relación con las zonas inundables, se distinguirá entre aquellas que están incluidas dentro de la zona de policía que define el artículo 6.1.b) del TRLA, en la que la ejecución de cualquier obra o trabajo precisará autorización administrativa de los organismos de cuenca de acuerdo con el artículo 9.4, de aquellas otras zonas inundables situadas fuera de dicha zona de policía, en las que las actividades serán autorizadas por la administración competente con sujeción, al menos, a las limitaciones de uso que se establecen en este artículo, y al informe que emitirá con carácter previo la Administración hidráulica de conformidad con el artículo 25.4 del TRLA, a menos que el correspondiente Plan de Ordenación Urbana, otras figuras de ordenamiento urbanístico o planes de obras de la Administración, hubieran sido informados y hubieran recogido las oportunas previsiones formuladas al efecto.

En relación con la «limitación de usos urbanísticos», vemos que la regulación del nuevo art. 14 bis se circunscribe a proporcionar directrices que serán de

¹⁰ Así se establece también en la Instrucción de la Dirección General del Agua de fecha 13 de septiembre de 2017, se aprueba la «Guía Técnica de apoyo a la aplicación del Reglamento del Dominio Público Hidráulico en las limitaciones a los usos del suelo en las zonas inundables de origen fluvial». Ver tabla de la pág. 23.

¹¹ Aunque, en hipótesis, sería posible que la ZFP se extienda más allá de la ZI, siempre que la vía de intenso desagüe sea superior al periodo de retorno T=500.

aplicación «en la medida de lo posible», pues la extraordinaria dimensión de las zonas inundables impediría cualquier desarrollo en muchos municipios de España. No puede hablarse, en consecuencia, de «límites» sino de recomendaciones sobre el diseño de las edificaciones o establecimiento de determinados usos sensibles, como hospitales, centros escolares o sanitarios, centros comerciales, etc., que deberán ser tenidas en cuenta por Administraciones y operadores.

Como señala la Guía Técnica aprobada mediante la Instrucción de Servicio de la Dirección General del Agua de fecha 13 de septiembre de 2017, los criterios establecidos en el RDPH pueden ser completados con las normas dictadas por las Comunidades Autónomas, constituyéndose en herramienta clave de coordinación en estas materias.

2.2. Clasificación urbanística del suelo

Como decíamos al principio, al estudiar los riesgos de inundabilidad derivados de estimaciones hidrográficas e hidrológicas, nos encontramos con varios espacios de decisión diferentes en relación con el urbanismo. Uno de ellos es el relativo a determinar las premisas, fácticas y jurídicas, conducentes a la clasificación del suelo como no urbanizable de protección específica (sectorial o por el propio planeamiento general), ex art. 21.2, letra a, del TRLSRU, cuestión de máxima relevancia y que debe ser analizada en profundidad.

Como no podía ser de otro modo, los suelos incursos en «riesgo de inundación», deben quedar preservados de su transformación por el planeamiento municipal general. Esto es un axioma legal y racional. La cuestión se centra, sin embargo, en otro estadio, consistente en determinar si una zona de flujo preferente (o inundable) meramente cartografiada como probable y sin que proceda del deslinde de un concreto cauce público, implica, como consecuencia *ex lege*, que los suelos afectados por dicha aproximación hayan de ser «desclasificados» (art. 7, letra a, de las Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura, Anexo X al Plan 2015-2021, aprobado mediante RD 1/2016, de 8 de enero) o, constituir una causa de modificación «sobrevenida» del planeamiento. Mi opinión es negativa.

En primer término, está claro que debe distinguirse entre zonas de flujo preferente y zonas inundables.

En el caso de las zonas inundables tanto el art. 14.1 del RDPH, en la redacción dada desde el RD 9/2008 y, con mínimas modificaciones, en el RD 638/16, como en el nuevo art. 14 bis, incorporado al Reglamento con este último RD de 2016, queda despejado que la determinación de una zona como «inundable»

(el término es poco pedagógico) no «alterará la calificación jurídica» ni afecta a la clasificación urbanística del suelo, limitándose el Reglamento a efectuar recomendaciones propositivas o a marcar directrices a las Administraciones u operadores jurídicos involucrados.

El nuevo art. 14 bis pretende replicar la sistemática empleada por los arts. 9 bis y 9 ter, relativos a las ZFP, distinguiendo entre suelos que se encuentren en situación de suelo rural o en situación de suelo urbanizado según el TRLSRU. No se tiene en consideración, tampoco aquí, que esas «situaciones del suelo» no se corresponden con concretas clasificaciones o calificaciones urbanísticas, cuya incumbencia recae sobre la legislación autonómica y, por remisión de ésta, al planeamiento urbanístico de los municipios. Es más, resulta paradójico que el Reglamento «permita» que en un suelo en situación rural se realicen «nuevas edificaciones» (art. 14.1, primer párrafo) mientras que, en otros suelos de la misma naturaleza rural, no sea así (art. 9 ter, 1, c). Ello pone de manifiesto la incapacidad que tienen estas categorías *no urbanísticas* para influir sobre la clasificación del suelo, como estamos diciendo. Lo determinante para que un suelo deba quedar preservado de todo proceso de transformación y, por consiguiente, deba ser clasificado como no urbanizable de protección específica, no es su «situación básica» como rural o urbanizado —cuya distinción solo tuvo por finalidad esencial la de guiar su valoración a efectos expropiatorios— sino la peligrosidad y riesgo de su inundación, ligado a la seguridad de personas y bienes.

La zona de flujo preferente, la zona inundable u otras categorías imaginables, o bien son objeto de precisión estricta como para afectar a la delimitación del derecho de propiedad del suelo *desde dentro*, según su función social, o no podrán alcanzar la vinculación jurídica y constitucional suficiente. A tenor de nuestra arquitectura constitucional, el haz competencial de la seguridad pública (art. 149.1 29ª CE) debe desplazar o convivir con otro manojito de competencias; y, en ambos casos, el derecho debe quedar reconocible como perteneciente al tipo descrito, pues de lo contrario nos encontramos con su pura expropiación. No es admisible que el RDPH —cuyo rango es el de una disposición administrativa de carácter general— defina zonas afectadas por riesgos estadísticos (inversos de probabilidad de avenidas a 100 o 500 años), o circunstancias hidrográficas o geomorfológicas diversas que, en un mero ámbito de definición abstracta y plagada de conceptos jurídicos necesitados de determinación, supongan una remisión directa al suelo en situación básica «rural» y, en una nueva remisión de segundo grado, al suelo no urbanizable especialmente protegido. En esa cadena, sin embargo, hay varias rupturas de razonamiento, pues ni el suelo rural está ligado indefectiblemente al suelo no urbanizable (prueba de ello es la regulación de la zona inundable del art. 14 bis, 1, RDPH), ya que no son conceptos equiparables en su fundamento teleológico, ni tampoco sería legal o

constitucionalmente admisible que un reglamento apoyado en un «estudio técnico» o mera actividad material de la Administración, (como la plasmación cartográfica de ciertos criterios o inputs aportados a un software informático, no concretados en un acto administrativo formal) asigne criterios vinculantes de clasificación del suelo a las Administraciones competentes, autonómicas y municipales.

En consecuencia, mi opinión se concentra en la necesidad legal de que la Administración estatal competente, a través de los organismos de cuenca, proceda al deslinde de los correspondientes cauces naturales y, a partir de ahí, en el mismo marco procedimental (al que luego me referiré), determine las franjas, envolventes, o líneas que, sobre una precisa base cartográfica, se marquen las afecciones que constituyan hechos determinantes de un determinado nivel de riesgo por inundación, algo que sí sería plenamente eficaz de cara a la adopción de decisiones sobre la clasificación del suelo.

Cualquier otro supuesto, basado en actividades materiales o técnicas de la Administración, sin soporte administrativo, carecerán de la vinculación jurídica precisa y, además, al no constituir decisiones en sentido jurídico formal, no podrían ser judicialmente fiscalizadas o revisadas. La naturaleza de esta actividad material¹², aun siendo objeto de publicidad a título informativo, carece de criterios jurídicamente asequibles para determinar su relevancia o adecuación, pues su establecimiento ha tenido lugar fuera de todo cauce administrativo formal.

Debemos tener en cuenta, a este respecto, las previsiones de los apartados 2 y 3 del art. 14 del RDPH:

2. Los organismos de cuenca darán traslado a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo de los datos y estudios disponibles sobre avenidas, al objeto de que se tengan en cuenta en la planificación del suelo, y en particular, en las autorizaciones de usos que se acuerden en las zonas inundables.

De igual manera los organismos de cuenca trasladarán al Catastro inmobiliario así como a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo los deslindes aprobados definitivamente, o las delimitaciones de los mismos basadas en los estudios realizados, así como de las zonas de servidumbre y policía, al objeto de que sean incorporados en el catastro y tenidos en cuenta en el ejercicio de sus potestades sobre ordenación del territorio y planificación urbanística, o en la ejecución del planeamiento ya aprobado.

3. El conjunto de estudios de inundabilidad realizados por el Ministerio de Medio Ambiente y sus organismos de cuenca configurarán el Sistema Nacional de Cartografía de Zonas

¹² La Administración, como todos los sujetos de Derecho, no realiza solo actos jurídicos; se manifiesta también en actos materiales y técnicos, que no implican ninguna modificación de situaciones jurídicas o la producción de efectos jurídicos específicos ligados a su sola emanación (García de Enterría E., sobre «La actividad técnica de la Administración», en Curso de Derecho Administrativo I, 6º Ed., p. 782).

Inundables, que deberá desarrollarse en colaboración con las correspondientes comunidades autónomas, y, en su caso, con las administraciones locales afectadas. En esta cartografía, además de la zona inundable, se incluirá de forma preceptiva la delimitación de los cauces públicos y de las zonas de servidumbre y policía, incluyendo las vías de flujo preferente. La información contenida en el Sistema Nacional de Cartografía de las Zonas Inundables estará a disposición de los órganos de la Administración estatal, autonómica y local. Se dará publicidad al Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables de conformidad con lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

De lo expresado en el apartado 2 se deduce la existencia de dos estadios de muy diferente valor jurídico: uno, que es la fijación con efectos jurídicos vinculantes de los deslindes aprobados definitivamente; y otro, constituido por las delimitaciones basadas en «los estudios realizados». Ambos supuestos implican la delimitación del cauce, zona de servidumbre, policía, zona de flujo preferente y zona inundable, al objeto de que sean tenidos en cuenta en el ejercicio de las potestades sobre ordenación del territorio y planificación urbanística, o en la ejecución del planeamiento ya aprobado.

El apartado 3 establece que «el conjunto de estudios» (no los deslindes) configurarían el Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables, «que deberá desarrollarse en colaboración con las correspondientes comunidades autónomas, y, en su caso, con las administraciones locales afectadas», indicación que también nos revela que estos «estudios» no son otra cosa que actividad técnica o material de la Administración, muy valiosa para la toma de decisiones, pero en absoluto vinculante o de carácter decisorio a efectos de la clasificación urbanística del suelo.

Atención específica requiere la mención que realiza el Preámbulo del RD 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación, norma que traspone al ordenamiento jurídico español la Directiva 2007/60/CE, de 23 de octubre de 2007, que luego comentaremos. En efecto, señala dicho Preámbulo que en la lucha contra los efectos de las inundaciones también es reseñable:

«El Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo, establece en su articulado la necesidad de incluir en los instrumentos de ordenación territorial mapas de riesgos naturales y de la realización de informes de las administraciones hidrológicas (...). En particular, se determina ex lege la situación de suelo rural de todo aquel que sea susceptible de albergar riesgos de inundación...».

La determinación *ex lege* como suelo rural de «todo aquél que sea susceptible de albergar riesgos de inundación», me parece una mención del todo desacertada, además de poco rigurosa. En primer término, deberán determinarse qué tipo de riesgos existen, qué intensidad y qué peligrosidad suponen, cuál es su relación coste beneficio para la sociedad, o qué infraestructuras artificiales podrían ser objeto de ejecución para minimizar el riesgo de consecuencias negativas. Y eso

debe hacerse en un marco de coordinación interadministrativa y a través de los procedimientos legalmente establecidos. Solo entonces, quedará concretado el concepto indeterminado empleado por la ley y solo entonces podrá hablarse de un tipo u otro de clasificación idónea para el suelo en cuestión, sin que la «situación básica de suelo rural» responda per se y en puridad a ningún supuesto clasificatorio que, respetando la legislación vigente, ha de producirse en aplicación de la legislación autonómica y, por remisión de esta, por el planeamiento urbanístico.

Con poco rigor, parece adelantarse que cualquier terreno con riesgo de inundación deber ser «ex lege» objeto de clasificación urbanística como suelo no urbanizable, conclusión que también me parece comprometida, poco respetuosa con los procesos de decisión legalmente establecidos y, sobre todo, poco respetuosa con el valor superior de la seguridad del tráfico jurídico.

2.3. Vinculación o prohibición de determinados usos

2.3.1. Normativa sobre usos urbanísticos incluida en el RDPH

El RD 638/2016, de 9 de diciembre, por el que se modifica el RDPH, señala en su Preámbulo que «la presente norma introduce la identificación de los usos y actividades vulnerables frente a avenidas que no podrán ser autorizados en las zonas de flujo preferente (...). La norma regula, por tanto, ciertas limitaciones (...) en la zona de mayor riesgo de inundaciones de las contempladas la normativa en vigor dada su mayor habitualidad, con el fin de proteger adecuadamente bienes jurídicos de primera magnitud. Del mismo modo, se fijan ciertas limitaciones básicas al uso de las zonas inundables (...)».

Por consiguiente, es la ZFP la que concentra el régimen de limitaciones, mientras que en ZI el Reglamento solo habla de «ciertas limitaciones básicas», que como anteriormente vimos, no pueden conceptuarse como verdaderas limitaciones, sino como recomendaciones o directrices.

Veamos pues el régimen de limitaciones en la ZFP.

Las limitaciones que contienen los arts. 9 bis, 9 ter y 9 quáter del RPH se refieren, respectivamente, a suelos en situación de suelo rural, urbanizado y en aquellos municipios en los que mas de 1/3 de su superficie se encuentre incluida en ZFP o que por la morfología de su territorio tengan una imposibilidad material para orientar sus futuros desarrollos hacia zonas no inundables.

Sin entrar en detalle, podría decirse que el régimen de los suelos en situación básica de urbanizado y en los municipios en los que más de 1/3 de su superficie se encuentre incluida en ZFP es similar al establecido para las zonas inundables.

Es decir, es posible edificar siempre que no implique un «aumento de vulnerabilidad», «no se incremente de manera significativa la inundabilidad del entorno», y con exclusión de determinados usos (hospitales, centros escolares o sanitarios, centros comerciales, etc.). Sorprende, no obstante, que para los municipios con más de 1/3 de su superficie incluida en ZFP se establezca la prohibición absoluta de edificación en la zona de policía estricta (100 metros de anchura desde el cauce), prohibición que parece no operar en el régimen de los suelos en situación básica de urbanizados.

En definitiva, el objeto de análisis debe ceñirse principalmente a las limitaciones establecidas en el art. 9 bis para el suelo en situación básica de suelo rural.

De forma congruente con nuestro planteamiento, debemos centrarnos en determinar si existe alguna limitación de uso directamente aplicable desde el Reglamento, a suelos clasificados como urbanizables (aun en situación básica de suelo rural según la Ley estatal) o no urbanizables en los que conforme al planeamiento sean admisibles ciertos usos, y que estén incluidos en ZFP en base a estudios técnicos de inundabilidad, esto es, sin un deslinde del cauce definitivamente aprobado por el organismo de cuenca, pues en otro caso el nivel de vinculación es, a mi juicio, absoluto¹³.

Intentando realizar una interpretación que cohoneste la virtualidad del Reglamento en estos casos, siempre teniendo en cuenta el valor superior de la seguridad pública como criterio interpretativo, abordamos las diversas «limitaciones» que contiene el art. 9 bis del RDPH:

- a) Instalaciones que almacenen, transformen, manipulen, generen o viertan productos que pudieran resultar perjudiciales para la salud humana y el entorno (suelo, agua, vegetación o fauna) como consecuencia de su arrastre, dilución o infiltración, en particular estaciones de suministro de carburante, depuradoras industriales, almacenes de residuos, instalaciones eléctricas de media y alta tensión; o centros escolares o sanitarios, residencias de personas mayores, o de personas con discapacidad, centros deportivos o grandes superficies comerciales donde puedan darse grandes aglomeraciones de población; o parques de bomberos, centros penitenciarios, instalaciones de los servicios de Protección Civil.

¹³ Me refiero a los supuestos en que el Plan urbanístico es previo a la modificación del RDPH y posteriormente tiene lugar por el organismo de cuenca el deslinde de un cauce y sus correspondientes zonas de influencia. Sin perjuicio, claro está, del nacimiento del derecho a ser indemnizado en los términos establecidos en la legislación urbanística como supuestos indemnizatorios (art. 48 TRLSRU).

La gran mayoría de estas instalaciones o actividades son promovidas por las Administraciones públicas. Dado que estas no tienen otra finalidad que la satisfacción de los intereses generales, nos parece que el contenido de los «estudios técnicos» en materia de inundabilidad deben ser siempre tenidos en cuenta por las entidades públicas. Dicho de otro modo, estos estudios tienen como principal y directo destinatario precisamente las Administraciones que han de gestionar el interés general con arreglo a la Ley y al Derecho. No habiendo, pues colisión con derechos adquiridos de terceros o sujetos privados, la respuesta debe ser que la Administración ha de aplicar el principio de prudencia y atender estrictamente a las limitaciones de uso que el precepto plantea.

En caso de otros usos de carácter privado (industriales, equipamientos privados, estaciones de carburante, etc.) parece conveniente distinguir determinados supuestos:

- a.1) Ámbitos de suelo urbanizable con ordenación pormenorizada aprobada definitivamente.

En estos casos, recordando que no existe un deslinde definitivamente aprobado con eficacia jurídica directa, y que sí existe un derecho adquirido (el derecho al aprovechamiento¹⁴), entiendo que la Administración autorizante, con arreglo al principio de prudencia antes señalado, deberá exigir al promotor un estudio que acredite que la actividad no representa un aumento de la vulnerabilidad y que no se incrementa de manera significativa la inundabilidad del entorno (apartados a y b del art. 9 ter, 1, RDPH), así como un compromiso de cumplimiento de los requisitos técnicos que aseguren que las edificaciones se diseñarán teniendo en cuenta el riesgo y el tipo de inundación existente, cumpliendo los parámetros establecidos en la letra f) del art. 9 ter, apartado 1. Además, deberá presentar la declaración responsable prevista en el apartado 3 del art. 9 bis y contar con la anotación registral prevista en el apartado 2 del art. 9 ter.

- a.2) Ámbitos de suelo urbanizable sin ordenación pormenorizada aprobada definitivamente.

Con arreglo al principio de prudencia, la Administración procurará *en la medida de lo posible* que la ordenación que se aprueba definitivamente cumpla con los requisitos reglamentariamente previstos. En otro caso, la Administración

¹⁴ Recordamos que, en principio, la nueva normativa del RDPH sobre limitación de usos de 2016, no es aplicable a los actos y planes ya informados por el organismo de cuenca.

deberá exigir al promotor un estudio que acredite que la actividad no representa un aumento de la vulnerabilidad y que no se incrementa de manera significativa la inundabilidad del entorno (apartados a y b del art. 9 ter, 1, RDPH), así como un compromiso de cumplimiento de los requisitos técnicos que aseguren que las edificaciones se diseñarán teniendo en cuenta el riesgo y el tipo de inundación existente, cumpliendo los parámetros establecidos en la letra f) del art. 9 ter, apartado 1. Además, deberá presentar la declaración responsable prevista en el apartado 3 del art. 9 bis y contar con la anotación registral prevista en el apartado 2 del art. 9 ter.

a.3) Ámbitos de suelo no urbanizable.

De los distintos usos previstos en la letra a) del art. 9 bis, apartado 1, no se contempla ninguno cuya iniciativa pueda ser privada.

- b) Edificaciones, obras de reparación o rehabilitación que supongan un incremento de la ocupación en planta o del volumen de edificaciones existentes, cambios de uso que incrementen la vulnerabilidad de la seguridad de las personas o bienes frente a las avenidas, garajes subterráneos, sótanos y cualquier edificación bajo rasante e instalaciones permanentes de aparcamientos de vehículos en superficie.

Nos encontramos ante el supuesto más problemático, pues la literalidad del precepto casi elimina por completo una interpretación que satisfaga los intereses en juego, siempre que nos encontremos en suelo clasificado como urbanizable.

b.1) Ámbitos de suelo urbanizable.

En el ámbito de un sector, esté o no aprobado el planeamiento de desarrollo, resulta imposible adoptar medidas *de prudencia* que impidan cualquier actividad edificatoria¹⁵.

Quedaría únicamente establecer que la Administración deberá exigir al promotor un estudio que acredite que la actividad no representa un aumento de la vulnerabilidad y que no se incrementa de manera significativa la inundabilidad del entorno (apartados a y b del art. 9 ter, 1, RDPH), así como un compromiso de cumplimiento de los requisitos técnicos que aseguren que las edificaciones se diseñarán teniendo en cuenta el riesgo y el tipo de

¹⁵ Recordamos que, en principio, la nueva normativa del RDPH sobre limitación de usos de 2016, no es aplicable a los actos y planes ya informados por el organismo de cuenca.

inundación existente, cumpliendo los parámetros establecidos en la letra f) del art. 9 ter, apartado 1. Además, deberá presentar la declaración responsable prevista en el apartado 3 del art. 9 bis y contar con la anotación registral prevista en el apartado 2 del art. 9 ter.

b.2) Ámbitos de suelo no urbanizable.

En suelo no urbanizable las posibilidades edificatorias ya se encuentran muy limitadas desde la legislación y el planeamiento urbanístico. El apartado 2 del art. 9 bis RDPH fija unos parámetros claramente insuficientes, pues no contempla otras condiciones que el uso y la superficie máxima construida («edificaciones destinadas a usos agrícolas con una superficie máxima de 40 m²»), olvidando que existen fincas destinadas a otros usos distintos del estrictamente agrícola y que la funcionalidad de todos ellos requiere la aplicación de otras condiciones de edificación, tales como la ocupación máxima, alturas, aplicación de índices sobre superficie bruta u otros.

Nos inclinamos, en consecuencia, por establecer como principio de prudencia que, salvo deslinde de cauce aprobado definitivamente, habrán de aplicarse las condiciones establecidas por el planeamiento general para cada zona de suelo no urbanizable con posibilidades edificatorias vinculadas al medio, con exigencia al promotor de un estudio que acredite que la actividad no representa un aumento de la vulnerabilidad y que no se incrementa de manera significativa la inundabilidad del entorno (apartados a y b del art. 9 ter, 1, RDPH), así como un compromiso de cumplimiento de los requisitos técnicos que aseguren que las edificaciones se diseñarán teniendo en cuenta el riesgo y el tipo de inundación existente, cumpliendo los parámetros establecidos en la letra f) del art. 9 ter, apartado 1. Además, deberá presentar la declaración responsable prevista en el apartado 3 del art. 9 bis y contar con la anotación registral prevista en el apartado 2 del art. 9 ter.

c) Acampadas, zonas destinadas al alojamiento de los campings y edificios de usos vinculados.

Los campings, campamentos de turismo o similares son usos habitualmente asociados al suelo no urbanizable, como uso compatible, provisional o, incluso, previa declaración de interés público del órgano competente.

De este modo, su autorización solo sería susceptible de conflicto jurídico frente a terceros como consecuencia estar previsto el uso como uso «compatible» por el planeamiento municipal, que ordinariamente es aquél que puede coexistir con el uso global o dominante sin que éste pierda su funcionalidad o características esenciales.

Desde esta perspectiva, la autorización reglada de una zona de acampada debe partir de la exigencia al promotor de un estudio que acredite que la actividad no representa un aumento de la vulnerabilidad y que no se incrementa de manera significativa la inundabilidad del entorno (apartados a y b del art. 9 ter, 1, RDPH), así como un compromiso de cumplimiento de los requisitos técnicos que aseguren que las edificaciones se diseñarán teniendo en cuenta el riesgo y el tipo de inundación existente, cumpliendo los parámetros establecidos en la letra f) del art. 9 ter, apartado 1. Además, deberá presentar la declaración responsable prevista en el apartado 3 del art. 9 bis y contar con la anotación registral prevista en el apartado 2 del art. 9 ter.

d) Depuradoras de aguas residuales urbanas.

Este supuesto no plantea conflicto alguno con el derecho de propiedad, pues el promotor es siempre una Administración pública.

e) Invernaderos, cerramientos y vallados que no sean permeables, tales como los cierres de furo de fábrica estancos de cualquier clase.

La prohibición de estos usos tampoco supone un conflicto con el derecho de propiedad del suelo, pues cabe autorizarlos siempre que, cumpliendo las determinaciones urbanísticas que sean de aplicación, los mismos se diseñen con condiciones de permeabilidad suficientes.

f) Granjas y criaderos de animales que deban estar incluidos en el Registro de explotaciones ganaderas.

Me remito a lo dicho en el apartado c), anterior.

g) Rellenos que modifiquen la rasante del terreno y supongan una reducción significativa de la capacidad de desagüe.

Entiendo que no pueden ser autorizables obras o movimientos de tierra de ninguna clase cuando «supongan una reducción significativa de la capacidad de desagüe», pues más allá del cumplimiento de la normativa urbanística, cualquier otra normativa sectorial ha de ser igualmente observada. Es decir, con independencia de la existencia de deslinde oficialmente aprobado, de estudios técnicos, etc., no cabe duda de que todo acto de transformación del suelo ha de conllevar una solución constructiva o técnica tendente a evitar daños o riesgos de toda naturaleza, incluidos los propios de la inundabilidad.

h) Acopios de materiales que puedan ser arrastrados o puedan degradar el dominio público hidráulico o almacenamiento de residuos de todo tipo.

Obviamente, no pueden ser autorizados estos acopios o residuos, cuando «puedan ser arrastrados o puedan degradar el dominio público hidráulico».

- i) Infraestructuras lineales diseñadas de modo tendente al paralelismo con el cauce.

Tratándose de infraestructuras promovidas por las Administraciones públicas, no existe conflicto con el derecho de propiedad y, por consiguiente, la Administración deberá acometerlas con cumplimiento de la normativa en materia de protección del dominio público hidráulico.

2.3.2. Normativa sobre usos urbanísticos incluida en los Planes Hidrológicos de las distintas demarcaciones hidrográficas

En desarrollo del TRLA y del RDPH, los distintos Planes Hidrológicos de cuenca incluyen disposiciones normativas que limitan usos en función del riesgo de inundación en la cuenca respectiva y condicionan, por consiguiente, la planificación territorial y urbanística.

Tomaremos como referencia el RD 1/2016, de 8 de enero, que aprobó la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Güero, Tajo, Guadiana y Ebro; y, en particular, el Anexo X correspondiente al Plan Hidrológico de la DH del Segura (2015-2021), cuyas disposiciones se repiten casi idénticas para el resto de las demarcaciones.

El Plan Hidrológico de la demarcación hidrográfica del Segura (PHS) indica los «usos prohibidos» en zona de flujo preferente (art. 54.5), así como todo un régimen jurídico de coordinación con los instrumentos de planificación territorial y urbanística, que se recoge en su art. 55.

Lo primero que nos llama la atención es que el art. 54.4 del PHS mantiene la indicación de que es la «Confederación Hidrográfica del Segura» el ente que autoriza los usos en las zonas de flujo preferente. Recordemos que el art. 9.2 del RDPH, en la redacción dada por el RD 639/2016, de 9 de diciembre, vino a suprimir la referencia a qué Administración debía autorizar dichos usos. Aunque el RD 638/2019 es posterior al PHS, no contiene ninguna referencia a la derogación de dicha mención. No obstante, una interpretación sistemática y coherente del precepto (así como la mención del art. 54.4 PHS de que la regulación se hace «de conformidad con el art. 9.2 del RDPH»), nos conduce a concluir que dicha mención se encuentra abrogada por el Reglamento posterior,

de tal modo que el ente autorizante en ZFP no es la confederación hidrográfica respectiva, sino la Administración competente, autonómica o municipal.

Los arts. 54 y 55 del PHS (y, en iguales términos, el correlativo del resto de PH de cuenca) reproducen las previsiones del RDPH, si bien se introducen determinadas previsiones que, además de ser en algún caso aclaratorias, pretenden reflejar las particulares circunstancias de la cuenca hidrográfica en cuestión. Vamos a referirnos a esas concretas previsiones que despejan algunas cuestiones de interpretación no quedaban del todo claras según el RDPH.

El apartado 7 del art. 54 PHS dice:

Cuando los nuevos actos o planes de las comunidades autónomas o de las entidades locales comporten afecciones a cauces públicos, a sus zonas de servidumbre o policía o al régimen de corrientes, con especial referencia a la inundabilidad, deberán contemplar y justificar, de acuerdo con el principio de desarrollo sostenible, y teniendo en cuenta los mapas y planes de gestión de peligrosidad y riesgo de inundación existentes, la no incidencia en el régimen de corrientes, así como la inexistencia de riesgo a las personas o de otros riesgos significativos, para lo que tendrán en cuenta las prohibiciones y limitaciones de usos en el dominio público hidráulico, en su zona de servidumbre, en la zona de flujo preferente y en general en la zona inundable a las que afectan.

De este apartado 7 resaltamos en primer término que la norma está haciendo referencia a «nuevos actos o planes», lo que en principio excluye los instrumentos urbanísticos que *no sean nuevos*, es decir que ya estén aprobados y en vigor. Es una lógica indudable, además de ajustarse a los principios más elementales del derecho transitorio, que una norma jurídica no puede quebrar todo un régimen de derechos y deberes que forma parte del contenido normal del derecho de propiedad, sin establecer claramente un régimen transitorio o, en su caso, un sistema de adaptación o gestión con las subsiguientes contrapartidas de carácter económico o compensatorias, cuya virtualidad deriva directamente del art. 33.3 de la Constitución Española. Además, como ya se ha indicado, la Instrucción de la Dirección General del Agua de 13 de septiembre de 2017, dice que «los informes realizados por los Organismos de cuenca a los planes o actos previos a la modificación del RDPH son vigentes y no necesitan ser revisados ni actualizados, puesto que fueron dictados por la normativa vigente en su momento».

En segundo término, el apartado 7 advierte específicamente que se refiere a los nuevos actos o planes que tengan «afecciones a cauces públicos, a sus zonas de servidumbre o policía o al régimen de corrientes», lo que implica la existencia de un previo deslinde, pues la delimitación formal es presupuesto necesario de la existencia de dicha afección.

En tercer lugar, el precepto hace referencia a que las Administraciones competentes han de «contemplar y justificar» dichas afecciones, para lo cual deben «tener en cuenta» los «planes y mapas de gestión» y «las prohibiciones y limitaciones de usos *en el dominio público* hidráulico».

Debe entenderse, como venimos sosteniendo, que solo el demanio deslindado genera una afección directa y vinculante; en esta misma línea, el apartado 8 del mismo art. 54 definitivamente indica que «a falta de estudios específicos», será la cartografía de referencia (es decir, las delimitaciones aproximadas) la que deba tenerse en cuenta por las Administraciones planificadoras.

El art. 55 del PHS, específicamente dedicado a la planificación territorial y urbanística, también nos ofrece diversas claves. Indica, en primer lugar, que «los nuevos planes» incluirán «en su parte informativa» una delimitación del DPH y de las zonas con riesgo de inundación (art. 55.1), debiendo «tener en cuenta» dichas condiciones. Además, respecto a los planes ya aprobados (art. 55.7) deberá formularse un «estudio de inundabilidad» que, en su caso, proponga i) desclasificar suelo; ii) establecer condiciones a la ordenación pormenorizada; iii) realizar obras de defensa; o iv) imponer condiciones a las edificaciones.

En resumen, las disposiciones normativas de los Planes Hidrológicos de cuenca vienen a confirmar, quizás con mayor precisión que el RDPH, el carácter no vinculante de los estudios o delimitaciones cartográficas que, no obstante, han de «tenerse en cuenta» y en su caso ser contrastados con los estudios de inundabilidad que se realicen, debiendo adoptarse por las Administraciones competentes en cada caso todas aquellas medidas, condiciones o ejecución de infraestructuras que se consideren necesarias con objeto de que la transformación del territorio no incremente significativamente el riesgo de inundación en cada área o ámbito particular¹⁶.

2.4. Implementación de instrumentos de prevención

El RD 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación (REGRI) es la norma que traspone al ordenamiento jurídico español la Directiva 2007/60/CE, de 23 de octubre de 2007, y la que establece la necesidad de incorporar al Sistema Nacional de Cartografía de Zonas

¹⁶ Es resaltable que el art. 55.5 PHS prevea que «Las limitaciones de los usos y prohibiciones que establecen los apartados 3 y 4 no serán de aplicación a aquellas edificaciones, conjuntos de edificaciones o construcciones que sean objeto de protección por su valor histórico, artístico, arquitectónico o industrial», con la única obligación en estos casos de adoptar las «actuaciones necesarias» para la adopción de medidas de protección. Ante la colisión de bienes jurídicos, en este caso con la entrada en juego de la protección del patrimonio histórico, la normativa establece una medida de equilibrio, que nos parece acertada y que, no obstante, debería ser predicable ante otros supuestos de colisión semejantes.

Inundables los llamados mapas de peligrosidad y riesgo de inundación, así como la aprobación de los planes de gestión del riesgo de inundación (PGRI).

Conforme a la Directiva europea citada, las inundaciones son fenómenos naturales que no pueden evitarse, siendo posible, en cambio, reducir el riesgo de consecuencias negativas. Este es el sentido y la finalidad de la Directiva que se incorpora a nuestro ordenamiento jurídico. El riesgo, en tanto que posibilidad de que se produzca un contratiempo o una desgracia, o de que alguien o algo sufra perjuicio o daño, no es otra cosa que una medida de la magnitud de dicha posibilidad; el riesgo de inundación se refiere, en consecuencia, a la posibilidad (baja, media, alta) de que este fenómeno natural produzca daños a las personas o bienes, al medio ambiente, al patrimonio cultural, a la actividad económica, a las infraestructuras, etc.

Y es la finalidad de la norma y de los poderes públicos destinatarios, el minimizar estos riesgos *en la medida de lo posible*, teniendo presente su carácter irresistible, el estado de la técnica y su compatibilidad con la vida en sociedad y el propio interés general que se quiere proteger.

También me parece importante señalar, como consecuencia de lo anterior, que los principales destinatarios de estas normas son precisamente los poderes públicos, las Administraciones competentes, que son los que efectivamente gestionan el interés general y tienen la capacidad de producir actos, resoluciones o disposiciones dirigidas a procurar la reducción del riesgo de consecuencias negativas producido por una inundación. Los destinatarios de las normas limitativas incorporadas al RDPH, a los Planes Hidrológicos o al RD 903/2010 no son los ciudadanos o entes particulares que, si bien pueden ver alterado su estatus jurídico, desde luego no son los que tienen la capacidad ni el deber jurídico de determinar el nivel de riesgo que —en beneficio de todos— debe asumirse como consecuencia de la vida en común. Así, el art. 1 del RGRI señala que su objeto es el de i) obtener un adecuado conocimiento y evaluación de los riesgos, así como ii) lograr una actuación coordinada de toda las Administraciones públicas y la sociedad.

Es con arreglo a esta primordial directriz conforme a la cual debe entenderse el análisis del Real Decreto de trasposición y, en suma, de todo el conjunto normativo sobre esta materia.

Entrando en materia, la Directiva de 2007, incorporada al ordenamiento español en 2010, diseña todo un conjunto de herramientas de elaboración secuencial que han de concluir en la aprobación de unos «planes de gestión del riesgo» (PGRI) que deben centrarse en la prevención, protección y preparación, tomando en consideración «cuando sea posible» el mantenimiento o restablecimiento de llanuras aluviales, así como medidas para prevenir y reducir

los daños a la salud humana, el medio ambiente, el patrimonio cultural y la actividad económica (párrafo 14 de la Directiva).

Para ello, las Administraciones —en sus tres niveles primordiales— dentro de sus respectivas competencias deberán elaborar programas de medidas en el ámbito de estos PGRI, impulsando la debida coordinación entre sus organismos. El REGRI establece así, conforme a las directrices y objetivos definidos por la Directiva, una regulación de marcada colaboración interadministrativa, que culmina en la aprobación de Planes de Gestión por cuencas, previa la elaboración de estudios en tres fases: 1) evaluación preliminar; 2) mapas de peligrosidad; y 3) mapas de riesgo.

Las «evaluaciones preliminares del riesgo» tienen por finalidad la determinación de zonas del territorio con riesgo potencial de inundación significativo, en términos de probabilidad, con base en datos topográficos, características hidrológicas y geomorfológicas de los cursos de agua, infraestructuras existentes y datos históricos¹⁷. Esta evaluación preliminar se someterá por el organismo de cuenca a consulta pública durante un plazo mínimo de tres meses y después a informe del Comité de Autoridades Competentes previsto en el Real Decreto 126/2007, de 2 de febrero, donde se encuentran representados los tres niveles de las Administraciones territoriales¹⁸.

Posteriormente, para cada demarcación, según las zonas determinadas en las evaluaciones preliminares, se elaborarán mapas de peligrosidad, cuyo objetivo es determinar el grado de probabilidad (alta, media o baja), de inundación, la previsible extensión, los caudales y velocidades máximas de las corrientes, representándose en estos mapas la delimitación de los cauces y de todas sus zonas o franjas de influencia (servidumbre, policía, ZFP, etc.). Finalmente, en cada demarcación se elaborarán los mapas de riesgo (según las zonas ya identificadas), al efecto de determinar el número indicativo de habitantes afectados, actividades económicas, instalaciones industriales, zonas protegidas,

¹⁷ Denominadas áreas de riesgo potencial significativo de inundación o ARPSIs.

¹⁸ Real Decreto 126/2007, de 2 de febrero, por el que se regulan la composición, funcionamiento y atribuciones de los comités de autoridades competentes de las demarcaciones hidrográficas con cuencas intercomunitarias. Este real decreto desarrolla lo previsto en el artículo 3.2 de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de acción en el ámbito de la política de aguas, y en el apartado tercero del artículo 36 bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas. En relación con las comunidades autónomas, el real decreto fija las que deberán estar presentes en los Comités de Autoridades Competentes según cuáles son las que tienen su territorio, en todo o en parte, dentro del ámbito de la demarcación hidrográfica y se establece la representación de las entidades locales. En relación al funcionamiento de los Comités, tienen carácter de órgano de cooperación vinculado al organismo de cuenca pues el presidente de estos Organismos es por determinación legal, a su vez, presidente del Comité de Autoridades Competentes.

o cualquier otra información relevante a estos efectos. De nuevo, estos mapas (peligrosidad y riesgo) se someterán a consulta pública durante un plazo mínimo de tres meses y posteriormente a informe del Comité de Autoridades Competentes.

Conforme dispone el apartado 4 del art. 10 del REGRI, los mapas de peligrosidad y riesgo de inundación constituirán la información cartográfica fundamental en que se basarán los Planes de Gestión del riesgo de inundación.

2.5. Planes de Gestión del riesgo de inundación

Los PGRI constituyen el instrumento esencial de prevención de los riesgos de inundación. Su objetivo, conforme a la Directiva y al Reglamento de trasposición, es el de establecer las medidas pertinentes para la «reducción de las consecuencias adversas potenciales de la inundación» y para ello evaluará, entre otros muchos aspectos, «la gestión del suelo, la ordenación del territorio y el uso del suelo» (art. 11.3 REGRI). Su ámbito territorial es el de las demarcaciones hidrográficas (art. 12).

En cuanto a su procedimiento de aprobación, corresponde su elaboración al organismo de cuenca que, tras un periodo de información pública mínimo de tres meses, lo elevarán al Gobierno de la Nación que lo aprobará mediante real decreto. No obstante, conforme a lo previsto por el art. 6, los PGRI serán objeto del procedimiento de evaluación ambiental estratégica conforme a lo establecido en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación de los Efectos de Determinados Planes y Programas en el Medio Ambiente.

Conforme a su configuración legal (Anexo al REGRI, Parte A, apartado I.5), los PGRI son los instrumentos que, tras la correspondiente tramitación y aprobación, habrán de incluir las medidas de ordenación territorial y de urbanismo que supongan:

- a) Las limitaciones a los usos del suelo planteadas para la zona inundable en sus diferentes escenarios de peligrosidad, los criterios empleados para considerar el territorio como no urbanizable, y los criterios constructivos exigidos a las edificaciones situadas en zona inundable.
- b) Las medidas previstas para adaptar el planeamiento urbanístico vigente a los criterios planteados en el plan de gestión del riesgo de inundación, incluida la posibilidad de retirar construcciones o instalaciones existentes que supongan un grave riesgo, para lo cual su expropiación tendrá la consideración de utilidad pública.

De tal manera que, aprobado el PGRI por el Gobierno de la Nación, este Plan es el que finalmente determinará que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística «no podrán incluir determinaciones que no sean compatibles con el contenido de los planes de gestión del riesgo de inundación, ni con la normativa sectorial aplicable a cada origen de inundación» (art. 15.1 REGRI).

3. COMPETENCIAS AUTONÓMICAS Y MUNICIPALES

Como se ha indicado a lo largo de este trabajo, el título competencial del Estado que ampara la legislación en materia de riesgo de inundación es el previsto en el art. 149.1. 29ª de la Constitución, que le atribuye la competencia exclusiva sobre seguridad pública. Sobre la misma materia, cuyo objeto es pluridimensional, recaen, no obstante, otros títulos competenciales de las Administraciones autonómicas (legislación y gestión sobre ordenación del territorio, urbanismo, medio ambiente) en el ámbito de sus territorios; y, en última instancia, en virtud del principio constitucional de la autonomía local (art. 139 de la Constitución) y, con su desarrollo a través de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, la cuestión incide en el núcleo esencial de las competencias municipales¹⁹.

Esta competencia legislativa de las comunidades autónomas, sobre materias que están irremediamente vinculadas al régimen jurídico del suelo en riesgo potencial de inundación, es la razón por la que el RDPH repite con insistencia que su regulación se produce «sin perjuicio de las normas complementarias que puedan establecer las comunidades autónomas» (arts. 9 bis, 9 ter, 14 bis, etc.)²⁰.

¹⁹ En términos utilizados por el Tribunal Constitucional (STC de 21 de diciembre de 1989, fundamento jurídico 5), pese al rango de Ley ordinaria de la LRBRL ocupa una especial posición en el ordenamiento jurídico, al ser desarrollo directo del Título VIII CE: «los preceptos de la LRBRL nacen con una efectiva pretensión de superioridad ordinamental y, por tanto, el margen de decisión que tienen las comunidades autónomas sobre la configuración del régimen local en su territorio se encuentra constreñido por la garantía de la autonomía local recogida en la Constitución y en la propia LRBRL, lo que permite afirmar la primacía de la LRBRL sobre la voluntad del legislador ordinario, ya sea estatal o autonómico». Esto significa que todas las iniciativas legislativas u organizativas que lleven a cabo las comunidades autónomas deberán acomodarse a lo establecido en la LRBRL.

²⁰ Según la STC 1/1981, «el establecimiento estatal de las bases no puede llegar a tal grado de desarrollo que deje vacía de contenido la correlativa competencia de la comunidad autónoma». En la STC 147/1991 señala que «su aprobación no puede vaciar de contenido la competencia normativa de que puedan disfrutar las comunidades autónomas sobre la materia, lo que sucedería si su regulación fuese excesivamente minuciosa y detallada». En esta misma dirección, la STC 141/1993, de 22 de abril.

Sobre este sistema de relaciones entre el ordenamiento estatal y los autonómicos que dibuja el RDPH, ha tenido ocasión de pronunciarse el Tribunal Supremo en dos sentencias, una de 20 de enero de 2012 y otra de 10 de octubre de 2019, confirmándose en ambas ocasiones por el Alto Tribunal que la regulación del RDPH en esta materia de riesgo de inundaciones, deja suficiente espacio al legislador autonómico para dictar sus propias normas, en ejercicio de sus opciones políticas diversas.

Dejando al margen el modo particular en que dichos recursos hayan podido entablarse, o sus concretas alegaciones y pretensiones procesales, lo cierto es que la Sala 3ª del Tribunal Supremo ha dejado claro que «la existencia de competencias estatales como las relativas a la protección del medio ambiente y seguridad pública (art. 149.1 23ª y 29ª CE) cuyo ejercicio incide y concurre con la competencia autonómica de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda (art. 148.1.3ª CE), de manera que la genérica alegación de tal incidencia en los términos que se expresa la demanda, que se refiere de forma indiferenciada y sin exclusión ni graduación alguna a la totalidad de las limitaciones establecidas en los preceptos impugnados, no permiten advertir que el ejercicio de las competencias estatales no respondan al objeto y ámbito propio de las mismas y supongan, por su extralimitación, una invasión del ámbito de la competencia autonómica» (STS de 10 de octubre de 2019).

Y, en la línea que venimos apuntando, dice también el Tribunal Supremo (misma Sentencia de 10 de octubre de 2019), que «sobre la distinción jurídico-técnica entre las dos situaciones básicas de suelo rural o urbanizado que utilizan los preceptos impugnados, no contradice esta clasificación [sic] las normas autonómicas valencianas, dado el carácter de norma básica del referido artículo. Por ello, hablar de que “se va a experimentar de facto un proceso de desclasificación de suelos que cuentan con planeamientos urbanísticos en vigor”, no es una afirmación que se corresponda con la realidad».

No se da, entonces, exceso de «densidad normativa» en la regulación estatal, dejando el suficiente margen a las comunidades autónomas para que legislen y actúen en el campo estrictamente urbanístico y de ordenación territorial.

Además, al margen de este escenario de co-decisión normativa (bases estatales más desarrollo autonómico), a las comunidades autónomas les corresponde otro espacio de decisión que, en términos de gestión y aplicación del Derecho, supone la plasmación de los intereses supralocales en materia de ordenación del territorio y planificación urbanística, ámbito en el que el RDPH deja suficiente espacio de intervención a través de la participación autonómica en los instrumentos de estudio y gestión de los riesgos de inundación (evaluación preliminar, mapas de peligrosidad y riesgo, planes de gestión).

Ya en la esfera del urbanismo municipal (competencia reconocida en el art. 25.2 LRRL), está claro que la regulación del uso del suelo, su clasificación, calificación, asignación de usos, intensidades, condiciones de edificación, etc., constituye un ámbito primordial de decisión metropolitano y, en consecuencia, el RDPH, se ocupa de articular la debida participación de los Ayuntamientos en los complejos procesos de análisis de los riesgos por inundación que, en definitiva, pueden condicionar importantes decisiones sobre el diseño y la ordenación de las ciudades que, en todo caso, han de adoptarse por los propios municipios, con arreglo al conjunto del ordenamiento jurídico y normas de carácter sectorial, entre las que se encuentran incluidas las relativas a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación.

4. CONCLUSIONES

En primer lugar, considero que no existe un verdadero conflicto de bienes jurídicos entre la protección del medio ambiente, del demanio hidráulico, de la seguridad de las personas y los bienes, frente a la actividad urbanística y de ordenación territorial. Las consecuencias del cambio climático en ciernes provocan, asimismo, que dicho conflicto se agudice y se demanden soluciones que, a corto plazo, no ofrecen la seguridad jurídica adecuada.

La interpretación y aplicación de la normativa presenta márgenes suficientes para ahormarse y hacer posible la convivencia entre los distintos intereses en juego, conforme al sistema habitual de distribución y reparto de competencias concurrentes entre los distintos niveles territoriales de la Administración. En materia de regulación, con arreglo al criterio de la «densidad normativa» dispuesto por el Tribunal Constitucional, podrá determinarse la correcta articulación propuesta por el Estado en ejercicio de su potestad para definir las bases normativas, y su desarrollo legislativo por las comunidades autónomas. En particular, la regulación de la prevención y gestión del riesgo por inundación parece adecuarse correctamente a este sistema dual.

En segundo lugar, podemos concluir que la normativa estatal no predetermina «ex lege» la clasificación urbanística del suelo. Sí establece patrones y directrices de las cuales se deducen para el planificador urbano claras pautas de clasificación, pero en todo caso esa es una «técnica urbanística» cuya definición y aplicación no incumbe al legislador estatal.

Con mayor énfasis, puede decirse también que la normativa estatal no supone, establece o impone ningún supuesto de «desclasificación» de suelos, algo que en palabras del Tribunal Supremo «no es una afirmación que se corresponda con la realidad». Ni esta normativa establece técnica alguna para ello, ni tampoco incluye un régimen transitorio que conduzca a un período de maduración para producir cambios drásticos. La propia Guía Técnica aprobada

por la Dirección General del Agua establece su inaplicación a planes aprobados con anterioridad a la modificación del Reglamento en 2016.

En tercer lugar, me parece claro que no puede tener el mismo grado de vinculación jurídica un deslinde formalmente aprobado, con delimitación de sus zonas de influencia, que una mera aproximación cartográfica, cuya virtualidad está enfocada para que las Administraciones realicen todos los estudios, mapas y planes que sean necesarios para ulteriormente tomar decisiones dirigidas a minimizar los riesgos negativos de las inundaciones. Pero estas actividades, en mi opinión, se mueven en otra esfera, paralela pero diferente al estatus del derecho de propiedad del suelo y su definición urbanística. En el primer caso, el destinatario primordial de las normas son las propias Administraciones; en el segundo, lo son los ciudadanos.

En cuarto lugar, las competencias autonómicas y municipales se mantienen incólumes. Los organismos de cuenca emiten informe conforme a la Ley de Aguas y al RDPH en los supuestos previstos (esencialmente, art. 25.4 TRLA) y dan autorizaciones exclusivamente limitadas a la zona de policía. Las autorizaciones en zona de flujo preferente o zonas inundables son competencia autonómica o municipal. Y deben otorgarse conforme al planeamiento vigente, no alterado en absoluto por la nueva normativa en materia de riesgos. Distinto es que se den modificaciones sustanciales del mismo, que requieran la aplicación de la nueva normativa, como es obvio. O que las Administraciones procuren cumplir con la normativa cohonstando *en la medida de lo posible* su aplicación, pero sin alteración sustancial del régimen jurídico de derechos y deberes de los propietarios del suelo.

Finalmente, considero de vital importancia que las Comunidades Autónomas procedan a completar normativamente las previsiones estatales en materia de riesgos de inundación, estableciendo ya mas pormenorizadamente el régimen de su aplicación y su relación con el urbanismo municipal, pues sobre la instancia autonómica recaen ambas competencias (legislación de desarrollo en materia de riesgos y legislación exclusiva en materia de urbanismo y ordenación del territorio). En otro caso, la anomia deberá ser suplida por los operadores, aplicando criterios de interpretación y técnicas de integración del ordenamiento jurídico, como así se ha pretendido en este trabajo.

5. BIBLIOGRAFIA:

DELGADO PIQUERAS, F. *Derecho de Aguas y Medio Ambiente*. Madrid: Tecnos, 1992.

EMBED IRUJO, A. Competencias de las Administraciones Públicas en materia de agua. En: LEÓN GROSS, J. (Coord.). *Jornadas sobre Derecho de Aguas*. Pamplona: Aranzadi, 1999.

- La evolución del derecho comunitario europeo sobre el agua. En: EMBED IRUJO, A. (Dir.). *El nuevo derecho de aguas: las obras hidráulicas y su financiación*. Madrid: Civitas, 1998.

FERNANDEZ SALMERÓN, M.; SORO MATEO, B. *La articulación del ordenamiento jurídico ambiental en el Estado Autonómico*. Barcelona: Atelier, 2001.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. *Curso de Derecho Administrativo I*. Madrid: Civitas, 1994.

GONZÁLEZ-BERENGUER URRUTIA, J. L. *Reflexiones sobre el urbanismo*. Madrid: El Consultor, 2001.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S. (Coord.). *Agua y Urbanismo*. Murcia: Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua (IEA), 2005.

GRAU RAHOLA, J. Política ambiental y desarrollo sostenible. *Papeles del Instituto*, n. 10, 1999.

MARTÍN MATEO, R. *Manual de Derecho Ambiental*. Pamplona: Aranzadi, 2004.

MARTÍNEZ NIETO, A. *Código de Aguas*. Madrid: Ecoiuris, 2004.

PIÑAR MAÑAS, J.L. *Desarrollo sostenible y protección del medio ambiente*. Madrid: Civitas, 2002.

PORTO REY, E.; FRANCHINI, T. *Desarrollo urbano sostenible en España*. Madrid: Fundación Fida, 2005.

LEGISLACIÓN AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ
Fernando López Pérez
Amparo Sereno

Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de febrero de 2022

[Orden TED/1522/2021, de 29 de diciembre, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo el caucho granulado y el polvo de caucho, obtenidos del tratamiento de neumáticos fuera de uso y destinados a ciertas aplicaciones, dejan de ser residuos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, y por la que se modifican las Órdenes TED/426/2020, de 8 de mayo, APM/205/2018, de 22 de febrero, y la APM/206/2018, de 22 de febrero, por las que, respectivamente, se establecen los criterios para determinar cuándo el papel y cartón recuperado destinado a la fabricación de papel y cartón, el aceite usado procesado procedente del tratamiento de aceites usados para su uso como combustible y el fuel recuperado procedente del tratamiento de residuos MARPOL tipo C para su uso como combustible en buques, dejan de ser residuos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#)

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. 8, de 10 de enero de 2021

Palabras Clave: Residuos. Neumáticos fuera de uso. Fin de la condición de residuo. Caucho granular y el polvo de caucho. Valorización. Gestión.

Resumen:

En el ámbito de la Unión Europea, la Comisión no ha adoptado un reglamento en el que, con arreglo a la Directiva Marco de Residuos, se definan criterios y especificaciones para determinar cuándo los materiales obtenidos del tratamiento de los neumáticos fuera de uso dejan de tener la condición de residuo. Por esa razón, algunos países han venido trabajando en el desarrollo de una normativa nacional propia de fin de condición de residuo para el caucho obtenido del tratamiento de estos residuos; en concreto Italia, Letonia, Portugal y Reino Unido son los cuatro países que ya disponen de normativa de fin de condición de residuo.

En este contexto, se ha considerado pertinente y necesario proceder a elaborar una norma propia, de aplicación en nuestro país. A tal fin, por parte del MITECO, se ha encargado un estudio que ha permitido realizar un análisis detallado del cumplimiento de las condiciones necesarias para el establecimiento de los criterios de fin de condición de residuo. En este estudio se aborda el marco normativo, el desarrollo empresarial existente en nuestro país para llevar a cabo los tratamientos de estos residuos, las opciones existentes para la utilización del caucho granular y del polvo de caucho y la demanda que hay para este material. Analiza también la existencia de normas técnicas y la literatura científica disponible en relación con los posibles impactos adversos para el medio ambiente y la salud humana que pudieran derivarse de la utilización del caucho procedente de neumáticos fuera de uso.

Con esta base, la Orden hace referencia al caucho granulado y al polvo de caucho procedentes de los neumáticos fuera de uso, que han sido recogidos de manera separada y

trasladados a un gestor de residuos para llevar a cabo una valorización material, que permita finalmente la obtención de las partículas de caucho de tamaño reducido.

Establece los criterios de fin de condición de residuo en su artículo 3, de cara a la utilización del caucho obtenido, bien en forma de gránulo bien en forma de polvo, en los siguientes usos: campos de césped artificial y bases para otros campos deportivos; pavimentos para parques infantiles, pistas deportivas y pavimentos de seguridad; piezas moldeadas y artículos de caucho; y mezclas bituminosas.

Se hallan fuera del ámbito otros usos como la obtención de energía, las operaciones de relleno en obra civil o el acondicionamiento de terrenos.

En el primero de sus anexos se incluyen los criterios aplicables para el establecimiento del fin de condición de residuo, junto con unos requisitos de control específicos. Se ha considerado fundamental establecer como requisito la implantación de un sistema de gestión, en el artículo 6 de la Orden, como procedimiento de verificación del cumplimiento del conjunto de criterios. Por último, el anexo II contiene un modelo para la declaración de conformidad exigida en el artículo 5.

Se debe puntualizar que cuando la Orden entre en vigor, la opción de acogerse a ella por parte de los gestores de residuos es de carácter voluntario. Tengamos en cuenta que los criterios nacionales de fin de la condición de residuo sólo son vinculantes dentro del Estado miembro que los haya establecido, de acuerdo con lo manifestado por la Comisión Europea.

Entrada en vigor: 11 de enero de 2022

Normas afectadas:

Se modifican las Órdenes TED/426/2020, de 8 de mayo, APM/205/2018, de 22 de febrero y la Orden APM/206/2018, de 22 de febrero.

Enlace web: [Orden TED/1522/2021, de 29 de diciembre, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo el caucho granulado y el polvo de caucho, obtenidos del tratamiento de neumáticos fuera de uso y destinados a ciertas aplicaciones, dejan de ser residuos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, y por la que se modifican las Órdenes TED/426/2020, de 8 de mayo, APM/205/2018, de 22 de febrero, y la APM/206/2018, de 22 de febrero, por las que, respectivamente, se establecen los criterios para determinar cuándo el papel y cartón recuperado destinado a la fabricación de papel y cartón, el aceite usado procesado procedente del tratamiento de aceites usados para su uso como combustible y el fuel recuperado procedente del tratamiento de residuos MARPOL tipo C para su uso como combustible en buques, dejan de ser residuos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de febrero de 2022

[Real Decreto 47/2022, de 18 de enero, sobre protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias](#)

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. 17, de 20 de enero de 2022

Palabras Clave: Agricultura. Aguas. Abonos. Contaminación de las aguas. Ganadería. Planificación hidrológica. Productos químicos.

Resumen:

Este real decreto contiene las normas necesarias para la transposición al Derecho español de la Directiva 91/676/CEE, de 12 de diciembre, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos de origen agrícola, ya transpuesta por el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, que ahora se deroga.

Su objeto es establecer las medidas necesarias para reducir la contaminación de las aguas superficiales continentales, las aguas de transición, las aguas costeras y las aguas subterráneas, causada por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, y actuar preventivamente contra nuevas contaminaciones de esa clase.

En esta norma se recogen una serie de definiciones que buscan determinar el alcance de determinados conceptos técnicos. Aunque se refiere principalmente a nitratos, también aparecen algunas otras sustancias esenciales para seguir el procedimiento operativo de lucha contra esta contaminación, entre las que se considera el fósforo y sus compuestos, clave por ejemplo en los procesos de eutrofización. Todo ello lleva a adoptar la definición genérica de fertilizantes.

Al efecto, fertilizante es el “producto definido como tal en el artículo 2 del Reglamento (UE) 2019/1009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, por el que se regula la puesta a disposición en el mercado de los productos fertilizantes UE, así como los productos definidos en el artículo 2 del Real Decreto 506/2013, de 26 de junio, sobre productos fertilizantes”.

Entre las modificaciones más relevantes que se introducen con esta norma destaca la de identificar como aguas afectadas aquellas que por su contaminación por nitratos originados en las actividades agrarias no alcancen los objetivos ambientales definidos por la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 octubre de 2000.

En cuanto a los programas de actuación para luchar contra esta contaminación, el real decreto habilita a los planes hidrológicos de cuenca para señalar requisitos que deban ser tomados en consideración por las comunidades autónomas al objeto de reducir la contaminación y alcanzar los objetivos ambientales de obligado cumplimiento.

El MITECO, partiendo de la información recogida en el informe de situación a que se refiere el artículo 10, hará públicos cada cuatro años mapas con la localización de las aguas afectadas por la contaminación ocasionada por los nitratos, y en especial por los de origen agrario, así como de las aguas que podrían verse afectadas por dicha contaminación si no se toman las medidas oportunas.

Por otra parte, las comunidades autónomas designarán como zonas vulnerables todas las superficies conocidas de su territorio cuya escorrentía fluya hacia las aguas contempladas en el artículo 3 y que contribuyan, aunque sea mínimamente, a su contaminación.

Los códigos de buenas prácticas agrarias, a los que se refiere el artículo 5, y los programas de actuación establecidos en los artículos 6, 7 y 8, así como su normativa de aplicación, deberán respetar el principio de «no causar un perjuicio significativo» sobre el medio ambiente y las condiciones de etiquetado climático y digital.

En el apartado 2 del artículo 9 se determinan los criterios y frecuencias de muestreo para la caracterización de la contaminación por nitratos.

Cierran la norma los siguientes anexos: ANEXO 1 Códigos de buenas prácticas agrarias. ANEXO 2 Medidas a incorporar en los programas de actuación. ANEXO 3 Cantidades máximas de estiércol aplicadas al terreno. ANEXO 4 Contenido que deberá figurar en el informe de situación.

Entrada en vigor: 21 de enero de 2022.

Normas afectadas: Se deroga el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias.

Se modifica 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](#): Se añade la definición 22 bis en el artículo 3: Eutrofización. Se añade el artículo 8 bis: Caracterización del estado trófico de las masas de agua superficial. Se añade un apartado D al anexo III. Criterios y especificaciones técnicas para el seguimiento y clasificación del estado de las aguas, con la siguiente redacción: Apartado D. Caracterización del estado de trófico de las masas de agua.

Enlace web: [Real Decreto 47/2022, de 18 de enero, sobre protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias](#)

Autonómica

Aragón

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de febrero de 2022

[Ley 8/2021, de 9 de diciembre, de regulación del Impuesto Medioambiental sobre las Aguas Residuales](#)

Autor: Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

Fuente: BOA núm. 259, de 23 de diciembre de 2021

Palabras clave: Aguas. Aguas residuales. Calidad del agua. Fiscalidad ambiental. Quien contamina paga.

Resumen:

La Ley aprobada tiene por objeto -artículo 1- establecer la regulación del Impuesto Medioambiental sobre las Aguas Residuales, configurado -artículo 2- como tributo propio de la Comunidad Autónoma, de naturaleza real y finalidad extrafiscal medioambiental, siendo exigible en todo el territorio de la comunidad. Además, se destaca su carácter afectado, siendo que la recaudación del impuesto debe destinarse al desarrollo de programas y planes en materia de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas.

Tal y como consta en el propio expositivo de la norma, este Impuesto tenía su origen en el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de 1995, el cual subordinaba las ayudas a las comunidades autónomas al establecimiento de un impuesto como medida de corresponsabilidad financiera para afrontar los objetivos recogidos en la Directiva del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas. De este modo, ya en 1997, a través de la ley 9/1997, de 7 de noviembre, de Saneamiento y Depuración de las Aguas Residuales de la Comunidad Autónoma de Aragón, se creó el denominado canon de saneamiento, para financiar la construcción, mantenimiento y explotación de las redes e instalaciones de depuración. Este impuesto, de implantación paulatina hasta llegar a la ciudad de Zaragoza en 2016 (no sin cierta polémica), cambió su denominación al de Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas (ICA) a través de la Ley 2/2014, de 23 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Ya en 2018, se acordó en las Cortes de Aragón la creación de una Comisión especial de estudio sobre la aplicación de este tributo, la cual concluyó sobre la necesidad de llevar a cabo la revisión del impuesto en aspectos tales como “reducir la cuota fija del impuesto, aplicar mayores criterios de progresividad en la cuota variable para los usos domésticos o asimilados, establecer nuevas medidas que eliminen los efectos indeseados que la tarificación progresiva puede provocar en hogares donde convivan un importante número de personas o la creación de una tarifa social para hogares vulnerables, intentando, en cualquier caso, aproximar la carga tributaria en Aragón a la media de España”.

Con tales fines, la Ley se divide en seis capítulos, con cuarenta y ocho artículos, cinco disposiciones adicionales, cinco transitorias, una derogatoria y dos finales.

El capítulo I -disposiciones generales- incluye, entre otras cuestiones, el objeto de la Ley, la naturaleza del impuesto (como ya se ha expuesto) y los principios del marco tributario en materia del ciclo del agua -artículo 3-, recogiendo el derecho de todas las personas al acceso a un agua de calidad, el cuidado de los ecosistemas y masas de aguas, el principio de recuperación de costes o de “quien contamina paga”, entre otros. Además, en el artículo 4 se recoge la compatibilidad del impuesto con los tributos locales destinados al pago de la construcción, explotación y mantenimiento de las instalaciones de depuración.

El capítulo II recoge los elementos de la obligación tributaria. Así fija:

- a) El hecho imponible: que es la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, real o estimado, cualquiera que sea su procedencia y uso, o del propio vertido de las mismas.
- b) Exenciones: como por ejemplo la utilización de aguas efectuada por entidades públicas para fuentes, riego de parques o jardines, limpieza de vías públicas y extinción de incendios; la utilización de agua en explotaciones ganaderas o en explotaciones agrícolas o huertos, cuya agua no proceda de redes urbanas de distribución de agua.
- c) Sujetos pasivos: las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas (también herencias yacentes, comunidades de bienes, etc.) que sean usuarias de agua a través de una entidad suministradora, o con captación mediante instalaciones propias, en régimen de concesión o de cualquier otra forma jurídicamente posible.
- d) Base imponible: distinguiendo entre usos domésticos (volumen de agua consumido o estimado) y no domésticos (por la carga contaminante).
- e) El devengo del impuesto, su exigibilidad y la tarifa. En cuanto a esta última, se diferencia entre un componente fijo y otro variable (cantidad fijada por metro cúbico o unidad de contaminación).

El capítulo III -cuantificación del impuesto- cuenta a su vez con 4 secciones:

- a) Sección primera: regula la determinación de la base imponible, estableciendo los sistemas de determinación del consumo de agua, con previsiones específicas para los usos colectivos, los consumos extraordinarios de agua y el uso de agua para riego no exento.
- b) La sección segunda regula la determinación de la tarifa para los usos domésticos, que incluye un componente fijo de 4,6266 euros/mes, y un componente variable que distingue entre tres tramos dependiendo del volumen mensual de consumo. Se incluye, además, la denominada tarifa social para personas o unidades de convivencia en situación de vulnerabilidad -artículo 21-.
- c) La sección tercera se dedica a la determinación de la tarifa para los usos no domésticos, a cuyo efecto regula la carga contaminante y los sistemas para su determinación, la tarifa aplicable y la fijación singular de la base imponible.

d) Por último, la sección cuarta se encarga de la determinación de la cuota tributaria, definiendo la cuota íntegra y la cuota líquida. Precisamente es en esta sede en la que se sustituye el sistema de bonificaciones que establecía la [Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón](#), y que afectaba especialmente a la ciudad de Zaragoza, la cual había construido y explotado su propia depuradora con sus medios propios. En este sentido, en la regulación anterior se preveía una bonificación de la tarifa a esta ciudad del 60%. Pues bien, con esta nueva norma, se mantiene la equivalencia, sólo que estableciendo un coeficiente del 0,4, aplicable también a municipios en situación similar o que no dispongan de depuradora.

Por su parte, el capítulo IV se destina a la regulación de la liquidación y gestión del impuesto, estableciendo las liquidaciones periódicas correspondientes, la determinación de tarifas y las declaraciones de consumos de agua.

Por último, los capítulos V y VI se dedican a los procedimientos de regularización y revisión de datos y a fijar el procedimiento sancionador, respectivamente. En cuanto a este último, aunque se remite al régimen establecido en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, tipifica tres infracciones tributarias específicas (artículos 45 a 47): (i) infracción por incumplimiento de la obligación de suministro de información; (ii) infracción por presentación incorrecta, incompleta o inexacta de los datos objeto de la obligación de suministro de información; e (iii) infracción por la no atención de algún requerimiento notificado.

Entrada en vigor: El 1 de enero de 2022.

Normas afectadas:

- Se derogan el Capítulo I del Título XI, las disposiciones adicionales séptima, octava, novena, undécima y duodécima, y las disposiciones transitorias quinta y sexta de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón.

- Se deroga el Reglamento regulador del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas aprobado por Decreto 266/2001, de 6 de noviembre, del Gobierno de Aragón, con excepción del anexo I, el anexo II y el anexo III, que mantendrán su vigencia en tanto que la materia objeto de cada uno de ellos no sea regulada por Orden del consejero competente en materia de aguas del Gobierno de Aragón en uso de la habilitación establecida en la disposición final primera de la presente ley.

Enlace web: [Ley 8/2021, de 9 de diciembre, de regulación del Impuesto Medioambiental sobre las Aguas Residuales](#)

Castilla-La Mancha

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de febrero de 2022

[Ley 1/2022, de 14 de enero, de Medidas Tributarias y Administrativas de Castilla-La Mancha](#)

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

Fuente: DOCM n. 12, de 19 de enero de 2022

Palabras Clave: Economía circular. Ganadería. Sector porcino. Autorizaciones Ambientales Integradas. Purines.

Resumen:

Como suele ser habitual, cuando buceamos en este tipo de normas, nos topamos con modificaciones de normas sectoriales que parecen estar escondidas entre las tributarias y que pueden afectar directamente a nuestra materia jurídico-ambiental.

Es el caso del artículo 5, a través del cual se modifica la disposición final segunda de la [Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha](#). Al efecto, se adoptan medidas sobre el sector del porcino castellano manchego, que ha sufrido una gran transformación en los últimos 15 años. Desde el año 2006 hasta la actualidad el censo de animales se ha incrementado en un 47%. De las 1.286 explotaciones ganaderas de porcino incluidas en 2021 en el registro de explotaciones ganaderas y núcleos zoológicos de Castilla-La Mancha, 227 corresponden con explotaciones con Autorización Ambiental Integrada, habiéndose tramitado desde 2016 un total de 90 nuevas Autorizaciones Ambientales Integradas, 6 modificaciones sustanciales y 210 modificaciones no sustanciales.

Con la finalidad de ordenar adecuadamente este sector y realizar aquellos estudios que sean necesarios para ello, se establece una moratoria sobre las explotaciones ganaderas de porcino hasta el 31 de diciembre de 2024. Así, no se admitirán solicitudes ni se concederán nuevas Autorizaciones Ambientales Integradas para la instalación de explotaciones ganaderas de porcino. Tampoco se admitirán nuevas solicitudes de modificaciones de las Autorizaciones Ambientales Integradas concedidas a instalaciones de explotaciones ganaderas de porcino, que supongan ampliación de capacidad.

Por otra parte, con el fin de estimular la necesaria transformación del sector, los trabajos de I+D+i y la consecución de productos de valor añadido, se estudiará la aprobación, por la autoridad competente, de la construcción de nuevas explotaciones ganaderas de porcino o modificación de las existentes que incorporen sistemas tecnológicos apropiados para el tratamiento, valorización y separación de sólidos-líquidos de purines.

El mismo artículo suprime la disposición final tercera de la Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha.

Entrada en vigor: 8 de febrero de 2022.

Normas afectadas: Por lo que aquí nos interesa, se modifica la Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha.

Enlace web: [Ley 1/2022, de 14 de enero, de Medidas Tributarias y Administrativas de Castilla-La Mancha](#)

Cataluña

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de febrero de 2022

Decreto 2/2022, de 4 de enero, del Registro de Entidades de Medio Ambiente

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

Fuente: Boletín Oficial de Cataluña número 8579 de siete de enero de 2022

Palabras clave: Organización No Gubernamental. Registro. Donación.

Resumen:

El Estatuto de autonomía de Cataluña (EAC) establece en su artículo 144 que corresponde a la Generalitat la competencia compartida en materia de medio ambiente y la competencia para el establecimiento de normas adicionales de protección. Así mismo, el artículo 150 b) del EAC atribuye a la Generalitat, en materia de autoorganización de su Administración, la competencia exclusiva sobre las diferentes modalidades organizativas e instrumentales para la actuación administrativa, y, de acuerdo con el artículo 159.2 en relación con el artículo 111 del EAC, corresponde a la Generalitat la competencia sobre el fomento del uso de medios electrónicos en las relaciones entre la Administración de la Generalitat, la ciudadanía y otras entidades públicas.

El Decreto 401/2004, de 5 de octubre, por el que se regula la participación de las organizaciones no gubernamentales y otras entidades sin ánimo de lucro vinculadas a la ecología y a la protección del medio ambiente en las actividades y los programas del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, creó el Registro de Entidades de Medio Ambiente y Sostenibilidad como un registro de inscripción voluntaria que facilitaba a las entidades ejercer varios derechos reconocidos en su artículo 6 relativos al acceso a la información ambiental y participación pública. El Registro es gestionado actualmente por la Dirección General de Políticas Ambientales y Medio Natural del Departamento de Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural.

Por otro lado, el Censo general de entidades de educación ambiental de Cataluña creado por la Orden de 17 de octubre de 1995 tiene el objetivo de disponer de información actualizada de las entidades y empresas dedicadas a la educación ambiental en el ámbito de competencia territorial de la Generalitat de Catalunya y, a la vez, difundir su existencia, los servicios que ofrecen y las actividades que desarrollan.

Mediante 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, se traspuso la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo relativo a la participación del público y el acceso a la justicia, las directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo. Esta Directiva incorpora las disposiciones del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de

decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus) que garantizan la participación del público en la elaboración de reglamentos, de planes y de programas y, en lo posible, en la elaboración de políticas relativas al medio ambiente.

En cuanto a la consideración de las personas interesadas, la Ley 27/2006, de 18 de julio, además de considerar a las personas físicas o jurídicas en las que se den las circunstancias previstas en el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, incluyó cualesquier personas jurídicas sin ánimo de lucro que acrediten el cumplimiento de los requisitos que establece el artículo 23 de la Ley 27/2006, de 18 de julio. Dicho artículo 31 ha sido sustituido por el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, que prevé que las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales son titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la ley reconozca.

La realidad asociativa en Cataluña va evolucionando, del mismo modo que lo hace la propia sociedad. La temática ambiental se incorpora cada vez más en los idearios de las organizaciones de forma que entidades con objetivos sociales o culturales incorporan a su actividad aspectos vinculados al medio ambiente.

La finalidad principal de la regulación del Registro de Entidades de Medio Ambiente es simplificar el ejercicio de los intereses legítimos colectivos de carácter ambiental de las entidades inscritas. Las entidades pueden ser consideradas personas interesadas en un amplio número de procedimientos y podrán ser beneficiarias de donaciones en favor del medio ambiente, la conservación del patrimonio natural y la custodia del territorio, y las personas donantes tendrán la posibilidad de acceder a beneficios fiscales que establezca la normativa tributaria de la Generalitat de Catalunya.

El Decreto se estructura en once artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

El artículo primero define el objeto del Decreto, la regulación del Registro de Entidades de Medio Ambiente. El artículo segundo establece la naturaleza jurídica del Registro.

El artículo tercero prevé las finalidades del Registro. Las entidades inscritas pueden tener la condición de personas interesadas en determinados procedimientos, disfrutar de beneficios fiscales en el ámbito del medio ambiente u optar a subvenciones, entre otras.

El artículo cuarto determina la organización del Registro, que se adscribe al departamento competente en materia de medio ambiente.

El artículo quinto establece los requisitos para la inscripción. El Registro se dirige a personas jurídicas sin ánimo de lucro que tienen la sede o una delegación en Cataluña o ejercen su actividad en su territorio, y que tienen entre sus finalidades la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular.

Los artículos sexto al noveno regulan la solicitud de inscripción, la comprobación de los requisitos, la resolución y el contenido de la inscripción, y los efectos de la inscripción.

Tal como prevé el artículo noveno, las entidades inscritas tienen la condición de interesadas en los procedimientos de evaluación ambiental estratégica de planes y programas, los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de proyectos y los procedimientos de autorizaciones ambientales integradas; pueden ejercer la acción popular en asuntos ambientales, y pueden disfrutar de los beneficios fiscales que prevé la normativa tributaria de la Generalitat.

Los artículos décimo y undécimo establecen las obligaciones de las entidades inscritas y la modificación y causas de baja de la inscripción, respectivamente.

La disposición adicional prevé que el Registro regulado en este Decreto, respecto a las asociaciones y fundaciones inscritas, es el censo que prevé el artículo 34.1 de la Ley 16/2008, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y financieras.

La disposición transitoria determina la forma como las entidades registradas en el marco del Decreto 401/2004, de 5 de octubre, que cumplen los requisitos del nuevo Decreto quedan automáticamente inscritas en el nuevo registro, y el procedimiento por el que las entidades que no cumplen los requisitos no se incorporan.

El Decreto acaba con una disposición derogatoria y una disposición final, donde se especifica la entrada en vigor del Decreto.

Enlace web: [Decreto 2/2022, de 4 de enero, del Registro de Entidades de Medio Ambiente](#)

Comunidad Valenciana

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de febrero de 2022

[Decreto 204/2021, de 17 de diciembre, del Consell, de aprobación de la Estrategia valenciana de regadíos 2020-2040](#)

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

Fuente: Boletín Oficial de la Comunidad Valencia, número 9251 de fecha siete de enero de 2022

Palabras clave: Aguas. Regadío. Agricultura. Recursos hídricos.

Resumen:

El papel estratégico de nuestros regadíos se ha puesto de relieve en la última década, durante la cual, mientras otros sectores económicos experimentaban una situación extremadamente crítica, la agricultura, y en concreto la agricultura de regadío, se ha comportado como un sector refugio para el empleo y como un motor de crecimiento económico. Entre 2006 y 2016 las exportaciones agroalimentarias crecieron un 35%, posicionando a la Comunitat Valenciana, a nivel estatal, como la tercera autonomía con más exportaciones de este sector. Así, la producción agroalimentaria representa hoy día el 20% del total exportado por la región y aporta el mayor saldo positivo a la balanza comercial exterior de la Comunitat Valenciana. Esta contribución procede fundamentalmente de la agricultura de regadío, cuya superficie casi dobla en términos relativos a la del conjunto de España.

En las últimas décadas, el regadío valenciano se ha erigido como el pilar fundamental del sector agropecuario. En este sentido, el regadío, según el Informe del Sector Agrario Valenciano, tras haber alcanzado un máximo de 360.000 hectáreas a finales del pasado siglo, mantiene una tendencia estable, permaneciendo la superficie durante la última década en torno a las 330.000 hectáreas.

En paralelo, se ha operado un cambio sustancial en las técnicas de riego, al que ha contribuido de manera clara el apoyo público a la mejora de la eficiencia del regadío, fruto del Plan director de 1995. Si a inicios del siglo XXI la superficie regada por gravedad en la Comunitat Valenciana rondaba las 150.000 hectáreas frente a las 100.000 hectáreas de riego localizado, hoy día esta técnica de riego está presente en más de 200.000 hectáreas, lo que supone el 70% de las tierras regadas, pero emplea solo un 48% del agua de riego, frente al 52% que utilizan las 90.000 hectáreas de explotaciones regadas por gravedad.

Han pasado veinticinco años desde la aprobación del Plan director de modernización del regadío mediante el Decreto 13/1995, de 10 de enero, del Govern Valencià, en el que, a partir de unas directrices base, se plantearon actuaciones en los regadíos valencianos con un horizonte temporal ya superado.

Sin embargo, los regadíos valencianos deben hacer frente en los próximos años a una serie de retos sumamente exigentes, derivados de la creciente competencia de los mercados

agrarios y de una fuerte presión sobre los recursos hídricos, agravada por los procesos de cambio climático y muy diferentes a los que motivaron el anterior Plan. Se trata de un complejo escenario en el que también convergen otros problemas, como los altos costes energéticos, la falta de relevo generacional, la despoblación del medio rural o el desafío de la incorporación de nuevas tecnologías. Por dichas razones se hace necesario redefinir y fortalecer el apoyo que la Generalitat presta a sus sistemas de riego mediante un nuevo instrumento de planificación que permita la adaptación del regadío valenciano a las exigencias socioeconómicas y ambientales de las próximas dos décadas.

Consciente de esta situación, la Generalitat, a través de la [Ley 5/2019, de 28 de febrero, de estructuras agrarias de la Comunitat Valenciana](#), establece, como uno de los objetivos de esta, promover la viabilidad, adaptación y mejora de los regadíos y medidas que fomenten el uso sostenible del agua en la agricultura, singularmente en lo que se refiere a la eficiencia energética e hidráulica en los regadíos, el aprovechamiento para riego de las aguas regeneradas, la recuperación y conservación de los recursos hídricos y el buen estado de las masas de agua y ecosistemas asociados, así como la prevención de la contaminación difusa de las masas de agua, siendo la conselleria competente en materia de agricultura la encargada de llevar a cabo esta misión.

En este sentido, la Ley 5/2019, de 28 de febrero, de estructuras agrarias de la Comunitat Valenciana, insta a la administración agraria valenciana a proponer al Consell las oportunas disposiciones con la finalidad de garantizar una adecuada conservación de los recursos naturales de tierra y agua y de la biodiversidad de los agroecosistemas, el aprovechamiento hidráulico para riego que garantice un desarrollo sostenible a largo plazo y la adaptación de la agricultura a los efectos del cambio climático, la compatibilización de las actuaciones en materia de riego con la conservación de los recursos naturales de tierra y agua y la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones en el medio rural. La Ley 5/2019 de estructuras agrarias de la Comunitat Valenciana, establece que la conselleria competente en agricultura y, en su caso, de regadíos promoverá en el ámbito de sus respectivas competencias actuaciones referidas a aprovechamientos hidráulicos, canales, otras infraestructuras de regadíos de interés general de la Comunitat Valenciana, siendo responsabilidad de esa conselleria el ejercicio de las funciones de proyección y la ejecución de las obras de interés general de la Comunitat Valenciana referidas en el artículo 88 de la citada ley, así como la explotación de los aprovechamientos hidráulicos destinados al riego hasta la cesión, en su caso, de las obras e instalaciones a sus beneficiarios.

Recogiendo este encargo, se aprueba un nuevo instrumento que toma la forma de estrategia, que ha sido elaborado teniendo como base los logros conseguidos en el anterior Plan y que nace de un exhaustivo análisis y diagnóstico de la situación actual del sector, de cuáles son sus perspectivas de futuro y todo ello basándose en un amplio proceso de participación llevado a cabo con los agentes del sector.

La Estrategia Valenciana de Regadíos 2020-2040 fija los nuevos retos, líneas de actuación y prioridades de inversión, con el fin primordial de la modernización e impulso de medidas de innovación técnica del regadío valenciano, teniendo en cuenta las nuevas necesidades sociales y ambientales. Plantea la ejecución de nuevas infraestructuras y obras de renovación y mejora, y el desarrollo de medidas institucionales, administrativas y formativas, con la finalidad de garantizar la sostenibilidad económica y ambiental de nuestros regadíos, como pilar fundamental de la agricultura valenciana y de desarrollo del medio rural. Las actuaciones directas en materia de infraestructuras de regadío dado que están clasificadas de interés

general agrario podrán ser proyectadas, realizadas y sufragadas íntegramente por la conselleria competente en agricultura.

La Estrategia Valenciana de Regadíos 2020-2040 se configura como el instrumento de planificación de carácter sectorial que ha de guiar la inversión pública y privada en materia de regadíos en la Comunitat Valenciana durante las próximas dos décadas.

La Estrategia se estructura en una primera parte de diagnóstico e identificación de las necesidades de actuación del regadío valenciano, en la que ha participado el sector a través de diversas técnicas de participación mediante las cuales se han identificado de una manera activa los problemas y necesidades del sector en cada área, las posibles dificultades para la movilización de nuevos recursos o las medidas a implantar para apoyar al sector. Con base en esto, y con los criterios propios de la administración, se han establecido unos objetivos, agrupados en tres niveles: objetivos generales, objetivos específicos y objetivos transversales, configurando la Estrategia Valenciana de Regadíos en 3 grandes ejes (eje 1 Energía, eje 2 Agua y eje 3 Conocimiento y Vertebración Social). En cada uno de estos ejes se han fijado unas líneas estratégicas que pretenden articular las medidas de actuación necesarias para dar cumplimiento a los objetivos marcados y hacer frente de ese modo a los problemas de diverso calado que hoy en día deben afrontar los regantes valencianos y que persiguen como fin último la consolidación y modernización del regadío valenciano, su viabilidad económica y su sostenibilidad en términos sociales y ambientales en el actual marco de emergencia climática.

El eje 1 «Energía» tiene su fundamento en los objetivos de la Estrategia ligados a la mejora del uso de la energía y fomento de las energías renovables, entre los cuales cabe destacar la reducción de las emisiones de CO2 con el fin de mitigar procesos de cambio climático y la disminución de los costes energéticos del riego. Incluye 2 líneas estratégicas (energías renovables y eficiencia energética) y 5 medidas concretas de actuación.

El eje 2 «Agua» pretende dar respuesta a los objetivos ligados a la eficiencia en el uso del agua, entre los que destacan la mejora de la eficiencia hídrica y el óptimo uso agrario del agua en el marco de la gestión integrada de los recursos hídricos, el aumento de la capacidad de almacenamiento y regulación de los sistemas de riego y el fomento del uso de aguas regeneradas y desalinizadas. Incluye 4 líneas estratégicas y 16 medidas de actuación, con un papel importante de las tecnologías de la información y la comunicación.

Enlace web: [Decreto 204/2021, de 17 de diciembre, del Consell, de aprobación de la Estrategia valenciana de regadíos 2020-2040](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de febrero de 2022

[Decreto 205/2021, de 17 de diciembre, del Consell, de establecimiento de los requisitos de los cursos de formación en bienestar animal en la Comunitat Valenciana](#)

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

Fuente: Boletín Oficial de la Comunidad Valenciana, número 9251 de fecha 7 de enero de 2022

Palabras clave: Bienestar animal. Animales de compañía. Explotaciones ganaderas.

Resumen:

El artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece que al formular y aplicar las políticas de la Unión en materia de agricultura, pesca, transporte, mercado interior, investigación y desarrollo tecnológico y espacio, la Unión y los estados miembros tendrán plenamente en cuenta las exigencias en materia de bienestar de los animales como seres sensibles, respetando al mismo tiempo las disposiciones legales o administrativas y las costumbres de los estados miembros relativas, en particular, a ritos religiosos, tradiciones culturales y patrimonio regional.

Nuestro marco normativo incorpora la exigencia del cumplimiento de garantías de bienestar animal en todas las fases de producción, desde las condiciones de manejo en instalaciones y explotaciones ganaderas, hasta el transporte, el sacrificio o la matanza, lo que es fundamental para garantizar los cuidados necesarios y evitar sufrimientos innecesarios a los animales, en coherencia con la sensibilidad que existe en nuestra sociedad. La concepción de la formación en bienestar animal debe de ser tenida en cuenta en un sentido amplio, incluyendo a todo el personal que interviene en la cadena productiva, pero también aquel que trabaja en determinadas instalaciones en contacto con animales de compañía.

El respeto y la defensa del bienestar de los animales es una cuestión de formación, voluntad y desarrollo social y exige una adecuada formación en materia de bienestar animal por parte del personal, así como la adopción de políticas que favorezcan la cultura del cuidado.

El bienestar animal queda reconocido en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea como concepto incluido en la definición de «razón imperiosa de interés general» por lo que es necesario que se garantice una adecuada formación del personal que cuida animales y para ello se precisa de procedimientos administrativos supervisados y aprobados por la administración con competencias en la materia. El Reglamento (CE) 1/2005 del Consejo, de 22 de diciembre de 2004, relativo a la protección de los animales durante el transporte y las operaciones conexas y por el que se modifican las Directivas 64/432/CEE y 93/119/CE y el Reglamento (CE) 1255/97, establece que toda persona que transporte animales deberá haber seguido previamente una formación en bienestar animal impartida por organismos autorizados, sobre aspectos técnicos y administrativos de la legislación comunitaria relativa al bienestar animal durante el transporte, y regula los certificados de competencia.

El Reglamento (CE) 1099/2009 del Consejo, de 24.09.2009, relativo a la protección de los animales en el momento de la matanza, establece que la matanza y las operaciones conexas a ella deberán realizarlas únicamente personas con el nivel de cualificación adecuado que estén en posesión de un certificado de competencia expedido por la autoridad competente en bienestar animal.

El Real decreto 348/2000, de 10 de marzo, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico la Directiva 98/58/CE, relativa a la protección de los animales en las explotaciones ganaderas, establece que propietarios y criadores de animales poseerán la competencia profesional necesaria para el cuidado de los animales y tendrán la obligación de adoptar las medidas adecuadas para asegurar el bienestar de los animales.

El Real decreto 692/2010, de 20 de mayo, por el que se establecen las normas mínimas para la protección de los pollos destinados a la producción de carne y se modifica el Real decreto 1047/1994, de 20 de mayo, relativo a las normas mínimas para la protección de terneros, obliga a que los criadores de pollos reciban suficiente formación para llevar a cabo sus tareas y tengan a su disposición los cursos de formación adecuados, debiendo estar en posesión de un certificado reconocido por la autoridad competente en el que conste que ha realizado un curso de formación en aspectos relativos al bienestar animal.

El Real decreto 1135/2002, de 31 de octubre, relativo a las normas mínimas para la protección de los cerdos, establece que toda persona que cuide de los animales debe haber recibido las instrucciones y el asesoramiento debidos, mediante cursos de formación que versen sobre aspectos relacionados con el bienestar animal.

Toda esta normativa prevé que el personal que cuida los animales tiene que poseer la capacidad, el conocimiento y la competencia profesional necesaria, lo que obliga a establecer reglamentariamente las actividades o pautas de cuidado y manejo de animales, sujetas a la exigencia de formación específica por parte del personal dedicado al manejo de los animales o responsable de los mismos en alguna de las fases productivas, así como las normas de organización y homologación de los cursos de formación en bienestar animal en el ámbito de la Comunitat Valenciana. Con ello se pretende asegurar que todas aquellas personas que realizan actividades de manejo y sacrificio de animales cuenten con la necesaria formación que les permita abordar dichas actividades con el debido respeto al bienestar animal.

La presente disposición se articula sobre los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

Respecto de los principios de necesidad y eficacia, transcurridos más de 10 años desde la publicación del Decreto 51/2010, de 26 de marzo, del Consell, por el que se regulan los cursos de formación en bienestar animal, a la vista de la experiencia adquirida, se considera necesario concretar determinados aspectos de la acreditación de dicha competencia, así como ampliar su ámbito de aplicación al personal que cuida los animales en núcleos zoológicos registrados conforme al Decreto 158/1996, de 13 de agosto, del Gobierno Valenciano, por el que se desarrolla la Ley de la Generalitat Valenciana 4/1994, de 8 de julio, sobre Protección de los Animales de Compañía.

También se adecúa al principio de proporcionalidad, ya que no existe otra alternativa menos restrictiva de derechos o que imponga menos obligaciones a los destinatarios. En cuanto a los principios de seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, esta norma es coherente con el resto del ordenamiento jurídico y se ha procurado la participación de las partes interesadas a través del proceso de información y participación pública.

El artículo 49.3.3^a del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana atribuye a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de ganadería, sin perjuicio de las competencias reservadas al Estado en el artículo 149 de la Constitución Española y, en su caso, de las bases y ordenación de la actividad económica general del Estado.

Enlace web: [Decreto 205/2021, de 17 de diciembre, del Consell, de establecimiento de los requisitos de los cursos de formación en bienestar animal en la Comunitat Valenciana](#)

Iberoamérica

Portugal

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de febrero de 2022

[Ley nº 98/2021, de 31 de diciembre, que establece la Ley de Bases del Clima](#)

Autora: Amparo Sereno. Investigadora del Observare (UAL) y profesora en el “Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa” (ISCAL)

Fuente: “Diario de la República” (DR) 1ª serie, N° 253, de 31 de diciembre de 2021

Palabras clave: Cambio climático. Desarrollo sostenible. Economía circular.

Resumen:

Esta nueva normativa está claramente en sintonía y tiene como una de sus más importantes finalidades contribuir para el cumplimiento del Reglamento de la UE sobre la materia – instrumento aprobado por la UE para cumplir los compromisos asumidos por la Unión en el Tratado de París sobre cambio climático. Estoy refiriéndome al [Reglamento 2021/1119, que establece el régimen para alcanzar la neutralidad climática](#) – alterando los Reglamentos 401/2009 y 2018/1999 (es la conocida como: «Ley europea del clima») – y que fue aprobado durante la Presidencia portuguesa da la UE. Igualmente, se hace notar bastante, la influencia del Pacto Verde Europeo.

Además, internamente ya habían sido aprobados, con antelación a la ley que ahora analizamos, varios instrumentos, cuyos criterios y metas previstas son reproducidas con algunas alteraciones en la ley. De cierto modo, la misma realiza una codificación, síntesis y actualización de los mismos. Estoy refiriéndome, específicamente, a los siguientes documentos: “Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050”; “Plano Nacional Energia e Clima 2030”; “Estratégia Nacional para Adaptação às Alterações Climáticas”; y “Programa de Ação para Adaptação às Alterações Climáticas”. No obstante, en algunos artículos, la Ley de Bases del Clima establece metas más ambiciosas de las ya marcadas por el Gobierno en los documentos previamente citados. En este sentido podemos encontrar varios ejemplos: el primero, en el artículo 18.º (“Política climática”, donde se menciona que el Estado Portugués se compromete a alcanzar a neutralidad climática antes de 2050, pero también se obliga al Gobierno a estudiar, hasta 2025, la posibilidad de anticipar la meta de la neutralidad climática para 2045; el segundo, en el artículo 14º, donde se establece un plazo de 24 meses a partir da entrada em vigor de la Ley de Base del Clima (1 de febrero de 2022), para aprobar un plan de acción climática municipal y otro regional; por último, en el artículo 74º, se establece que hasta finales de 2023 deben ser aprobados planes sectoriales de mitigación y planes sectoriales de adaptación al cambio climático para los sectores considerados prioritarios.

La Ley Bases del Clima, cuenta con un total de 81 artículos divididos en siete capítulos, de entre los cuales cabe destacar: el Capítulo II, sobre derechos y deberes climáticos; el Capítulo

V, sobre instrumentos económicos y financieros, y; el Capítulo VII, sobre instrumentos de política sectorial del clima.

Sin embargo, antes de entrar en el análisis del contenido principal de cada uno de estos capítulos, hay que dejar aquí una referencia al artículo 2º (“Emergencia climática”) donde se reconoce la existencia de una “situación de emergencia climática” y, *a priori*, podríamos interpretar que esta situación es actual. Sin embargo, no se deja muy clara cuál es la naturaleza jurídica de esta “emergencia climática”, una vez que la misma es diferente de la instituida constitucionalmente para estados de sitio y emergencia (previstos en el artículo 19º de la Constitución Portuguesa) y sin perjuicio de que pueda convertirse en uno de ellos. O sea, el artículo 2º de la Ley de Bases del Clima es omiso sobre lo que exactamente define una “emergencia climática” y tampoco remite para otra legislación que lo contemple expresamente. A pesar de la ambigüedad, podemos entender que son situaciones previas a la verificación de una situación de tal modo catastrófica producida por el cambio climático, que (en tal caso sí) se justificaría la aplicación del artículo 19º de la Constitución Portuguesa.

Retomando ahora el análisis de los capítulos, hay que referir que el segundo, es bastante novedoso porque ensaya una especie de “carta de los derechos y deberes fundamentales climáticos”. En este sentido, en el artículo 5º, se establece el “derecho al equilibrio climático” que consiste en el derecho de defensa contra los impactos del cambio climático, bien como en el poder de exigir de las entidades públicas y privadas el cumplimiento de los deberes y las obligaciones que les vinculan en materia climática. Los instrumentos a través de los cuales se concretiza este “derecho al equilibrio climático” están ya previstos en la Constitución Portuguesa, una vez que son los mismos que los que se prevén para concretizar otros derechos fundamentales, como por ejemplo el derecho al ambiente y calidad de vida. Específicamente: la tutela judicial efectiva (artículo 20º de la Constitución Portuguesa), la acción pública o la acción popular (artículo 52º Constitución Portuguesa). Finalmente, y en lo que se refiere a los deberes, el artículo 7º establece que la “ciudadanía climática” tiene el deber de contribuir para garantizar el “equilibrio climático”. Los sujetos vinculados por estos derechos y deberes (enumerados en el artículo 8º) no son tan sólo los ciudadanos y, típicamente, las entidades públicas de los diferentes niveles administrativos (como sería de esperar) sino también las empresas privadas y otras entidades de derecho privado. Por último, hay que referir que, como en la mayoría de la legislación ambiental se promueve la participación pública, creándose incluso una nueva herramienta para facilitar la misma: el “Portal de la acción climática” una página web para promover la interacción entre la ciudadanía y las autoridades.

También (aunque esto ya en el Capítulo siguiente, artículo 12º) se instituye un “Consejo para la Acción Climática” (CAC) que integra al Presidente de un organismo ya existente – el Consejo Nacional de Ambiente e Desarrollo Sostenible –, un representante de una ONGA y, por lo menos, “un ciudadano joven residente en Portugal”. No se define, sin embargo, el concepto jurídicamente indeterminado de “ciudadano joven”, por lo que tendremos que aguardar por los reglamentos instituye el Estatuto del CAC.

Como antes mencioné, el Capítulo V sobre instrumentos económicos y financieros, contiene algunas novedades que hay que destacar, como, por ejemplo el artículo 29º (“Programación presupuestaria”) – donde se obliga a incluir en los Presupuestos Generales del Estado una dotación específica para conseguir los objetivos de la política climática – o el artículo 30º que crea el “IRPF Verde” – o sea, una categoría de deducciones fiscales que beneficie los sujetos pasivos que adquieran, consuman o utilicen bienes y servicios ambientalmente sostenibles,

con el fin de reducir la huella ecológica. Además, se crea un nuevo instrumento financiero específico para la política climática (artículo 33º) – recordamos que el actualmente existente es el Fondo Ambiental que financia todas las políticas sectoriales medio ambientales. Este nuevo instrumento financiero será nutrido con los ingresos provenientes de las subastas de las licencias de emisión de gases con efecto invernadero, del sector de la aviación y de la tasa del carbono prevista en el artículo 32º. Además, se adopta o principio del “financiamiento sostenible” (artículo 34º y siguientes), que significa que los agentes y sus instituciones (tanto públicas como privadas), deben tener en cuenta en sus decisiones de inversión en nuevos activos el riesgo climático y su impacto.

En el Capítulo VI (“Instrumentos de la política sectorial del clima) es, con gran diferencia sobre los otros, el más extenso de todos. En el mismo se abordan todos los sectores de la antes llamadas Políticas de Medio Ambiente y que a la luz de esta Ley de Bases deberían ser denominadas “sectores de la política del clima”. Específicamente: “Transición energética” (Sección 1ª); “Transportes” (Sección 2ª); “Política de materiales y consumo” (Sección 3ª) – donde se incluye la denominada “Economía Circular” (artículo 51º) y “aguas y residuos” (artículo 52º) –; “Cadena agro-alimentar” (Sección 4ª); “Estrategias de secuestro de carbono” (Sección 5ª) – donde se incluye la gestión de los bosques y los océanos, en su cualidad de sumideros de carbono –; “Educación climática” (Sección 6ª); “Investigación, desarrollo e innovación” (Sección 7ª); “Cooperación internacional” (Sección 8ª); “Economía verde e transición justa” (Sección 9ª); “Fiscalización” (Sección 10ª).

De entre todas las secciones antes mencionadas, hay que destacar la 1ª donde se trata (entre otros temas) de la “prospección y extracción de hidrocarburos” (artículo 45º) prohibiéndose, de modo expreso, la atribución de nuevas concesiones en territorio portugués. Sin embargo, este “territorio” no incluye la plataforma continental, relativamente a la cual, el Gobierno (artículo 46º) deberá proceder a la reglamentación de la extracción minera en zonas marítimas, aunque siempre garantizando la protección del medio marino. Además, en el artículo 79º se establece que hasta febrero de 2023, el Gobierno debe presentar en el Parlamento portugués una propuesta de revisión del régimen de prospección y extracción de hidrocarburos.

Otro artículo interesante, es el 48º, que encontramos en la Sección 2ª relativa a transportes, donde se establece que la fecha de referencia para el fin de la comercialización en Portugal de los nuevos vehículos ligeros movidos exclusivamente por combustibles fósiles es 2035.

Para concluir, tenemos que decir que los plazos que el Parlamento portugués exige al Gobierno para que preste cuentas de su acción climática en las disposiciones finales y transitorias (último Capítulo de la Ley) no son menos rigurosos. Así, en el artículo 75º, se exige que, hasta febrero de 2023, el Gobierno presente un informe en el Parlamento sobre toda la legislación nacional que diverge con las metas e instrumentos establecidos en la Ley de Bases del Clima y debe haber concluido el desarrollo reglamentar sobre el acceso a la información sobre la integración del impacto y riesgo climáticos en el diseño de los activos financieros (artículo 76º). Además, el Ministro de Hacienda debe presentar un informe sobre el patrimonio público, las inversiones, las participaciones o los subsidios económicos o financieros referidos en el artículo 36.º El mismo plazo se exige a las entidades reguladoras y fiscalizadoras para que identifiquen y presenten en el Parlamento propuestas de alteraciones legislativas y reglamentares necesarias para que las sociedades integren en el gobierno societario la exposición a los riesgos climáticos y los potenciales impactos financieros de su actividad empresarial, siguiendo las recomendaciones de la Directiva 2014/95/UE, de 22 de

octubre de 2014, sobre divulgación de informaciones no financieras y otras informaciones sobre ciertas grandes empresas y grupos empresariales.

Por último, hay que referir, que el Parlamento no sólo es exigente con el Gobierno y las entidades reguladoras, también consigo mismo, una vez que establece como meta 2025 para que la neutralidad climática sea alcanzada en esta importante institución portuguesa, de modo convertirse en un ejemplo a seguir por los otros órganos de soberanía. Estos, según el artículo 110º de la Constitución Portuguesa son: la Presidencia de la República, el Gobierno y los Tribunales.

Entrada en vigor: 1 de febrero de 2022

Normas afectadas: fue revocada la Ley 93/2001, de 20 de agosto, relativa a los instrumentos para prevenir el cambio climático y sus efectos.

Enlace web: [Lei nº 98/2021 de 31 de dezembro, Lei de Bases do Clima](#)

JURISPRUDENCIA AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ
Manuela Mora Ruiz
María Pascual Núñez
Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Segunda\), de 13 de enero de 2022, por la que se resuelve el recurso de casación contra la Sentencia del Tribunal General de 13 de diciembre de 2018, que anuló el punto 2 del anexo II del Reglamento \(UE\) 2016/646 en lo que concierne a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros \(Euro 6\) en lo concerniente a óxidos de nitrógeno](#)

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

Fuente: Asuntos acumulados C-177/19 P a C-179/19 P

Palabras clave: Vehículos. Emisiones. Óxidos de nitrógeno. Legitimación de los Ayuntamientos para recurrir un Reglamento.

Resumen:

Mediante sus recursos de casación, la República Federal de Alemania y la Comisión Europea solicitan la anulación de la sentencia del Tribunal General de 13 de diciembre de 2018, Ville de Paris, Ville de Bruxelles y Ayuntamiento de Madrid/Comisión mediante la que, por un lado, se anuló el punto 2 del anexo II del [Reglamento \(UE\) 2016/646 en lo que concierne a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros](#) (Euro 6) en la medida en que fijaba el valor del factor de conformidad CF_{pollutant} definitivo y el valor del factor de conformidad CF_{pollutant} temporal con respecto a la masa de los óxidos de nitrógeno y, por otro lado, se mantuvieron los efectos de las disposiciones anuladas hasta la adopción en un plazo razonable de una nueva normativa que sustituyese a estas disposiciones, plazo que no podía exceder de doce meses a partir de la fecha en que esa sentencia surtiese efectos.

La Sentencia del TJUE estima el recurso casación y anula la sentencia de instancia.

Destacamos los siguientes extractos:

35. Mediante su segundo motivo de casación en el asunto C-177/19 P, que procede examinar en primer lugar, la República Federal de Alemania, apoyada por la ACEA y la República Eslovaca, recuerda que, con arreglo a jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, la motivación de una sentencia debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento del Tribunal General. Pues bien, en el caso de autos, el Tribunal General no expuso en la sentencia recurrida de manera suficiente las razones por las que consideró que el Reglamento controvertido afectaba directamente a los ayuntamientos recurridos en casación a los efectos del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, puesto que se limitó a indicar que el artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2007/46 se opone a que esos ayuntamientos puedan adoptar normativas relativas a la circulación de los vehículos conformes con la norma Euro 6.

43. (...) , la motivación desarrollada por el Tribunal General en apoyo de la conclusión de que los ayuntamientos recurridos en casación se veían directamente afectados por el

Reglamento controvertido a los efectos del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, es suficiente para cumplir las exigencias que se han expuesto en el apartado 37 de la presente sentencia, sin perjuicio de determinar si dicha motivación se ajusta a Derecho, cuestión que es objeto del primer motivo del recurso de casación en el asunto C-177/19 P y de la segunda parte del primer motivo del recurso de casación en el asunto C-178/19 P.

71. En el presente asunto, en el marco de su examen de las excepciones de inadmisibilidad que la Comisión propuso contra los recursos de anulación interpuestos ante él, el Tribunal General hizo constar, en los apartados 36 a 40 de la sentencia recurrida, que el Reglamento controvertido era un acto reglamentario que no incluía medidas de ejecución, para seguidamente declarar, al cabo del razonamiento que figura en los apartados 41 a 84 de dicha sentencia, que ese Reglamento afectaba directamente a los ayuntamientos recurridos en casación, en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

74. En consecuencia, procede examinar si el Tribunal General declaró sin incurrir en error de Derecho que el artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2007/46 impide efectivamente a los ayuntamientos recurridos en casación ejercer como consideren oportuno sus competencias para regular la circulación de los turismos a fin de reducir la contaminación y, por lo tanto, que, habida cuenta de la articulación entre esa disposición y el Reglamento controvertido, debe considerarse que este afecta directamente a dichos ayuntamientos.

81. A este respecto, ha de precisarse, para empezar, que, aun cuando de las libertades y de los derechos fundamentales garantizados en el Derecho de la Unión podrían derivarse restricciones a la competencia de que los ayuntamientos recurridos en casación disponen para regular la circulación, tal circunstancia no impide, en sí, que estos se vean directamente afectados por un acto del Derecho derivado de la Unión relativo a la homologación de tipo de los vehículos de motor.

82. En cuanto a la cuestión de si la interpretación que el Tribunal General realizó de la expresión «circulación viaria» que figura en el artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2007/46 es ajustada a Derecho, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, para interpretar una disposición del Derecho de la Unión no solo debe tenerse en cuenta su tenor literal, sino también el contexto en el que se inscribe y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte. La génesis de una disposición del Derecho de la Unión también puede revelar elementos pertinentes para su interpretación (sentencia de 2 de septiembre de 2021, CRCAM, C-337/20, EU:C:2021:671, apartado 31 y jurisprudencia citada).

83. En primer lugar, por lo que atañe al tenor del artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2007/46, ha de señalarse que, si bien es cierto que, conforme a su sentido habitual, la expresión «circulación viaria» parece referirse a la circulación de los vehículos por el territorio de un Estado miembro, no se trata de la única actividad que, en virtud de esta disposición, los Estados miembros no pueden prohibir, ya que esa disposición menciona otras actividades que tampoco pueden prohibirse, como son la «matriculación», la «venta» y la «puesta en servicio» de los vehículos.

84. Pues bien, tal como subraya, en esencia, la Comisión, una prohibición de venta o de puesta en servicio supone un impedimento general para el acceso al mercado de los vehículos afectados. Lo mismo ocurre con una prohibición de matriculación. Así pues, todas estas prohibiciones hacen referencia a obstáculos para el acceso de los vehículos al mercado.

85. En segundo lugar, por lo que respecta al contexto en el que se inscribe el artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2007/46, para empezar, del propio título de esta Directiva resulta que tiene por objeto la creación de un marco para la homologación de los vehículos de motor, lo que parece indicar que las obligaciones que se imponen a los Estados miembros en virtud de sus disposiciones, entre las que figuran las recogidas en el artículo 4, se refieren a la comercialización de esos vehículos, y no a su posterior circulación.

87. Por último, siendo así que, como se desprende del artículo 4 de la Directiva 2007/46, sobre los fabricantes de vehículos de motor y sobre las autoridades nacionales competentes para homologarlos recaen específicamente las obligaciones establecidas en él, consta que los ayuntamientos recurridos en casación no disponen de potestades en materia de homologación de esos vehículos.

89. Las consideraciones expuestas en los apartados 83 a 88 de la presente sentencia van en contra de la interpretación del artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2007/46 realizada por el Tribunal General, que supone atribuir un alcance amplio a una expresión aislada de dicha Directiva para sustentar la conclusión de que esa disposición se opone a determinadas restricciones locales en materia de circulación dirigidas, en particular, a proteger el medio ambiente.

90. La génesis del artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2007/46 tampoco confirma la interpretación que de esta disposición realizó el Tribunal General. En efecto, en la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de julio de 2003, relativa a la homologación de los vehículos de motor y de los remolques, sistemas, componentes y unidades técnicas independientes destinados a dichos vehículos [COM(2003) 418 final], no se recogía referencia alguna a la «circulación viaria». Fue en la Propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de octubre de 2004, relativa a la homologación de los vehículos de motor y de los remolques, sistemas, componentes y unidades técnicas independientes destinados a dichos vehículos (Versión refundida) [COM(2004) 738 final], donde se introdujo esa referencia.

91. Pues bien, por una parte, según el punto 5 de la Propuesta modificada, debe entenderse que dicha referencia es una «cláusula de libre circulación». Por otra parte, como se desprende del propio título del referido punto 5, las modificaciones introducidas en esa Propuesta modificada tenían únicamente por objeto clarificar las obligaciones de los Estados miembros por lo que respecta a la libre circulación de vehículos, componentes y unidades técnicas independientes homologados, y no ampliar el alcance de esas obligaciones.

92. Por lo tanto, ha de señalarse que la adición de la referencia a la «circulación viaria» no tenía como finalidad ampliar el ámbito de aplicación de la legislación sobre la homologación de vehículos, sino meramente evitar que los Estados miembros eludieran la prohibición de impedir el acceso al mercado de los vehículos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2007/46 que satisficiesen los requisitos de dicha Directiva, de sus actos reglamentarios y de los actos derivados de estos en el momento de su matriculación, comercialización o puesta en servicio.

93. Así pues, el Tribunal General realizó una lectura aislada de la expresión «circulación viaria» contenida en el artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2007/46 que

no está en consonancia ni con el contexto en el que esta disposición se inscribe, ni con los objetivos de la normativa de la que forma parte ni con la génesis de dicha disposición.

94. En estas circunstancias, como señaló el Abogado General en el punto 72 de sus conclusiones, el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar, en el apartado 84 de la sentencia recurrida, que, habida cuenta, por una parte, del hecho de que el artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2007/46 limita el ejercicio de las competencias de que los ayuntamientos recurridos en casación disponen en materia de protección de la calidad del aire y el uso que hacen de ellas y, por otra parte, de la articulación entre el Reglamento controvertido y esa disposición, este Reglamento produce directamente efectos para ellos y, en consecuencia, los afecta directamente, en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

96. En particular, en primer término, no cabe acoger la argumentación de los ayuntamientos recurridos en casación según la cual la posibilidad —en caso de que adopten una normativa en materia de circulación contraria al Reglamento controvertido, en relación con el artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2007/46— de que se interponga un recurso por incumplimiento contra el respectivo Estado miembro del que forman parte, posibilidad que entienden que constituye un efecto directamente resultante de ese Reglamento, implica que deba considerarse que este los afecta directamente, en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

98. Lo mismo cabe decir de las consideraciones que el Tribunal General expuso en los apartados 77 y 78 de la sentencia recurrida, según las cuales, en esencia, los tribunales nacionales de los Estados miembros habrían de anular por incompatibilidad con el Reglamento controvertido, en relación con el artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2007/46, un acto adoptado por un ayuntamiento con objeto de restringir la circulación viaria de vehículos por razones relacionadas con su nivel de emisiones, incluso cuando estos vehículos satisfagan los requisitos establecidos por el Reglamento controvertido. En efecto, tales consideraciones también se sustentan en la premisa errónea a la que se ha hecho referencia en el anterior apartado, de suerte que tampoco permiten acreditar que dicho Reglamento afecte directamente a los ayuntamientos recurridos en casación.

99. En segundo término, por lo que respecta a la argumentación del Ayuntamiento de Bruselas expuesta en el apartado 54 de la presente sentencia, basta con señalar que, en contra de lo que parece que el Tribunal General consideró en el apartado 83 de la sentencia recurrida, el hecho de que la Comisión incoase unos procedimientos por incumplimiento contra el Reino de Bélgica, el Reino de España o la República Francesa por una presunta insuficiencia en la calidad del aire en sus respectivos territorios a la luz de lo prescrito por la Directiva 2008/50, incluido en lo referente al nivel de los óxidos de nitrógeno, no puede considerarse un efecto directamente resultante del Reglamento controvertido. En efecto, habida cuenta de que, como se desprende del apartado 94 de la presente sentencia, este Reglamento no impide a los ayuntamientos recurridos en casación hacer uso de las competencias de que disponen para regular la circulación como consideren oportuno con la finalidad, en particular, de proteger el medio ambiente, no puede estimarse que dicho Reglamento tenga un impacto directo en la posibilidad de que los Estados miembros de los que esos ayuntamientos forman parte sean demandados ante el Tribunal de Justicia, e incluso condenados por este, en el marco de un procedimiento por incumplimiento de las obligaciones que les incumben en el ámbito del medio ambiente.

102. Pues bien, del propio tenor del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, resulta que la admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto, con arreglo a esta disposición, por una persona física o jurídica que no sea destinataria del acto impugnado se supedita al requisito de que este la afecte directamente.

103. En estas circunstancias, procede anular la sentencia recurrida en la medida en que el Tribunal General desestimó las excepciones de inadmisibilidad propuestas por la Comisión y declaró admisibles los recursos en primera instancia.

Comentario del Autor.

Debemos recordar que esta sentencia trae causa de la Sentencia del Tribunal General de diciembre de 2018, que estimó el recurso de los Ayuntamientos de París, Bruselas y Madrid contra el Reglamento (UE) 2016/646, en lo que concernía a las emisiones de NOx procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros (Euro 6).

El TJUE anula ahora esta Sentencia con base en la falta de legitimación de los Ayuntamientos en su día recurrentes que debiera haber supuesto la inadmisión de sus recursos. Señala el TJUE algo obvio, que la admisibilidad de un recurso de anulación por una persona física o jurídica que no sea destinataria del acto impugnado se supedita al requisito de que este la afecte directamente. Pues bien, el TJUE entiende que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar que el Reglamento recurrido producía directamente efectos para tales Ayuntamientos, y que ni siquiera el hecho de que la Comisión incoase unos procedimientos por incumplimiento contra sus Estados por una presunta insuficiencia en la calidad del aire en sus respectivos territorios en lo referente al nivel de los óxidos de nitrógeno, no puede considerarse un efecto directamente resultante del Reglamento controvertido ya que ello no impide a los ayuntamientos recurridos en casación hacer uso de las competencias de que disponen para regular la circulación como consideren oportuno con la finalidad, en particular, de proteger el medio ambiente, no pudiendo estimarse que dicho Reglamento tenga un impacto directo en la posibilidad de que los Estados miembros de los que esos ayuntamientos forman parte sean demandados ante el Tribunal de Justicia, e incluso condenados por este, en el marco de un procedimiento por incumplimiento de las obligaciones que les incumben en el ámbito del medio ambiente.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Segunda\), asuntos acumulados C-177/19 P a C-179/19 P, de 13 de enero de 2022](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Segunda\), de 13 de enero de 2022, por la que se resuelve la cuestión prejudicial relativa a la Directiva 94/22/CE, sobre las condiciones para la concesión y el ejercicio de las autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos](#)

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

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Asunto C-110/20

Palabras clave: Hidrocarburos. Ley nacional. Extensión y número de permisos. Evaluación ambiental. Efecto acumulativo. Fraccionamiento.

Resumen:

La cuestión prejudicial se plantea en el seno de un litigio entre la Región de Apulia (Italia) por un lado y por otro los Ministerios de Medio Ambiente, de Turismo, de Desarrollo Económico, la Presidencia del Consejo de Ministros y la Comisión técnica de verificación del impacto ambiental, en relación con las solicitudes presentadas por Global Petroleum Ltd con el fin de obtener permisos para llevar a cabo exploraciones en zonas contiguas a lo largo de la costa de Apulia.

La Región de Apulia alega que la posibilidad de que un mismo operador presente cuatro solicitudes sobre zonas contiguas permite fraccionar un permiso correspondiente en realidad a un único proyecto de exploración y que tal situación implica eludir la normativa de la Unión, así como consecuencias perjudiciales no solo desde el punto de vista de la competencia, sino también para el medio ambiente, debido a las técnicas de exploración utilizadas.

Mediante la cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si la Directiva 94/22 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que establece un límite máximo a la extensión de la zona abarcada por un permiso de exploración de hidrocarburos, pero no prohíbe conceder a un mismo operador varios permisos para zonas contiguas que abarquen, conjuntamente, una superficie superior a dicho límite.

Destacamos los siguientes extractos:

26. En efecto, el órgano jurisdiccional remitente ha precisado que esos Decretos se adoptaron en el contexto de un procedimiento relativo a las solicitudes de permisos de exploración de hidrocarburos, regulado por las disposiciones nacionales que transponen la Directiva 94/22. En concreto, conforme al Derecho italiano, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental llevado a cabo sobre la base de la normativa nacional que transpone la Directiva EIA forma parte integrante del procedimiento de concesión de los referidos permisos. Por lo tanto, esos dos procedimientos no se excluyen mutuamente, sino que, por el contrario, son complementarios.

46. (...) es preciso asegurarse de que la delimitación de las zonas geográficas y las normas relativas a los procedimientos y a las modalidades de concesión de las autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos permiten garantizar la transparencia y el acceso no discriminatorio a las actividades de prospección, exploración y producción de hidrocarburos, y su ejercicio, en condiciones que favorezcan una mayor competencia en este sector, contribuyendo así a una óptima prospección, exploración y producción de los recursos de los Estados miembros y a potenciar la integración del mercado interior de la energía.

47. En el caso de autos, procede señalar que, cuando la normativa italiana establece que la zona abarcada por una autorización de exploración de hidrocarburos debe permitir el desarrollo racional del programa de exploración sin que pueda exceder de una superficie de 750 km², debe considerarse que esta extensión permite garantizar el mejor ejercicio posible de las actividades tanto desde el punto de vista técnico como económico, como exige el artículo 4, letra a), de la Directiva 94/22.

48. No obstante, si la normativa de ese Estado miembro admite que un mismo operador solicite varias autorizaciones, sin limitar su número, es preciso asegurarse entonces de que la superficie abarcada por esas autorizaciones, consideradas conjuntamente, permite garantizar también el mejor ejercicio posible de las actividades tanto desde el punto de vista técnico como económico, y de que no pueda, habida cuenta de los derechos exclusivos vinculados a tales autorizaciones, poner en peligro la consecución de los objetivos perseguidos por la Directiva 94/22, recordados en el apartado 46 de la presente sentencia.

49. Es preciso añadir, además, como se ha señalado en el apartado 27 de la presente sentencia, que los Decretos impugnados fueron adoptados en el contexto del procedimiento de evaluación del impacto ambiental de los proyectos objeto de las solicitudes de permisos de exploración. A este respecto, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que la delimitación de las zonas geográficas abiertas a la prospección, exploración y producción, prevista en el artículo 6, apartado 2, de la Ley n.º 9/1991, se refiere tanto al procedimiento de concesión de una autorización de exploración como al procedimiento de evaluación del impacto ambiental de los proyectos de exploración, y que el procedimiento administrativo controvertido en el litigio principal tiene por objeto, en particular, proteger intereses relativos a la protección del medio ambiente.

50. Sobre este extremo, el órgano jurisdiccional remitente precisó que la técnica utilizada por Global Petroleum Limited para buscar hidrocarburos, que consiste en utilizar un generador de aire comprimido a alta presión, denominado «air gun», para generar ondas sísmicas que entran en contacto con el fondo marino, podía ser perjudicial para la fauna marina y que, por esta razón, procedía someter esos proyectos a una evaluación del impacto sobre el medio ambiente con arreglo a la Directiva EIA.

51. Además, aunque la cuestión prejudicial versa sobre la interpretación de la Directiva 94/22, para dar una respuesta completa al órgano jurisdiccional remitente, es preciso examinar también si la facultad de conceder a un mismo operador varios permisos para zonas contiguas que abarquen, conjuntamente, una superficie superior a la que el legislador nacional considera apta para permitir el desarrollo racional del programa de exploración, se ajusta a las exigencias derivadas de la Directiva EIA.

52. A este respecto, procede recordar que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a esta última Directiva, la toma en consideración de los efectos acumulados de proyectos como los controvertidos en el litigio principal puede resultar necesaria para evitar que se eluda la normativa de la Unión fraccionando proyectos que, considerados conjuntamente, pueden tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente (véanse, en este sentido, las [sentencias de 21 de marzo de 2013, Salzburger Flughafen, C-244/12](#), EU:C:2013:203, apartado STJ 13/01/2022, Regione Puglia, C-110/20 (ECLI:EU:C:2022:5) 12 37 y jurisprudencia citada, y [de 14 de enero de 2016, Comisión/Bulgaria, C-141/14](#), EU:C:2016:8, apartado 95).

53. En el caso de autos, como ha señalado la Comisión Europea, corresponde a las autoridades nacionales competentes tener en cuenta todas las consecuencias medioambientales derivadas de las delimitaciones en el tiempo y en el espacio de las zonas abarcadas por los permisos de exploración de hidrocarburos.

54. Por lo tanto, procede considerar que, si la normativa italiana admite que un mismo operador solicite varios permisos de exploración de hidrocarburos, sin limitar su número, es preciso, en el contexto de la evaluación del impacto sobre el medio ambiente efectuada de conformidad con el artículo 4, apartados 2 y 3, de la Directiva EIA, apreciar también el impacto acumulado de los proyectos que pueden tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente.

55. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que la Directiva 94/22 y el artículo 4, apartados 2 y 3, de la Directiva EIA deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que establece un límite máximo a la extensión de la zona abarcada por un permiso de exploración de hidrocarburos, pero no prohíbe expresamente conceder a un mismo operador varios permisos para zonas contiguas que abarquen, conjuntamente, una superficie superior a dicho límite, siempre que tal concesión permita garantizar el mejor ejercicio posible de la actividad de exploración de que se trate tanto desde un punto de vista técnico como económico, así como alcanzar los objetivos perseguidos por la Directiva 94/22. Debe apreciarse también, en el marco de la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente, el efecto acumulado de los proyectos que puedan tener una incidencia importante sobre el medio ambiente, presentados por dicho operador en sus solicitudes de permisos de exploración de hidrocarburos.

Comentario del Autor:

El TJUE no excluye la posibilidad de que la Ley italiana que establece un límite máximo a la extensión de la zona abarcada por un permiso de exploración de hidrocarburos, no prohíbe expresamente conceder a un mismo operador varios permisos para zonas contiguas que abarquen, conjuntamente, una superficie superior a dicho límite y si es lo más adecuado y, sobre todo, siempre que en el marco de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos, se aprecie y evalúe adecuadamente el efecto ambiental acumulado de los presentados por dicho operador en sus solicitudes de permisos de exploración de hidrocarburos.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Segunda\), Asunto C-110/20, de 13 de enero de 2022](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Octava\), de 13 de enero de 2022, por la que se resuelve el recurso por incumplimiento contra la República Eslovaca por incumplimiento de la Directiva 2002/49/CE sobre evaluación y gestión del ruido ambiental](#)

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

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Asunto C-683/20

Palabras clave: Contaminación acústica. Planes de acción. Ejes viarios y ferroviarios.

Resumen:

Mediante su recurso, la Comisión solicita al Tribunal que declare que la República Eslovaca ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 8.2 y 10.2, de la Directiva 2002/49/CE, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, al no haber elaborado planes de acción, ni haber comunicado a la Comisión resúmenes de los planes de acción para los grandes ejes viarios y los grandes ejes ferroviarios enunciados en el anexo de la sentencia. La República Eslovaca reconoce haber cumplido con retraso las obligaciones, no obstante, considera que el presente recurso ha quedado sin objeto, tras haber comunicado a la Comisión, sendos Planes de protección contra el ruido procedente de determinados grandes ejes ferroviarios y de protección contra el ruido procedente de determinados grandes ejes viarios, no subsistiendo ninguno de los incumplimientos alegados. La Comisión señala que al final del plazo fijado en el dictamen motivado en el caso de autos, el 15 de agosto de 2017, la República Eslovaca aún no había elaborado planes de acción para 445 grandes ejes viarios y dieciséis grandes ejes ferroviarios. La República Eslovaca alega que, aunque los planes de acción a que se refiere el recurso no se finalizaron hasta 2020, ello no significa que no se adoptara ninguna medida de lucha contra el ruido ambiental con respecto a los grandes ejes viarios y ferroviarios de que se trata después de 2013.

Destacamos los siguientes extractos:

26. Conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como esta se presentaba al final del plazo señalado en el dictamen motivado y el Tribunal de Justicia no puede tener en cuenta los cambios producidos posteriormente [véase la sentencia de 27 de enero de 2021, Comisión/Austria (IVA — Agencias de viajes), C-787/19, no publicada, EU:C:2021:72, apartado 34, y jurisprudencia citada].

27. En el caso de autos, la República Eslovaca no niega que, en la fecha de expiración del plazo fijado en el dictamen motivado, es decir, el 15 de agosto de 2017, no había elaborado planes de acción para los grandes ejes viarios y los grandes ejes ferroviarios mencionados en el anexo de la presente sentencia ni había comunicado a la Comisión resúmenes de dichos planes de acción.

28. Por lo que respecta a los documentos (...) la República Eslovaca no niega haberlos comunicado a la Comisión los días 10 de septiembre y 31 de diciembre de 2020, es decir, después de la fecha de expiración del plazo fijado en el dictamen motivado. (...)

29. De ello se deduce que, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 26 de la presente sentencia, esos documentos carecen de pertinencia para apreciar la existencia, en esa fecha, de los incumplimientos alegados.

33. En la medida en que esta última subraya que estaba lejos de ser el único Estado miembro que se había retrasado en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del artículo 8, apartado 2, y del artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2002/49, basta recordar que el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que un Estado miembro no puede justificar el incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado FUE alegando que otros Estados miembros también han incumplido o incumplen sus obligaciones ([sentencia de 18 de noviembre de 2010, Comisión/España, C-48/10](#), no publicada, EU:C:2010:704, apartado 33 y jurisprudencia citada).

Comentario del Autor:

Condena por incumplimiento a la República Eslovaca al no haber elaborado planes de acción para los grandes ejes viarios y los grandes ejes ferroviarios en plazo y al no haber comunicado a la Comisión resúmenes de dichos planes de acción. EL TJUE desestima las alegaciones de Eslovaquia, como la referida al incumplimiento de otros Estados de esas mismas obligaciones.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Octava\), de 13 de enero de 2022, Asunto C-683/20](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Quinta\), de 20 de enero de 2022, por la que se resuelve la cuestión prejudicial relativa a la interpretación de la Directiva 2003/87/CE, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero](#)

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

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Asunto C-165/20

Palabras clave: Asignación de derechos de emisión. Aviación. Cese de actividad del operador.

Resumen: La cuestión prejudicial se plantea en el contexto de un litigio entre ET, en calidad de administrador judicial de Air Berlin y la República Federal de Alemania, representada por la Oficina Federal de Medio Ambiente, en relación con una resolución por la que se interrumpe la expedición de derechos gratuitos de emisión de gases de efecto invernadero previamente asignados.

Las cuestiones prejudiciales van orientadas a que se dilucide cómo debe aplicarse el régimen de asignación de derechos de emisión de la aviación cuando el operador de aeronaves de que se trate cesa en el ejercicio de las actividades de aviación que realizaba.

Destacamos los siguientes extractos:

46. Del artículo 3 sexies, apartado 4, de la Directiva 2003/87 se infiere, pues, que la cantidad total de derechos de emisión de la aviación asignados a un operador de aeronaves para un período de comercio determinado se calcula ex ante y que, en ese momento, se fija también la cantidad de derechos de emisión de la aviación asignados por año dividiendo esa cantidad total por el número de años en los que el operador realice actividades de aviación de las enumeradas en el anexo I de dicha Directiva, que son las únicas sujetas al RCDE.

48. De todo ello se desprende que el régimen de asignación de derechos de emisión de la aviación supone el ejercicio, por el beneficiario de la asignación, de actividades de aviación enumeradas en el anexo I de la Directiva 2003/87, y que esos derechos de emisión se expiden en tramos anuales siempre que, en el momento de la expedición efectiva de los citados derechos de emisión, el beneficiario sea un «operador de aeronaves» en el sentido del artículo 3, letra o), de esa Directiva, a saber, una «persona que opera una aeronave en el momento en que realiza una actividad de aviación enumerada en el anexo I».

49. Habida cuenta de estas características del régimen de concesión de derechos de emisión de la aviación y, en particular, del vínculo establecido expresamente por el legislador de la Unión entre, por una parte, la asignación y la expedición de esos derechos de emisión y, por otra parte, el ejercicio de actividades de aviación sujetas al RCDE, procede considerar que la realización de tales actividades durante todo el período de comercio en cuestión no constituye una mera presunción sobre cuya base se efectúa el cálculo ex ante de los derechos

de emisión de la aviación sino un requisito material para la expedición efectiva de los tramos anuales de los derechos de emisión hasta la finalización de dicho período.

50. Por lo tanto, si un operador de aeronaves cesa en el ejercicio de sus actividades durante un período de comercio y pierde así su condición de operador de aeronaves, en el sentido de la Directiva 2003/87, quedando privado, en consecuencia, de los derechos de emisión de la aviación asignados para los años en los que ya no hay actividad de aviación, el administrador judicial de ese antiguo operador de aeronaves no puede invocar válidamente una violación del principio de protección de la confianza legítima.

53. Es cierto que, considerada aisladamente, esta frase, que figura en la exposición de motivos del acto mediante el cual el legislador de la Unión incluyó las actividades de aviación en el RCDE, y a cuyo tenor «conviene seguir asignando derechos de emisión a los operadores de aeronaves que pongan fin a sus actividades, hasta que finalice el período durante el cual ya se hayan asignado derechos gratuitos», parece sugerir que la voluntad del legislador de la Unión fue que los tramos anuales de los derechos de emisión de la aviación asignados para un período de comercio se expidieran hasta la finalización de ese período, aunque se hubiera puesto fin a las actividades de aviación.

54. No obstante, y sin que sea necesario que el Tribunal de Justicia examine las circunstancias que condujeron a la inserción de esa frase en la exposición de motivos de la [Directiva 2008/101](#), se ha de señalar que dicha exposición de motivos se contradice con el tenor mismo del artículo 3 sexies, apartados 4 y 5, de la Directiva 2003/87, que pone de relieve el vínculo indispensable entre, por un lado, la asignación y la expedición de los derechos de emisión de la aviación y, por otro, el ejercicio efectivo de las actividades de aviación enumeradas en el anexo I de esta última Directiva.

55. De esta manera, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual la exposición de motivos de un acto de la Unión no tiene un valor jurídico vinculante y no puede ser invocada ni para establecer excepciones a las propias disposiciones del acto de que se trata ni para interpretarlas en un sentido manifiestamente contrario a su tenor [véanse, en particular, las sentencias de 19 de junio de 2014, Karen Millen Fashions, C-345/13, apartado 31, y de 25 de noviembre de 2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Prestaciones familiares para residentes de larga duración), C-303/19, apartado 26], no cabe admitir la posibilidad de que el administrador judicial de un antiguo operador de aeronaves se ampare en el considerando 20, cuarta frase, de la Directiva 2008/101 con el fin de reclamar los derechos de emisión de la aviación respecto de los años sin actividad de aviación para aumentar el activo de la sociedad en liquidación.

58. Así pues, el sistema general de la Directiva 2003/87 se apoya en una contabilidad estricta de la expedición, la titularidad, la transferencia y la cancelación de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero (sentencia de 8 de marzo de 2017, ArcelorMittal Rodange et Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, apartado 24 y jurisprudencia citada). A este respecto, dicha Directiva exige, en particular, en su artículo 12, apartado 2 bis, que cada operador de aeronaves entregue cada año «un número de derechos de emisión equivalente a las emisiones totales del año natural anterior [...] procedentes de las actividades de aviación enumeradas

65. A la vista de todas las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales primera y tercera que el artículo 3 sexies de la Directiva 2003/87 debe interpretarse en el sentido de que, cuando un operador de aeronaves cesa en el ejercicio de

las actividades de aviación que realizaba en el curso del período de comercio en cuestión, la cantidad de derechos de emisión de la aviación asignados a dicho operador debe reducirse en proporción a la parte de ese período en la que ya no se realizan tales actividades.

Comentarios del Autor:

El TJUE deja claro que, si un operador de aeronaves cesa en el ejercicio de sus actividades durante un período de comercio, pierde así su condición de operador de aeronaves, quedando privado de los derechos de emisión de la aviación asignados para los años en los que ya no hay actividad de aviación, no pudiendo invocarse una violación del principio de protección de la confianza legítima por la asignación previa.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Quinta\), de 20 de enero de 2022, asunto C-165/20](#)

Tribunal Supremo (TS)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2021 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Diego Córdoba Castroverde\)](#)

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

Fuente: ROJ STS 4631/2021- ECLI: ES: TS: 2021:4631

Palabras clave: Gestión de residuo. Principio proximidad. Igualdad.

Resumen:

La Sentencia comentada resuelve el recurso de casación número 4218/2019, interpuesto por mercantil, contra la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 5 de abril de 2019, en el procedimiento ordinario 1364/2017, en la que se desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la resolución núm. 84/2017, de 24 de julio, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales del País Vasco, en relación con la cláusula 30.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato de servicios de recogida, transporte y eliminación de desechos hospitalarios del Servicio Vasco de Salud. Es parte recurrida el Servicio Vasco de Salud.

La demandante cuestiona, así, el criterio de adjudicación del contrato de servicios de recogida, transporte y eliminación de desechos hospitalarios del Servicio Vasco de Salud, relativo a la proximidad a la planta de gestión de residuos, de forma que las empresas prestadoras de estos servicios establecidas en la Comunidad Autónoma del País Vasco se veían favorecidas en la puntuación final. Para la demandante, esta cláusula vulnera el principio de igualdad de trato entre los licitadores y supone la introducción de una condición de arraigo territorial que no se justifica suficientemente en el principio de proximidad del art. 9 de la [Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos contaminados](#) (en adelante, LR). Sobre esta oposición de principios, la demandante presenta recurso de casación considerando, en primer lugar, que se infringe el principio de proximidad de la LR, la Jurisprudencia que lo interpreta y el art. 16 de la [Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre, sobre residuos](#) y por la que se derogan numerosas directivas, en la medida en que no es un principio aplicable al caso (entre otras cuestiones, por la naturaleza de los residuos que han de gestionarse, puesto que los residuos sanitarios se ajustan a las previsiones autonómicas, que no exigen, en el caso concreto, el cumplimiento del principio de proximidad; así como por el tipo de gestión al que se someten, que no pasa, a juicio de la demandante, por la eliminación, de acuerdo con el art. 8 de la LR). En segundo término, el recurso de casación plantea que el principio de proximidad no puede oponerse al principio de igualdad de trato y no discriminación entre los licitadores ya mencionado. Al respecto, la demandante considera infringidos numerosos preceptos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), el art. 14 de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, y el art. 18.2.a) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía para la unidad de mercado, en

el sentido de que la exigencia de la proximidad a las instalaciones de gestión supone un requisito discriminatorio para el acceso a la actividad económica.

Para la Sala de instancia, no cabía apreciar vulneración de la LR, ni de la Jurisprudencia aplicable. Antes al contrario, la especialidad del régimen jurídico de los “residuos sanitarios” considerados en el caso concreto (en particular, los del Grupo II y III, sujetos a eliminación) justifica una aplicación plena del principio de proximidad que, por otro lado, no se considera una condición de arraigo discriminatoria, pues no atiende a características subjetivas de los licitadores, sino que responde a un interés general vinculado a la tutela del medio ambiente (F.J.1).

Para el Tribunal Supremo, el punto de partida de la cuestión planteada se encuentra en la consideración del servicio al que se refiere el contrato cuya adjudicación se cuestiona (traslado y gestión de residuos para su eliminación), puesto que se encuentra sujeto a una legislación tan específica como es la aplicable a la gestión de los residuos. Del análisis del art. 16 de la Directiva citada y de numerosa Jurisprudencia del TJUE, el Tribunal considera de aplicación los principios de autosuficiencia y proximidad en lo relativo al traslado y tratamiento de residuos que han de eliminarse, en el sentido de que estos principios condicionan no sólo la planificación de las administraciones, sino, también, la actuación administrativa, incluyendo la contractual (F.J.2). En este sentido, sobre la base de Sentencias anteriores del Tribunal Supremo, se viene a insistir en la importancia del principio de proximidad, en tanto que ligado al principio de corrección de la contaminación en su origen.

Además, en relación con la posible vulneración del principio de igualdad de trato, el Tribunal se sitúa en línea con la consideración de la Sala de instancia, en el sentido de que la garantía de este principio no impide que se puedan incluir en las licitaciones cláusulas como la impugnada, pues ello es una forma de garantizar, a su vez, el interés general concretado en la protección del medio ambiente; además, no se aprecia que la puntuación otorgada a este criterio (de un 7%) pueda considerarse desproporcional (F.J.3). Se desestima, pues, el recurso de casación.

Destacamos los siguientes extractos:

“En definitiva, el art. 16 de la Directiva 2008/98/CE, de 19 de noviembre - al igual que ya lo hacía el art. 5 de la Directiva precedente 2006/12/CE- establece respecto de los residuos destinados a su eliminación la aplicación de los principios de autosuficiencia y proximidad en lo relativo al traslado y tratamiento de dichos residuos. Lo cual implica que tanto los planes de los Estados miembros como su actuación administrativa, incluyendo la contractual, deben fomentar la creación y utilización de una red que permita la eliminación de los residuos en las instalaciones más próximas. La jurisprudencia del TJUE así lo avala...

(...) si los Estados miembros han de planificar la existencia de sus instalaciones de eliminación de residuos para que estén lo más próximas posibles a los centros donde se producen y según el TJUE están autorizadas a regular o a organizar la gestión de los residuos a los que se refiere el artículo 16 de la Directiva 2008/98 de tal manera que sean tratados en la instalación adecuada más próxima, no puede entenderse que la introducción de un criterio de baremación en un proceso de adjudicación contractual de servicios de recogida, transporte y eliminación de desechos hospitalarios que puntúa, y por lo tanto, prima la cercanía de una instalación respecto del lugar donde se genera el residuo, pueda considerarse contraria al derecho comunitario.

Antes al contrario, queda amparada por el principio de proximidad recogido en la normativa de la Unión, tal y como ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Y por las mismas razones no puede considerarse contraria a la Ley estatal 22/2011 de 28 de julio de residuos que en su artículo 9 recoge, en aplicación del derecho de la Unión Europea, los principios de autosuficiencia y proximidad en idénticos términos a los contemplados en la Directiva (F.J.2)”.

Y así se ha pronunciado también este Tribunal Supremo en su STS, Sección Quinta, nº 216/2017, de 9 de febrero (recurso núm. 108/2016) afirmando «resulta importante destacar que la ley estatal establece que los traslados de residuos destinados a la eliminación, así como los traslados de residuos domésticos mezclados destinados a la valorización, deberán llevarse a cabo teniendo en cuenta los principios de autosuficiencia y proximidad. En otras palabras: la nueva Ley restringe la facultad de las comunidades para poner limitaciones al libre traslado de residuos entre comunidades autónomas únicamente para los residuos destinados a la eliminación (cualquiera que sea su naturaleza) y para los residuos domésticos mezclados (es decir, los no provenientes de recogida selectiva) destinados a la valorización, que se sujetarán en todo caso a los citados principios de autosuficiencia y proximidad. En definitiva, el principio de proximidad es uno de los principios que gobierna la gestión de los residuos y está directamente relacionado con el principio de corrección de la contaminación en su origen, pero debe compatibilizarse en determinados casos con la prioridad de la valorización como vía de gestión, por lo que, para fomentar la valorización la normativa vigente establece que el principio de proximidad no se aplica a los residuos destinados a valorización, distintos de los residuos mezclados procedentes de los hogares», (F.J.2 *in fine*)”.

“En respuesta a la cuestión de interés casacional planteada debe afirmarse que la utilización de un criterio de baremación en un proceso de adjudicación contractual de servicios de recogida, transporte y eliminación de desechos hospitalarios que puntúa, y por lo tanto prima, la cercanía de una instalación respecto del lugar donde se genera el residuo, no puede considerarse contrario al derecho comunitario. Antes, al contrario, queda amparado por el principio de proximidad recogido en la normativa de la Unión, tal y como ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y en la normativa nacional, sin que se aprecie vulneración del principio de igualdad y no discriminación (F.J.4)”.

Comentario de la Autora:

La Sentencia seleccionada en esta ocasión puede considerarse un ejemplo de la consolidación del mandato constitucional del art. 45.2, en cuya virtud los poderes públicos deben garantizar la utilización racional de los recursos naturales, pues tanto la Administración demandada, a través de su actividad contractual, como los Tribunales implicados proceden a dar carta de naturaleza a una obligación clara de tutela del bien jurídico medio ambiente. Desde esta perspectiva, es destacable la contundencia y claridad con la que la Sentencia compatibiliza el principio de proximidad de la LR y la igualdad de trato de los licitadores.

De otra parte, la Sentencia también tiene el valor de evidenciar la peculiaridad y dificultad de aplicar la legislación de residuos, en la medida en que se trata de un ámbito en el que lo económico y lo ambiental deben necesariamente entenderse. Y en este sentido, la Sentencia permite afianzar la operatividad del principio de proximidad cuando de las instalaciones de eliminación se trata. El proyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados para una economía circular (BOCG núm. 57-6, de 13 de enero) recoge, en cierto modo este

planteamiento, pues a la redacción más o menos equivalente del actual art. 9 LR, añade un nuevo apartado tercero al art. 9, en el que se exige el principio de proximidad para residuos no contemplados en el apartado 1 (residuos domésticos urbanos) sujetos a operaciones de valorización.

Enlace web: [Sentencia STS 4631/2021 del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2021 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Diego Córdoba Castroverde\)](#)

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 10 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 2021 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Eduardo Espín Templado\)](#)

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

Fuente: ROJ STS 4683/2021- ECLI: ES: TS: 2021:4683

Palabras clave: Traslado de residuos. Territorio nacional. Intervención administrativa.

Resumen:

La Sentencia seleccionada en esta ocasión resuelve el recurso contencioso-administrativo ordinario número 1/224/2020, interpuesto por la Asociación Nacional de Gestores de Residuos de Automoción (AGEREA), la Federación Española de la Recuperación y el Reciclaje, el Gremi de Recuperació de Catalunya, y la Asociación Española de Recicladores de Papel y Cartón, contra el [Real Decreto 553/2020, de 2 de junio, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado](#), siendo parte demandada la Administración General del Estado.

Los demandantes plantean, así, la nulidad de los arts. 1.3.b) y 8.3, primer párrafo *in fine*, del Real Decreto citado, por contravenir tanto el derecho europeo como la [Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados](#) (en adelante, LR):

A juicio de los demandantes, el art. 1.3.b) del Real Decreto 553/2020 no es válido, en tanto que excluye del ámbito de aplicación de la norma el transporte de “logística inversa”, esto es, “el transporte (de residuos) desde los hogares particulares hasta los comercios o hasta las plataformas de la distribución; y el transporte desde los comercios hasta las plataformas de distribución”, contraviniendo lo dispuesto en la [Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre, sobre residuos](#) y por la que se derogan numerosas directivas, el Reglamento comunitario 1013/2006 (CE) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos, y la ley nacional, por cuanto no se someten a las obligaciones y el régimen de intervención de los arts. 26 y 29.2 aplicable a las empresas que se dedican al transporte de residuos con carácter profesional (F.J.3).

Para el Tribunal Supremo no es posible admitir el argumento de los demandantes, pues del análisis de la legislación europea y la nacional, el traslado de residuos sujeto a intervención (régimen de comunicaciones y registro), en tanto que actividad de gestión de residuos, es el que va destinado a su valorización o eliminación, y, por tanto, no puede dar cabida al referido transporte de “logística inversa”. En este sentido, el precepto impugnado se limita a concretar el régimen jurídico que deriva de la regulación del transporte que hace la LR, de forma que este transporte es sólo “una fase previa calificada de acopio inicial de residuos”, no sujeta a intervención administrativa alguna (F.J.3).

Asimismo, el Tribunal Supremo considera que el precepto impugnado no vulnera el Reglamento (CE) comunitario 1013/2006, puesto que la exclusión del transporte de

“logística inversa” del régimen de transporte de residuos no resta coherencia con el marco comunitario, tal y como exige el art. 33 de la norma europea.

De otra parte, los demandantes consideran, en relación con el art. 8.3 *in fine* del Real Decreto, que es nulo, en cuanto se trata de una limitación no prevista ni en la LR ni en el Reglamento comunitario citado, en la medida en que limita a dos el número de almacenamientos sucesivos al transportar residuos hacia instalaciones de tratamiento o almacenamiento previo. Para el Tribunal Supremo no es posible admitir este planteamiento, puesto que nada impide que el RD proceda a un desarrollo normativo que no contradiga a la Ley ni en su tenor literal, ni en su finalidad o principios orientadores, entendiendo que la limitación impuesta es conforme a las exigencias de los principios de seguridad y proximidad que deben presidir la gestión de los residuos (F.J.4): con esta limitación se impone una restricción del número de veces que puedan manipularse los residuos en los casos de almacenamiento *in itinere*, que requieran carga y descarga en los vehículos de transporte, realizando, así, el principio de seguridad; y, a la vez, supone que la instalación de tratamiento o almacenamiento definitivo de los residuos se encuentre lo más próxima posible del lugar de producción, de acuerdo con el principio de proximidad.

El recurso es, pues, desestimado.

Destacamos los siguientes extractos:

“El artículo 1.3.b) del Real Decreto 553/2020 no es, por tanto, contrario al artículo 29.2 de la Ley de Residuos como afirman los demandantes, puesto que se trata de un transporte que no es gestión ni traslado de residuos y por consiguiente, no está sometido al requisito de comunicación previa contemplado en el artículo 29, sin que resulte de aplicación al caso el artículo 28 referido a las exenciones del requisito de autorización que ni siquiera es necesario para el traslado de residuos propiamente dicho. En lo que respecta al derecho comunitario, la parte demandante no argumenta que la Ley haya traspuesto de forma errónea la Directiva de residuos al excluir el acopio inicial de residuos en comercios y plataformas de distribución (no de tratamiento ni almacenamiento) de la consideración de gestión o transporte de residuos, ni parece que la opción de la norma nacional contradiga precepto alguno de la norma comunitaria. Así, la inclusión del transporte como una actividad de gestión de los residuos y el sometimiento de la misma a la necesidad de registro cuando se realiza con carácter profesional (artículos 3.9 y 26 de la Directiva) están debidamente recogidos en la Ley española, sin que resulte contradictorio con ello la exclusión de la noción de transporte el acopio inicial contemplado en el artículo 3.1.b) del Real Decreto 553/2020 que queda por tanto exento de dicha exigencia, como ya se ha expresado.

En lo que respecta al Reglamento comunitario, su única proyección sobre el transporte de residuos en el interior de un Estado miembro sería la exigencia de que se mantenga en el interior un régimen coherente con el marco comunitario como prescribe su artículo 33, lo que sin duda queda respetado con la regulación del traslado de residuos contenida en la Ley de Residuos, sin que sea óbice a ello la no consideración como transporte del acopio inicial de residuos anterior a su traslado hacia las instalaciones de almacenamiento o tratamiento de residuos, como es el caso del transporte por particulares a comercios y plataformas de distribución o por comercios a tales plataformas que se contempla en el artículo 3.1.b) del Real Decreto 553/2020 (F.J.3 *in fine*)”.

“Nada de ello ocurre en este caso, en el que la limitación de almacenamientos intermedios tiene un sólido fundamento en los principios de seguridad y proximidad. El principio de seguridad está presente en toda la normativa nacional y comunitaria de residuos, pues tal regulación tiene precisamente como uno de sus objetivos primordiales evitar los riesgos a las personas y al medio ambiente que puedan ocasionar los residuos. En cuanto al principio de proximidad, expresamente contemplado en el artículo 25.1, párrafo tercero, de la Ley de Residuos y al que nos hemos referido en nuestra [sentencia dictada en el asunto 4218/2019](#), es sin duda instrumental del principio de seguridad, al procurar que los traslados se produzcan a un destino cercano, disminuyendo con ello los riesgos que inevitablemente pueda conllevar todo transporte de residuos.

Pues bien, la limitación del número de traslados intermedios desde punto de salida hasta su destino sirve de manera evidente a ambos principios. Por un lado, limita el número de veces que han de manipularse los residuos en los casos en los que el almacenamiento *in itinere* requiera su descarga y vuelta a cargar en los vehículos de transporte. Por otra parte, la limitación a dos almacenamientos en el traslado a la instalación de tratamiento o de almacenamiento indefinido o prolongado en espera de tratamiento tiene como objetivo que tal instalación de destino sea próxima, lo que redundará en una reducción de los riesgos asociados a todo transporte de residuos.

En definitiva, la limitación en el número de almacenamientos sucesivos, aun no estando prevista en la ley, no contradice su regulación concreta y es acorde con su finalidad y con los principios que la rigen. Y su no previsión en el Reglamento comunitario no impide que la normativa nacional añada una medida que es del todo coherente con la regulación comunitaria, única exigencia que el Reglamento impone a la normativa nacional sobre traslados en el ámbito de su propio territorio (F.J.4)”.

Comentario de la Autora:

La Sentencia que acabamos de recibir es ilustrativa de la complejidad de la regulación y la ordenación del ámbito de los residuos, en la que la legislación europea, pero también la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados mantienen un cierto margen de indefinición en el ámbito de la gestión de residuos, que precisa de la colaboración reglamentaria.

Admitido lo anterior, la Sentencia pone claramente el acento en la necesidad de diferenciar entre las actividades de gestión de los residuos de “carácter profesional”, de las que no lo son, atendiendo a cuestiones como la procedencia del residuo (hogares, comercio) o la actividad que se desempeñe. Desde esta perspectiva, la Sentencia evidencia la trascendencia de esta definición, en tanto en cuanto supone la diferencia entre estar sometido al régimen de intervención administrativa que proceda (o no). En este sentido, la Sentencia tiene el interés de poner de manifiesto la necesidad de mantener ciertos equilibrios en la aplicación de la legislación de residuos, cuando de las técnicas de intervención y/o supervisión administrativa se trata.

Enlace web: [Sentencia STS 4683/2021 del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 2021](#)

Audiencia Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de febrero de 2022

[Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha de 14 de diciembre 2021 \(Sala de lo contencioso administrativo. Sección 1ª. Ponente: Fernando de Mateo Menéndez\)](#)

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

Fuente: ROJ: SAN 5153/2021 - ECLI:ES:AN:2021: 5153

Palabras clave: Caducidad. Prescripción. Fraude de ley. Aguas. Abuso de derecho. Confederación Hidrográfica. Extracción ilegal.

Resumen:

En este asunto, la mercantil actora interpone recurso contra una resolución del Ministerio de Transición Ecológica por la que se declara la caducidad del procedimiento sancionador contra ella por extracción de aguas sin autorización administrativa.

Exponemos a continuación la parte más destacada de esa resolución: *"..., no ha prescrito la obligación de indemnizar los daños producidos al dominio público hidráulico cuantificados en 82.724,07 euros en la Resolución ministerial señalada, en la medida en que el plazo de prescripción para esa obligación es de quince años, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 327 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico"*.

Los argumentos empleados por la actora son, por un lado, la existencia de abuso de derecho y fraude de ley por la Administración, pues aseguran que por el mismo hecho se han incoado tres expedientes administrativos, los cuales han caducado por culpa de la inoperancia de la Administración.

Uno de los expedientes caducado por resolución de la Confederación Hidrográfica del Segura por instalar la mercantil Europea de Porcino, S.L., mecanismos de extracción para la explotación de un sondeo, retirando el precinto colocado por el Servicio de Policía de Aguas y Cauces.

El expediente abierto en relación a la acción anterior, finalizó con otra sanción por la que se acordaba imponer a la mercantil una sanción de 4.000 euros por haber llevado a cabo la instalación de mecanismos de extracción para la explotación del sondeo retirando el precinto colocado por la Confederación Hidrográfica del Segura.

El siguiente paso dado fue que la Confederación volvió a realizar una inspección para comprobar la ejecución de las medidas ordenadas, y pudo comprobar que no se habían llevado a cabo y que además seguía manteniéndose las acciones de extracción ilegal por la mercantil. La causa de lo anterior fue un nuevo expediente sancionador que volvió a terminar con resolución de caducidad e incoación de un nuevo expediente sancionador, por las mismas cuestiones que el anterior.

Nuevamente por parte del servicio de Policía de Aguas y Cauces se concluyó que se habían extraído aguas subterráneas del mismo pozo, con una cuantificación de daños por valor de 82.724.07 euros. Resultando nuevamente resuelto por caducidad.

Por todo lo anterior, concluyen en que ha existido un abuso de derecho por la incoación de los tres expedientes sancionadores por haberlos dejado caducar.

En su resolución, la Sala emplea el argumento recogido en la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 27 de julio de 2021 *"lo previsto en el artículo 7.1 del Código Civil el fraude, la deslealtad o la conducta realizada con abuso de confianza no podrían buscar amparo bajo norma constitucional declarativa de derecho alguno"*.

Cita también jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) valorando que en el ejercicio de los derechos fundamentales, se haya actuado con sujeción a las exigencias de la buena fe.

Emplea también el Tribunal el art. 95.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, por el cual: *"En los casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, podrán incorporarse a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado"*.

Por consiguiente, la Sala no aprecia abuso de poder ni fraude de ley, ante la iniciación de nuevos expedientes en tanto en cuanto el mismo no haya prescrito.

Otro argumento empleado por la recurrente es la prescripción para reclamar la indemnización por daños y perjuicios al dominio público-hidráulico. Para ello manifiesta que según el art. 1964 del Código Civil, el plazo de prescripción es el de cinco años. Sin embargo, la Sala expone que según el art. 327 del RDPH: *"1. La acción para sancionar las infracciones previstas en este Reglamento prescribirá en los plazos establecidos en el artículo 132 de la Ley 30/1992, de RJAPPAC. La obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar los daños causados al dominio público prescribirá a los quince años"*.

Por ello determina la existencia de ese plazo para la prescripción, lo que también es apuntalado por el Supremo entre otras con la sentencia de 17 de febrero de 2020, o la de 15 de octubre de 2009, por la que: *"No cabe duda que en los supuestos de aprovechamientos hidráulicos, ..., la obligación de reparar o reponer tiene naturaleza contractual y el plazo de prescripción de la acción para exigir el cumplimiento sería, de no existir otro plazo establecido legalmente, el de 15 años previsto en el artículo 1964 del Código Civil, lo que implica que el plazo establecido en el artículo 327 del RDPH sea coincidente con aquél..."*

En lo referente a la cuantía, la recurrente alega que esta resulta desproporcionada pues se han incluido cantidades de distintos informes de valoración, excediendo con creces la suma que debería fijarse de 30.761, 67 euros, establecida en el informe de 2016, de 30 de septiembre.

En cuanto a los daños ocasionados, esta ha sido calculada conforme a las lecturas practicadas en el contador asociado al sondeo explotado sin autorización, y el coste del metro cúbico ha sido el establecido por la Junta de Gobierno del Organismo de Cuenca, sin que se hay incurrido en abuso de derecho.

Por todo lo anterior, finalmente la Sala desestima el recurso planteado por la mercantil al ser la resolución conforme a derecho.

Destacamos los siguientes extractos:

“(...) por infracción del art. 316. b), apartado h) de la Ley de Aguas, en relación con el art. 315. i) del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (en adelante RDPH).”

“(...) Así las cosas, en cuanto al abuso del derecho por la incoación de tres expedientes sancionadores, que la Administración ha dejado caducar, el art. 7 del Código Civil dispone: "1. Los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe. 2. La Ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso".”

“(...) Las SSTC 108/1985, de 8 de octubre; 198/1987, de 14 de diciembre o más recientemente 60/2017, de 22 de mayo y 165/2020, de 16 de noviembre, entre otras, reconocen que el derecho a la tutela judicial efectiva del art.24.1 CE se debe ejercitar también con sujeción al principio de la buena fe.”

“(...) Mientras que la Sentencia de dicha Sala de 7 de junio de 2021 -recurso nº. 3.687/2018-, declara: <<... los requisitos condicionantes para su apreciación se contienen, entre otras, en la sentencia 690/2012, de 21 de noviembre , cuya doctrina reproduce la más reciente sentencia 137/2021, de 11 de marzo : "[...] a) el uso de un derecho objetivo y externamente legal; b) daño a un interés, no protegido por una específica prerrogativa jurídica, y c) la inmoralidad o antisocialidad de ese daño, manifestada en forma subjetiva (ejercicio del derecho con intención de dañar, con *animus nocendi*), o en forma objetiva (ejercicio anormal del derecho, de modo contrario a los fines económico-sociales del mismo) [Sentencias 455/2001, de 16 de mayo , y 722/2010, de 10 de noviembre], ya que, en otro caso, rige la regla *qui iure suo utitur neminem laedit* (quien ejercita su derecho no daña a nadie)">>.”

“(...) El apartado segundo del citado art. 1964 del Código Civil, establece: "Las acciones personales que no tengan plazo especial prescriben a los cinco años desde que pueda exigirse el cumplimiento de la obligación. En las obligaciones continuadas de hacer o no hacer, el plazo comenzará cada vez que se incumplan".”

“(...) y de aquí que esta Sala haya declarado en su Sentencia de fecha 24 de julio de 2003 (recurso de casación en interés de ley 71/2002), como doctrina legal: "que el plazo de prescripción de la acción reconocida en el artículo 327.1 del RDPH... para que la Administración pueda exigir la reparación de los daños causados al DPH es de quince años">>. En el mismo sentido se pronuncia la [Sentencia de dicho Tribunal de 17 de febrero de 2020 -recurso nº. 1.544/2018-](#).”

“(...) Respecto a los daños ocasionados al dominio público hidráulico, durante la tramitación del procedimiento, se constató la continuación explotación de sondeo, lo que suponía un volumen extraído de 109.750 m3 desde la anterior lectura, con unos daños al Dominio Público Hidráulico valorados en 30.761,67 euros, el cual reduce el volumen extraído en este

último periodo a 102.538,92 m3. Pues bien, dichos daños al Dominio Público Hidráulico cuya valoración debe sumarse a la existente hasta el momento en las presentes actuaciones, quedando así fijada la cuantía total por tal concepto en 82.724,07 euros.”

Comentario del Autor:

Hemos llamado la atención hacia esta sentencia por varias razones, la primera de ella, más de tipo técnico, pues en el caso, la indemnización solicitada por daños y perjuicios al dominio público hidráulico, se deriva del incumplimiento de la obligación consistente en el levantamiento de los mecanismos de extracción y clausura del sondeo explotado sin autorización, mediante el hormigonado del mismo, y se prohibía su explotación, recogida en la resolución sancionadora por un expediente abierto contra una empresa cárnica. Aunque ciertamente los expedientes incoados hayan caducado, su plazo de prescripción es de 15 años, tiempo que en caso alguna ha transcurrido.

La segunda razón, es que, a pesar de estar totalmente de acuerdo con el razonamiento de la Sala en la argumentación de la sentencia, no deja de llamar la atención la continua falta de diligencia por el propio organismo de cuenca ante la reiterada caducidad de los expedientes sancionadores, algo que no solo sucede en este organismo sino también en otros muchos encargados de la defensa de los intereses ambientales. Falta de recursos personales, vocación por parte de instructores, presiones ejercidas por el sector privado. El caso es que vuelve a repetirse la ecuación, disponemos de una de las mejores legislaciones ambientales del mundo, pero carecemos de recursos, vocación, formación y convicción para llevar a cabo su aplicación correctamente. Mientras ello no suceda, el mensaje que mandamos a la sociedad no es precisamente muy positivo de cara a la defensa de los intereses ambientales. Por ello, se hace necesaria una revolución administrativa en la correcta aplicación de la normativa ambiental, como decía el querido profesor Don Ramón Martín Mateo, una revolución ambiental, todavía pendiente. Posiblemente con la simple y correcta aplicación de nuestras normas ambientales sería un paso más que destacado para conseguir esa revolución.

Enlace web: [Sentencia SAN 5153/2021 de la Audiencia Nacional de fecha de 14 de diciembre 2021](#)

Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

Castilla-La Mancha

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla – La Mancha de 7 de junio de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Constantino Merino González\)](#)

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

Fuente: ROJ: STSJ CLM 1753/2021 - ECLI:ES:TSJCLM:2021:1753

Palabras clave: Residuos animales. Subproductos animales. SANDACH. Autorizaciones y licencias. Vertidos.

Resumen:

El pronunciamiento de autos versa sobre la confirmación de una sentencia que en primera instancia dio validez a la Resolución del Ayuntamiento de Villacañas, de 2 de agosto de 2017, por la que se adoptó la medida provisional de cese de la actividad consistente en un almacén de residuos alimentarios, así como y la clausura de las instalaciones.

De la relación de hechos destaca que se apreciaron indicios de riesgo para la salud pública y el medio ambiente desde el inicio de la actividad. Ello se constata en diversos informes técnicos obrantes en el expediente, que ponen de manifiesto como el almacén de residuos alimentarios constituye un foco de contaminación que ocasiona molestias por olores a los vecinos y colindantes.

A 22 de noviembre de 2017, el referido Ayuntamiento declaró la pérdida sobrevenida del objeto que motivó la revocación de la licencia de actividad de dicho almacén de 17 de marzo de 2016.

Se constata que la instalación producía malos olores provenientes de la carne en descomposición, que no fue almacenada ni gestionada debidamente. Asimismo, se constatan deficiencias en el sistema de limpieza de las instalaciones y de los contenedores. En concreto, que las aguas y los productos químicos empleados se vertían a una laguna situada en un Espacio Natural.

La Sala recuerda que su cometido es examinar el pronunciamiento del juzgador *a quo* y valorar la actividad probatoria. Pues bien, deduce de los informes obrantes que la actividad se llevaba a cabo contraviniendo los términos y condiciones de la licencia de actividad, teniendo como consecuencia la producción de olores molestos.

Por ello, desestima el recurso planteado por la actora.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Reiterando, pues, que la misión de esta Sala no es la de llevar a cabo un segundo juicio sobre la cuestión objeto de debate sino la de examinar y analizar la valoración que el Juzgador de instancia ha efectuado sobre la actividad probatoria allí practicada y si la conclusión a la que ha llegado es, o no, ajustada a Derecho”.

“(…) reproduciendo parcialmente los informes, explica que , en especial de los del arquitecto municipal resulta que la actividad se estaba desarrollando de un modo que no sólo contravenía los términos y condiciones en los que fue concedida la licencia de actividad sino que, además, se había apreciado que se estaba desarrollando en condiciones clara y notoriamente inadecuadas, en especial en lo que se refiere al insoportable hedor que desprendía la nave y que resultaba especialmente apreciable en su interior. Sin ánimo de ser exhaustivo, pues para ello la sentencia de primera instancia reproduce el contenido relevante de los informes y a ella nos remitimos, destacamos que se apreció la existencia de restos de carne en descomposición al aire libre, que desprendían olores y también contenedores con larvas e insectos, así como, en el suelo, igualmente la existencia de larvas y charcos de agua en descomposición. En esa situación pocas dudas puede haber de que igualmente resultaba apreciable un fuerte olor de descomposición de los productos alimentarios”.

“(…) Se insiste, en este último informe en que resulta necesario que la nave esté debidamente equipada con debidas refrigeración y cámaras adecuadas. La exigencia de esa refrigeración, que no consta que exista, se pone igualmente de manifiesto en los informes del arquitecto municipal. En definitiva, se está reflejando y se considera acreditado la sentencia de primera instancia, convicción que plenamente compartimos, que la actividad no se estaba desarrollando debidamente ,en unas condiciones mínimas y conformes con la licencia municipal concedida en su día , siendo deficiencias palmarias e inasumible que no se retiraran residuos diariamente , que no se limpiarán los instrumentos o depósitos utilizados y también que no se contara con cámaras frigoríficas adecuadas que permitieran evitar esos malos olores, máxime cuando se permitía que los residuos o al menos parte de ellos ,permanecieran varios días en la nave. Pues bien, lo que defiende la parte actora, en definitiva, es que no se tengan en cuenta esos datos, circunstancias y deficiencias apreciadas y constatadas por los informes descritos en la sentencia de primera instancia y/o que se otorgue prevalencia sobre los mismos a otros documentos o a las declaraciones o aclaraciones formuladas en el acto de la vista por los testigos peritos pero que se refieren a la autorización ambiental concedida en su día por la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Reiteramos que la sentencia aclara y precisa correctamente esa divergencia explicando que son cosas diferentes el contar con la autorización para poder desarrollar una actividad y la situación de no adopción de medidas para que esa actividad no provoque malos olores que llegan a ser repugnantes, resultando por ello molesta y con afectación igualmente a la contaminación de una laguna ubicada dentro de un Espacio Natural. Adicionalmente, y en refuerzo de lo anterior, la sentencia explica de forma plenamente convincente que también el funcionario, testigo perito, don Abel, veterinario de la Consejería, puso de manifiesto que resultaba obligatorio refrigerar la carne en función del tiempo de permanencia en las instalaciones”.

Comentario de la autora:

La sentencia de autos avala la toma de una medida, si bien provisional, como es el cese de una actividad y la clausura de las instalaciones donde se lleva a cabo, al contravenir los

términos y condiciones de la licencia correspondiente, al suponer un riesgo para la salud pública y el medio ambiente desde su inicio. Constan deficiencias en la gestión de los residuos de carne y en el sistema de limpieza de las instalaciones y de los contenedores. Es más, como consecuencia del sistema de limpieza empleado, se vierten productos químicos a una laguna situada en un Espacio Natural.

Enlace web: [Sentencia STSJ CLM 1753/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla – La Mancha de 7 de junio de 2021](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla – La Mancha de 20 de septiembre de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Constantino Merino González\)](#)

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

Fuente: ROJ: STSJ CLM 2233/2021 - ECLI:ES:TSJCLM:2021:2233

Palabras Clave: Evaluación de impacto ambiental (EIA). Minas.

Resumen:

La sentencia de autos desestima el recurso contencioso administrativo, interpuesto por una mercantil, frente a la Resolución del Secretario General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, por la que se declaró la desaparición sobrevenida del objeto del recurso de alzada, interpuesto por la misma mercantil, el día 22 de junio de 2018. Lo recurrido en alzada fue la desestimación presunta por silencio administrativo de la solicitud para el planteamiento de discrepancia ante el Consejo de Gobierno, de 23 de febrero de 2018. Dicha solicitud fue denegada mediante Resolución del Director General de Industria, Energía y Minería, de 20 de septiembre de 2018. La discrepancia planteada impacto ambiental de 16 de noviembre de 2015 así como no autorizar el proyecto de concesión de explotación por su inviabilidad ambiental.

Entre los antecedentes de hecho, destacan:

El 20 de septiembre de 2013, se presentó una memoria-resumen del proyecto de explotación de arenas, caoliníferas en la concesión de explotación Perpetuo Socorro, para iniciar el trámite de evaluación de impacto ambiental (EIA).

El 26 de noviembre de 2015, se publicó la declaración de impacto ambiental del proyecto solicitado, de 16 de noviembre de ese año. Este es considerado inviable desde el punto de vista ambiental.

A 9 de septiembre de 2016, la actora solicitó un informe sobre los obrantes en el expediente del procedimiento de EIA a la Dirección Provincial de Economía, empresas y empleo en Cuenca.

A 23 de febrero de 2018, esta parte requirió a la Dirección General de Industria, Energía y Minería a plantear incidente de discrepancia con el órgano ambiental sobre la declaración de impacto ambiental (DIA) desfavorable, con la intención de autorizar el proyecto de explotación minera. Esta solicitud fue desestimada por silencio administrativo.

El 22 de junio de 2018 interpone recurso de alzada frente a la referida desestimación, siendo denegada la solicitud de la actora por el Director General de Industria, Energía y Minería a 20 de septiembre del mismo año. La impugnación de esta última resolución da lugar al supuesto de autos. En ella, se razona que la solicitud de 23 de febrero de 2018 "ha perdido

su razón de ser dado que con fecha 20 de septiembre de 2018 el órgano competente para ello dictado resolución expresa, también recurrible en alzada, por la que deniega la referida solicitud y no autorizar proyecto de referencia debido a su inviabilidad ambiental". Cita, a estos efectos, el artículo 21.1, párrafo segundo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y declara la desaparición sobrevenida del objeto del recurso de alzada planteado.

El pronunciamiento enfatiza que la actora no determina en qué medida mantiene un interés legítimo respecto al recurso de alzada y reitera que, en tanto exista una resolución expresa, esta es la que debe combatirse. Así ocurre en el supuesto de autos, de modo que no puede entenderse vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, máxime cuando existe una resolución expresa fundada anterior a la desestimación del recurso de alzada. A estos efectos, el artículo 24.3 de la Ley 39/2015 informa de que, en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la administración sin vinculación alguna al sentido del silencio. Precisamente, este precepto es, según la sala, el que da cobertura a la resolución que dio respuesta a la solicitud de la actora, que, asimismo, fue objeto del recurso en vía administrativa.

Por todo lo anterior, la Sala desestima el recurso contencioso-administrativo que sustenta el presente supuesto.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Ese planteamiento, como hemos anticipado, es plenamente aplicable al supuesto que nos ocupa. A pesar de la insistencia de la parte y de la alegación de múltiples infracciones de diferentes principios que informan el derecho administrativo, lo cierto es que no llega a justificar ni a concretar en qué medida puede entenderse que mantiene un interés legítimo respecto a ese recurso de alzada desestimado presuntamente. Sólo podemos reiterar que una vez dictada resolución expresa, es esa resolución la que tiene que combatir, y así lo ha hecho y, en definitiva, la hipotética estimación de su pretensión, la que incorporaba la solicitud inicialmente formulada en vía administrativa, va a depender única y exclusivamente de que se considere o no correcta esa resolución expresa después confirmada en alzada. La plena efectividad de su derecho a la tutela efectiva, en toda su extensión, ya ha tenido lugar en vía administrativa (través del dictado resolución expresa fundada y de la posterior resolución expresa que desestima el recurso de alzada interpuesto frente a ella) y, en la actualidad, está igualmente operando en vía jurisdiccional mediante la impugnación de la resolución que agotaba la vía administrativa.

La alegada nulidad o anulabilidad de la resolución que acuerda la pérdida sobrevenida basada en que no podía ser declarada por no haberse dictado en ese momento resolución en el recurso de alzada planteado frente a la resolución expresa denegatoria carece de apoyo normativo alguno. Lo relevante es que ya se había dictado la resolución expresa que da respuesta a esa solicitud, cuyo contenido, reiteramos, tenía amparo de lo establecido en el artículo 24.3, que igualmente indicaba pie de recurso, y que de hecho fue objeto del recurso en vía administrativa. Añadimos que de lo actuado en el expediente administrativo resulta que el presente recurso contencioso administrativo, interpuesto 15 de abril de 2019, se presenta una vez interpuesto por la parte actora recurso de alzada frente a la resolución expresa, el 26 de octubre de 2018”.

Comentario de la autora:

El caso de autos ilustra como la existencia de una resolución expresa del órgano ambiental, en este caso, denegatoria de la autorización y de la solicitud para la autorización del proyecto, por su inviabilidad ambiental. Esta resolución expresa es la que debe combatirse por la parte interesada. En el presente caso, se recurre en alzada y este recurso es desestimado por silencio administrativo. La Sala resuelve en base al artículo 24.3 de la Ley 39/2015, que determina cómo, en estos supuestos de desestimación por silencio, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.

Enlace web: [Sentencia STSJ 2233/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla - La Mancha, de 20 de septiembre de 2021](#)

Castilla y León

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 25 de octubre de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Javier Oraá González\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ CL 3796/2021 - ECLI:ES:TSJCL:2021:3796

Palabras clave: Proyecto Regional. Residuos. Ordenación del territorio. Planeamiento urbanístico. Autorización ambiental. Suelo Rústico con Protección de Infraestructuras. Corredores ecológicos. Reserva de dispensación. Flora. “Napeta hispánica”. Vertederos. Declaración de Impacto Ambiental.

Resumen:

La Sala examina el recurso contencioso-administrativo formulado por la Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid contra el [Decreto de la Junta de Castilla y León 44/2019, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Proyecto Regional del Centro Integral de tratamiento de residuos industriales no peligrosos \(CITR\) en San Martín de Valvení \(Valladolid\)](#). La parte recurrente pretende que se declare la nulidad de pleno derecho, o se anule, el Decreto impugnado, así como también la Declaración de Impacto Ambiental (DIA).

Es necesario tener presente que el Decreto recurrido aprueba un Proyecto Regional, que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20.1 de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, es un instrumento de intervención directa en la ordenación del territorio de esta Comunidad. Dado que incluye entre sus determinaciones las previstas en el Título II de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL), tiene la consideración de instrumento de planeamiento urbanístico en los términos contemplados en la Disposición Final Segunda de esta ley, en la que se dispone que en estos supuestos corresponden a la Comunidad Autónoma las competencias propias de los municipios sin más limitación que la obligada justificación del interés regional que habilite el ejercicio directo de la actividad urbanística por la Comunidad Autónoma.

La Asociación recurrente esgrime como primer motivo de recurso la infracción por parte del Decreto impugnado de los artículos 9 y 11.2 y 10.2 del texto refundido de la Ley de prevención ambiental de Castilla y León, normas que, en su opinión, imponen que se otorgue autorización ambiental con carácter previo a la aprobación del Proyecto Regional. La Sala rechaza este motivo teniendo en cuenta que la autorización ambiental debe preceder a las autorizaciones sustantivas, a las licencias u otros modos de intervención administrativa en la actividad de los ciudadanos; categorías a las que no pertenecen los proyectos regionales. Cuestión distinta es la ejecución de las instalaciones, que sí precisará de la correspondiente autorización ambiental.

En segundo lugar, la recurrente sostiene que el artículo 21 de la Normativa Reguladora es contrario a derecho por clasificar como Suelo Rústico con Protección de Infraestructuras un suelo que contaba con protección natural en atención a sus valores. El motivo es rechazado por la Sala, máxime teniendo en cuenta que como el Proyecto es un instrumento de planeamiento, puede modificar directamente aspectos de los Planes que le afecten. En este caso, la clasificación del suelo en él establecida desplaza a las previsiones de las normas urbanísticas municipales de San Martín de Valvení. Es más, el artículo 7.1 c) de la Ley de Residuos y Suelos Contaminados, aunque establece que la gestión de los residuos no atentará adversamente a los paisajes ni a lugares de interés especialmente protegidos, no impone una determinada clasificación urbanística. Asimismo, lo que el planeamiento de San Martín de Valvení clasificaba bajo la categoría de Suelo Rústico con Protección Natural (SRPN) eran "las laderas", donde expresamente se indica en el Proyecto litigioso que "no se prevé el desarrollo de ninguna infraestructura o instalación".

En tercer lugar, se alega la infracción de los artículos 35 y ss del PRDUero. La recurrente parte de que la protección que dicha norma reconoce a los corredores ecológicos del Duero -entre ellos, las cuestas de los páramos y las laderas pendientes no labradas- impide o prohíbe un proyecto como el aprobado por el decreto impugnado. Motivo que también es desestimado por la Sala, porque a partir del artículo 38 del PRDUero considera que no solo no están prohibidas las infraestructuras como la instalación litigiosa en los terrenos proyectados, sino que expresamente se permiten siempre que se adopten las medidas preventivas, correctoras y compensatorias precisas. Extremos que han sido justificados en el Proyecto y en los Informes expedidos por la Administración autonómica en orden, sobre todo, a la anchura final y al tráfico que soportará el camino de acceso al vaso que baja por una cuesta. Por tanto, el Proyecto Regional no resulta incompatible con la protección y valoración que la norma sectorial dispensa a los corredores ecológicos.

El cuarto motivo del recurso se ciñe a que el artículo 36 de la Normativa reguladora -incidencia visual, línea de protección de vistas- constituye una reserva de dispensación prohibida por el artículo 62.3 de la LUCyL y viola el principio de igualdad. De nuevo la Sala rechaza este motivo y dice expresamente: "no estamos ante una reserva de dispensación cuando es el propio plan, en atención a las condiciones particulares de una parcela, el que establece para ella unas determinaciones urbanísticas diferentes de las que la rodean. Otra cosa es que esas determinaciones correspondan o no a un uso adecuado de las potestades planificadoras, pero desde el punto de vista del artículo 57.3 LS, ello no constituye una reserva de dispensación".

En quinto lugar, la recurrente considera que la apertura del camino de Valcaliente destruirá numerosas plantas de la especie *Nepeta hispánica*, por lo que no se podrá cumplir con lo dispuesto en el artículo 61 de la norma reguladora en el que se contempla la preservación de la flora protegida.

La Sala parte de que no se trata de un camino nuevo sino del ensanchamiento del existente. Por otra parte, la *Nepeta hispánica* es una especie catalogada de "atención preferente", es decir, no figura entre las especies catalogadas en peligro de extinción o vulnerables, con un régimen de protección más intenso, previstas en los Anexos I y II del Decreto 63/2007, de 14 de junio, por el que se crea el Catálogo de Flora Protegida de Castilla y León. Asimismo, en la memoria se ha evaluado la incidencia sobre estas especies y se avalan las conclusiones de los informes de la Administración en el sentido de que no existe una amenaza para el conjunto de la especie ni existen afecciones significativas. Por otra parte, tanto en el

condicionado “Medidas protectoras” recogido en la DIA como en la Memoria del Proyecto Regional se contemplan unas medidas de protección específica, sin perjuicio de que con posterioridad puedan exigirse otras medidas adicionales compensatorias.

A continuación, se denuncia la infracción del [Decreto 11/2014, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Plan Regional de Ámbito Sectorial denominado "Plan Integral de Residuos de Castilla y León"](#) y, en concreto, los criterios para determinar la ubicación de vertederos contenidos en su apartado 20.4. El motivo decae porque no existe prueba de la premisa necesaria, esto es, de que el terreno donde se va a instalar la infraestructura constituya un área inestable o cárstica.

En relación con la alteración de la calificación jurídica del camino de Valcaliente, que se dice vulnera lo dispuesto en la normativa de régimen local y que invade competencias que son de titularidad municipal; la Sala rechaza el motivo al entender que “la alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades locales se produce automáticamente en el supuesto de aprobación definitiva de los planes de ordenación urbana”.

Tampoco prospera por falta de respaldo probatorio el último de los motivos de recurso, referido a la DIA, de la que se dice es contraria a derecho porque no identifica adecuadamente los efectos del proyecto sobre la fauna, la flora y el paisaje. Afirmación que pugna con el contenido de la DIA aprobada que contempla medidas en distintas fases sobre este extremo.

En definitiva, se desestima íntegramente el recurso planteado.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) A lo que debe preceder la autorización ambiental es a las autorizaciones sustantivas, a las licencias u otros modos de intervención administrativa en la actividad de los ciudadanos o a la construcción, montaje o traslado de las instalaciones, categorías estas que se acaban de subrayar a las que desde luego no pertenecen los Proyectos Regionales, que ya se ha dicho que son instrumentos de ordenación del territorio - artículo 5.c) de la Ley Autonómica 10/1998- y que en casos como el de autos tienen la consideración de instrumentos de planeamiento urbanístico, pero que en ningún momento constituyen una "autorización sustantiva" o un "medio de intervención administrativa". Como ya se dijo por esta Sala al resolverse por auto de 26 de noviembre de 2020 sobre la petición de medidas cautelares, el Proyecto Regional de que aquí se trata y la DIA que forma parte de él no habilitan por sí solos para la construcción del CITR en cuestión (…).”

“(…) Igual suerte desestimatoria merece el segundo de los motivos del recurso, aquél en el que se sostiene que el artículo 21 de la Normativa Reguladora es contrario a derecho por clasificar como Suelo Rústico con Protección de Infraestructuras (SRPI) un suelo que contaba con protección natural en atención a sus valores (…). En relación con las alegaciones efectuadas por la parte actora para fundamentar este motivo de su recurso, debe destacarse, uno, que no cabe invocar con éxito el Plan Especial Soto de Aguilarejo aprobado definitivamente por Orden de 5 de junio de 1989, pues como ha declarado esta Sala en su sentencia de 5 de julio de 2018, que es firme, el mismo "no es eficaz al no haberse publicado su normativa urbanística" (aparte de ello se modifica directamente por el Decreto recurrido, véanse el artículo 9 que se acaba de citar y su Disposición Adicional Segunda), dos, que tampoco cabe hacer valer lo que pudiera haberse aprobado "inicialmente" en el trámite de elaboración de las NUM de San Martín de Valvení, pues lo que tiene carácter ejecutivo y

vinculante es lo que se apruebe definitivamente (artículos 60 y 62 LUCyL), tres, que la previsión del artículo 7.1.c) de la [Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#) -dice que la gestión de los residuos no atentará adversamente a paisajes ni a lugares de especial interés legalmente protegidos- no impone como es lógico una determinada clasificación urbanística, cuatro, que igual sucede con el artículo 36.2 del PRDuro, que como determinación de aplicación básica (solo vinculante en cuanto a los fines) lo único que dice es que se protegerán y valorarán los corredores ecológicos -no es tampoco desdeñable el dato de que en el artículo 38.3 del mismo PRDuro se contemple y permita que haya proyectos de infraestructuras que los intercepten siempre que en los estudios de impacto ambiental se incorporen medidas preventivas, correctoras y compensatorias que permeabilicen esas infraestructuras y garanticen la funcionalidad de los corredores-, y cinco, que lo que el planeamiento de San Martín de Valvení clasificaba bajo la categoría de Suelo Rústico con Protección Natural (SRPN) era "las laderas", donde expresamente se indica en el Proyecto litigioso que "no se prevé el desarrollo de ninguna infraestructura o instalación".

“(.. .) en el Proyecto Regional aquí enjuiciado no se contempla ese camino nuevo y se utiliza para el tránsito de vehículos entre las dos parcelas un camino ya existente sobre el que se plantean únicamente obras de adecuación para llevarlo al estado de un camino rural similar a los habituales para el acceso a fincas agrícolas (...)

No cabe considerar acreditado que el Proyecto Regional que aquí interesa sea incompatible con la protección y valoración que la norma sectorial les dispensa a los corredores ecológicos, particular sobre el que esta Sala da por buenos los argumentos recogidos en el informe del Servicio de Planificación e Informes de 24 de noviembre de 2020 aportado por la Administración de la Comunidad Autónoma con su contestación como documento número 2, en el que razonablemente se explica el sentido del concepto "corredor ecológico" y en el que se señala que ni la anchura final ni el tráfico que soportará el camino de acceso al vaso que baja por la cuesta, que ya existe en la actualidad, son en absoluto equiparables a las grandes vías de comunicación o a las vías estándar, que son las que producen un auténtico problema de fragmentación. En igual dirección no cabe estimar que el vallado o cierre perimetral recogido en el artículo 35 de la Normativa Reguladora implique un deterioro significativo del papel de corredor ecológico de las cuestas y laderas, o que vulnere por sí solo el PRDuro, afirmación que debe entenderse sin perjuicio de la conveniencia de que en fase de autorización ambiental pueda requerirse un doble vallado (...)

“(.. .) A tenor de lo dispuesto en el Anexo III del Decreto 63/2007, de 14 de junio, por el que se crean el Catálogo de Flora Protegida de Castilla y León y la figura de protección denominada Microrreserva de Flora, la *Nepeta hispanica* (también la *Ephedra distachya*) es una especie catalogada de << atención preferente >>, esto es, no está entre las especies catalogadas en los Anexos I y II de ese Decreto como << vulnerables >> (éstas son las que se han recatalogado como "especies amenazadas" en la [Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León](#)), circunstancia que tiene su importancia porque el artículo 4 del Decreto mencionado que se cita por la parte actora como infringido establece un régimen de protección diverso, mucho más intenso, para las especies en peligro de extinción o vulnerables que para aquéllas que están incluidas en la categoría de << atención preferente >>. De hecho, en el precepto que se acaba de referir lo que se exige es que en las actuaciones que se realicen en el medio natural se minimicen los impactos o alteraciones negativas sobre tales especies y se establecen unos supuestos, entre los que está el que en el presente recurso interesa (instrumentos de planeamiento urbanístico sometidos al trámite

ambiental), en los que lo que se requiere es que la memoria o proyecto de ejecución incluya un apartado específico en el que se evalúe su incidencia sobre las especies en cuestión, exigencia que en el caso, al menos formalmente, se ha cumplido (...)”.

Comentario de la Autora:

El centro integral de tratamiento de residuos industriales no peligrosos que el Proyecto Regional ubica en el término municipal de San Martín de Valvení, es, en síntesis, una planta de valorización y eliminación llamada a resolver el déficit en la gestión de residuos industriales no peligrosos en el eje Valladolid-Palencia.

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

A través de esta Sentencia, la Sala va desmontando todos los argumentos esgrimidos por la Asociación recurrente para llegar a la conclusión de que el Proyecto Regional cumple con la normativa establecida. El hilo conductor que marca la fundamentación jurídica de la resolución judicial es la consideración del proyecto como un instrumento de intervención directa en la ordenación del territorio que tiene por objeto planificar y proyectar la ejecución inmediata de infraestructuras e instalaciones de utilidad pública y, al mismo tiempo, se considera un instrumento de planeamiento urbanístico.

Se ha puesto de relieve que estos proyectos regionales no constituyen una autorización sustantiva ni un medio de intervención administrativa; la clasificación del suelo en él establecida desplaza las previsiones de las Normas Urbanísticas Municipales; el hecho de que las infraestructuras puedan interferir en los corredores ecológicos no significa que, de antemano no puedan ejecutarse; y, en este caso, no resulta afectada una especie de flora catalogada de “atención preferente” por cuanto se ha evaluado la incidencia del proyecto sobre la especie.

Enlace web: [Sentencia STSJ CL 3796/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 25 de octubre de 2021](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 22 de noviembre de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Matías Alonso Millán\)](#)

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 4234/2021 - ECLI:ES:TSJCL:2021:4234

Palabras clave: Licencia urbanística. Explotación porcina. Natura 2000. Informe de afección a Red Natura 2000. Licencia ambiental. Comunicación ambiental. Especies silvestres. “Alondra Ricotí”. Uso excepcional. Suelo rústico común.

Resumen:

“Ecologistas en Acción Burgos” interpone recurso de apelación contra la sentencia de fecha 22 de marzo de 2021 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Burgos, que a su vez desestimó el recurso formulado por la Asociación frente a la resolución de fecha 10 de junio de 2019 de concesión de licencia urbanística para la construcción de una nave porcina en el municipio de Haza y en suelo rústico común.

La recurrente solicita la nulidad de la licencia concedida y esgrime los siguientes argumentos con la finalidad de que se revoque la sentencia de instancia: i) con carácter previo a la concesión de la licencia era necesario contar con el Informe de afección a Red Natura 2000 (IRNA) por cuanto existen especies protegidas en la zona del proyecto, como la Alondra Ricotí, por lo que debería haberse analizado si aquel afecta a las mismas. ii) No es de recibo que el informe se emitiera con posterioridad a la concesión de la licencia, si bien como fue desfavorable, debería haber provocado su nulidad. iii) Cabría la posibilidad de haber acordado la retroacción de las actuaciones al momento en que debió recabarse el pretendido informe. iv) La licencia ambiental también es nula, aunque esté sometida al régimen de comunicación. v) se precisa autorización de uso excepcional por cuanto no se concede con el otorgamiento de la licencia.

La parte apelada –Ayuntamiento y Mercantil promotora- entienden que no es necesario el IRNA por cuanto la ubicación de la explotación porcina no se encuentra dentro del territorio Red Natura 2000.

La sentencia de instancia fundamentó esencialmente la desestimación del recurso en que los informes de lo que la recurrente denomina “afectación a la Red Natura 2000” son posteriores a la tramitación del expediente administrativo de licencias y a la propia licencia. Asimismo, se recabó informe al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos, quien indicó que el régimen aplicable era el de mera comunicación ambiental, por lo que no era necesario el IRNA.

La Sala acoge parcialmente el recurso planteado y para ello se detiene en la evolución experimentada por el apartado qq) del anexo del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de prevención ambiental de

Castilla y León. Parte de la base de que el Servicio Territorial de Medio Ambiente, por escrito de fecha 17 de mayo de 2019, devolvió el expediente al Ayuntamiento al considerar que la actividad de explotación porcina no estaba sujeta al régimen de comunicación ambiental al estar incluida en la letra qq) del anexo III [Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre](#), tras la modificación efectuada por el [Decreto 4/2018, de 22 de febrero](#).

Sin embargo, este apartado fue anulado por la [Sentencia de esta misma Sala de 11 de abril de 2019](#), del que se dio cuenta a través de esta publicación.

En opinión de la Sala, cuando se publicó esta sentencia, la licencia todavía no era firme, ni tan siquiera ahora lo es por haber sido impugnada, por lo que la nulidad de aquel apartado debe producir todos sus efectos en esta licencia. Por tanto, debe considerarse si la actividad está sujeta a comunicación o licencia ambiental teniendo en cuenta la inexistencia del apartado qq).

Con motivo de la nulidad, en principio, la actividad estaría sujeta a licencia ambiental. Sin embargo, la Sala tiene en cuenta la nueva redacción del Anexo III a través de la aprobación del Decreto-ley 4/2020, de 18 de junio, de impulso y simplificación de la actividad administrativa para el fomento de la reactivación productiva en Castilla y León; del que se deduce que la actividad estaría sometida a comunicación ambiental.

En suma, dice la Sala, ya se considere la exigencia de licencia ambiental o ya se considere que basta con la mera comunicación, en ambos supuestos es preciso informe medioambiental, pues así lo exige la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#). Asimismo, la disponibilidad del informe favorable debe ser anterior a la comunicación ambiental (art. 7 apartado 4 del Decreto 4/2018, de 22 de febrero). Reitera que es imprescindible el informe porque, si bien no nos encontramos en un espacio Red Natura 2000, lo cierto es que la parcela está cerca del Área de Camplejón, siendo zona de distribución de hábitats de la Alondra Dupont o Ricotí. Es decir, la granja podría afectar a estos lugares.

Si bien es cierto, dice la Sala, que no se pueden tener como válidos los informes emitidos con posterioridad a otorgarse la licencia urbanística y ambiental, será necesario declarar la nulidad de la resolución impugnada, retro trayéndose las actuaciones al momento en que el Ayuntamiento solicitó el informe al Servicio Territorial de Medio Ambiente.

No prospera la necesidad de autorización excepcional precisamente porque el suelo donde se pretende llevar a cabo la explotación porcina es rústico común, donde se permite la ubicación de este tipo de actividades.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Pero lo cierto es que al momento de publicarse esta sentencia la resolución administrativa de concesión de licencia no era firme, hasta el punto de que todavía no lo es, pues la sentencia que resolvió la impugnación sobre la misma en primera instancia fue objeto de apelación y es esta sentencia de esta segunda instancia de esta Sala la que resuelve este recurso de apelación. Teniendo en cuenta que todavía aquella resolución administrativa no es firme al haber sido impugnada, es indudable que la nulidad de aquel apartado qq) del Anexo debe producir todos sus efectos en esta licencia, lo que determina que en ningún caso puede considerarse su contenido a los efectos de entender que no procede informe ambiental alguno porque esta actividad solo estaría sujeta a comunicación. Esta disposición no puede

ser aplicada, pues se ha declarado nula, por lo que se debe considerar si la actividad está sujeta a comunicación o a licencia ambiental teniendo en cuenta la inexistencia de este apartado qq (...).”

“(…) No obstante, debemos tener en cuenta que el Decreto-ley 4/2020, de 18 de junio, da una nueva redacción a este Anexo III, que tiene especial trascendencia en cuanto a lo aquí y debatido, y así recoge: "Están sujetas a comunicación ambiental las actividades o instalaciones sometidas al trámite de evaluación de impacto ambiental que cuenten con la preceptiva declaración de impacto ambiental favorable siempre que no estén sujetas al régimen de autorización ambiental, así como las que se relacionan a continuación que, en su caso, si se encuentran sometidas a evaluación de impacto ambiental, deberán contar con la declaración de impacto ambiental favorable o con el informe de impacto ambiental en el que se determine que el proyecto no tiene efectos significativos sobre el medio ambiente: 2. Ganadería y Agricultura (de acuerdo con las condiciones ambientales mínimas establecidas en el Decreto 4/2018, de 22 de febrero, para las actividades a las cuales les sea de aplicación). 2.1) Instalaciones ganaderas menores (...).”

“(…) En suma, ya se considere la exigencia de licencia ambiental o ya se considere que basta con la mera comunicación, en ambos supuestos es preciso informe medioambiental, pues así lo exigiere la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental; que si bien no exige la evaluación ambiental ordinaria para este tipo de proyectos, pues esta actividad no está comprendida dentro de los supuestos que se describen en la letra a) del Grupo 1 del Anexo I de esta Ley, sí se comprende dentro de los supuestos del Anexo II, grupo 1, letra f): "f) Instalaciones destinadas a la cría de animales en explotaciones ganaderas reguladas por el Real Decreto 348/2000, de 10 de marzo, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico la Directiva 98/58/CE, relativa a la protección de los animales en las explotaciones ganaderas y que superen las siguientes capacidades (...).”

“(…) Atendido a esto, y muy especialmente a lo dispuesto en el artículo 46.3 de la Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y Biodiversidad, es imprescindible la emisión de informe, pues si bien no nos encontramos en ningún espacio encuadrado dentro de la Red Natura 2000 (no se encuentra este suelo ubicado dentro de la ZEC y ZEPA-ES0000115- Hoces del Río Duratón, ni de la ZEPA-ES416008-Hoces del Río Riaza, así como tampoco dentro del espacio que abarcaba la ES4170083 Riberas del Río Duero y afluentes), se encuentra esta parcela en la que se pretende ubicar la explotación porcina muy cerca del Área de Camplejón (dentro de lo que se conoce como páramo de Corcos, siendo esta área zona de distribución del hábitats de la Alondra de Dupont o ricotí (*Chersophilus dupontii*), que se encuentra dentro del listado recogido en el Anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas, al ser una especie vulnerable (en riesgo de pasar a la categoría de especie en peligro de extinción) (...).”

Comentario de la Autora:

El núcleo esencial de esta sentencia viene representado por los informes que la Asociación ecologista denomina de “afectación a la Red Natura 2000”. Con independencia de que se precise licencia o comunicación ambiental para instalar una explotación porcina en suelo rústico común, lo cierto es que la Sala pone de relieve que con carácter previo a la concesión de licencias debería haberse obtenido del órgano autonómico competente dicho informe. Y ello, aunque los terrenos donde se pretende ubicar la granja no estuvieran incluidos en Red

Natura 2000 porque basta que en las inmediaciones exista una especie protegida como es la Alondra Ricotí, cuyo hábitat pudiera resultar afectado por el funcionamiento de la explotación porcina, para que se confeccione el informe. Tengamos presente que, aunque de fecha posterior, existe un informe desfavorable, si bien la Sala ha optado por anular la resolución impugnada y ordenar la retroacción de las actuaciones al momento de recabar el preceptivo informe.

Enlace web: [Sentencia STSJ CL 4234/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 22 de noviembre de 2021](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 23 de diciembre de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Eusebio Revilla Revilla\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ CL 4716/2021 - ECLI:ES:TSJCL:2021:4716

Palabras clave: Montes. Cambio de uso forestal. Agricultura. Alondra ricotí. Catálogo. Incongruencia. Informes técnicos. Hábitats. Derecho de propiedad.

Resumen:

La Sala conoce en grado de apelación del recurso formulado por un particular contra la Resolución del Director General de Medio Rural de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León de fecha 5 septiembre de 2.018, por el que se desestimó el recurso de alzada contra Resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de 8 de noviembre de 2.016, que acordó no autorizar el cambio de cultivo de una parcela del término de Montejo de Tiermes (Soria) de forestal a agrícola, por afectar negativamente al área de relevancia para la alondra ricotí, especie catalogada como vulnerable en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, dándose cumplimiento a uno de los requisitos exigidos por el Decreto 292/1991, de 10 de octubre, por el que se regula la roturación de terrenos forestales para su cultivo agrícola, en orden a la denegación del cambio de uso forestal.

Ha comparecido como parte apelada la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En primer lugar, el recurrente alega que la sentencia apelada incurre en incongruencia entre lo pedido y lo juzgado, por cuanto desestima el recurso en base a unos hechos que no han sido puestos en duda por la resolución impugnada como son los años que lleva dicha finca sin dedicarse al cultivo agrícola. A sensu contrario, la resolución administrativa impugnada deniega la solicitud formulada por coincidir la finca litigiosa con una zona relevante para el hábitat de la alondra ricotí.

Este motivo es acogido por la Sala ya que la sentencia de instancia no ha resuelto sobre la controversia principal ni ha resuelto si el cambio de cultivo solicitado afecta o no negativamente al área de relevancia para la citada especie. Este razonamiento obliga a la Sala a tener que valorar y enjuiciar los razonamientos expuestos por la Administración autonómica en la resolución administrativa impugnada.

A través del segundo de los motivos de recurso, el apelante alega que la sentencia de instancia yerra al valorar la prueba, y ello porque no se han tomado en cuenta los informes correctos; porque no existe en el expediente administrativo un informe probatorio que pueda acreditar que se ponga en peligro de forma grave el medio natural; porque los técnicos de medio ambiente no han acudido a la finca, y, por tanto, no se han percatado de que la finca ya estaba labrada en el mes de septiembre de 2.017; y porque de la prueba practicada resulta que el

terreno de la finca de autos es un enclavado próximo a una carretera y a una zona de tránsito de personas, donde no es habitual la alondra ricotí, dado el carácter huidizo de esta especie.

La Sala valora conjuntamente los informes técnicos obrantes en el expediente, tanto los provenientes de la Administración Autonómica en su Delegación de Soria como el aportado por el perito de parte; para llegar a la conclusión de que la parcela cuyo cambio de uso se solicita no ha sido objeto de cultivo agrícola desde el año 1984 hasta el mes de junio de 2016, fecha en la que se roturó por el recurrente sin estar autorizado para ello. Asimismo, se encuentra incluida dentro del área de relevancia de la alondra ricotí, una especie catalogada como “vulnerable”, por lo que la roturación de la finca implicaría la destrucción de una porción del hábitat de dicha especie, máxime cuando la verificación de la delimitación de la citada área se llevó a cabo en 2007 por el Ministerio.

A continuación, el apelante denuncia que el terreno en cuestión no tiene la condición de monte ya que no existen signos inequívocos del estado forestal. La Sala trae a colación los preceptos de la normativa forestal que determinan qué características deben reunir los terrenos para ser considerados montes –artículo 5 de la Ley estatal 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes y artículo 2 de la [Ley 3/2009, de Montes de Castilla y León](#)- y llega a la conclusión de que efectivamente se trata de un terreno forestal, no solo porque así lo admite el actor cuando solicita el cambio de uso sino porque el cultivo agrícola sobre el terreno lleva abandonado más de treinta años, por lo que concurre la prohibición del cambio de uso prevista en el artículo 2.2.c) de la Ley 3/2009 . Por tanto, el motivo decae.

También denuncia la parte apelante que se realiza una interpretación errónea de la normativa, y ello porque no se aprecia en autos la existencia de una motivación en relación a que la meritada ave sufra un "daño grave". A tenor de lo dispuesto en los artículos 26 b), 57.1.b), 80. 1) y anexo IV de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, la Sala considera que concurren valores ecológicos y ambientales que justifican la necesidad de proteger el hábitat de la “alondra ricotí”, de ahí que justifique el grave daño en el hecho de que con la roturación se destruiría el hábitat de la especie. Por tanto, se confirma de nuevo la resolución administrativa impugnada.

La misma suerte desestimatoria debe predicarse del último de los motivos de recurso: vulneración del derecho de propiedad privada debido a la gravosidad de las limitaciones impuestas e injustificadas y los costes que han conllevado, superior al valor de la finca. La Sala se ampara en la función social del derecho de propiedad delimitado en este caso por el contenido de las normas forestales, para concluir que las limitaciones impuestas al propietario para evitar que una especie de fauna sufra un daño son totalmente necesarias; sin que haya lugar a indemnización.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Es verdad que dicha sentencia resuelve rechazando la pretensión de anulación de la resolución administrativa solicitada en el suplico de la demanda, y es verdad que la resolución administrativa en su valoración y razonamiento parte de que el suelo de la finca es un terreno forestal, pero el argumento con base en el cual se desestima dicho cambio de cultivo no es porque sea un terreno forestal sino porque afecta negativamente al área de relevancia para la alondra ricotí, y sobre dicho argumento nada valora y nada dice la sentencia apelada, quedándose por ello sin respuesta los motivos de impugnación esgrimidos por la demanda

rectora relacionados con dicho argumento, causándose por ello dicha incongruencia indefensión a la parte actora (...).”

“(...) A la vista del contenido de dichos informes concluye la Sala valorando todos ellos en conjunto que resultan plenamente acreditados los siguientes extremos:

1º) Que la parte de la parcela cuyo cambio de cultivo, pese a contemplarse en el procedimiento de concentración parcelaria como terreno destinado a secano, dicho suelo no ha sido objeto de cultivo agrícola desde el año 1984 hasta el mes de junio de 2.016, en que se roturo por la actora tras formularse la petición de cambio de cultivo y pagar la correspondiente tasa de roturo.

2º) Que dicho terreno se encuentra incluido dentro del área de relevancia de la alondra ricotí (*Chersophilus duponti*), habiendo sido definida y delimitada dicha área por el Ministerio en el año 2007, continuando en la actualidad en esos mismos términos la delimitación de dicha área.

3º) Que la alondra ricotí (*Chersophilus duponti*), constituye especie catalogada como "vulnerable" en el Catálogo Español de Especies Amenazadas, aprobado por el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas.

4º) Que la roturación de la subparcela de autos la destrucción de una porción del hábitat de dicha especie, por cuanto que supone la destrucción del lugar de reproducción, de invernada, de reposo, campeo y alimentación, todo lo cual supone por tanto la causación de un daño importante a dicha especie como sí lo viene a ratificar los informes y la declaración del funcionario que ha depuesto a presencia judicial (...).”

“(...) Aplicando dicha normativa al caso de autos no ofrece ninguna duda que el terreno respecto del cual se solicita el cambio de cultivo para llevar a cabo su roturación tiene en el momento de solicitar dicho cambio el 4 de febrero de 2.015 la condición de monte o terreno forestal, y ello por lo siguiente:

-Porque lo admite la propia parte actora, y por tal motivo es por lo que solicita el cambio de cultivo para su roturación; de no reconocerle la actora tal condición le hubiera bastado con roturar la finca y destinarla a su cultivo agrícola y sin embargo no lo hace hasta que formula dicha solicitud y sin esperar a que se resolviera sobre a solicitud formulada.

-Porque nos encontramos ante un terreno cuyo cultivo agrícola se ha abandonado en el momento de formular tal solicitud nada menos que un periodo de más de 30 años, al menos desde el año 1.984 hasta 2.016, concurriendo por tanto el supuesto del art. 2.2.c) de la citada Ley 3/2009.

-Y porque dichos terrenos tras el abandono de su cultivo agrícola han adquirido signos inequívocos de su estado forestal, como lo corrobora que a la fecha de 4.2.2016, dicho terreno estaba ocupado por pasto arbustivo, por matorral y especies herbáceas surgidas de forma espontánea como consecuencia del no cultivo de dicha finca durante un periodo de más de 30 años continuados.

-Y porque buena prueba de su no cultivo y del nacimiento de esa vegetación espontánea es lo que ha facilitado y permitido con el tiempo que en dicho lugar anidara, campara y se alimentaria la alondra ricotí, hasta el punto de que el propio Ministerio delimitara en dicho lugar en el año 2.007 un área de relevancia de dicha especie como resulta de los informes obrantes en autos (...)

“(…) Tanto la Ley 43/2003 de Montes, como la Ley 3/2009 de Montes de Castilla y León, leyes ambas que expresamente reconocen que los montes sean públicos o privados son bienes que cumplen claramente una función social, que viene delimitada en dichas leyes, siendo un instrumento propio para llevar a cabo la delimitación de dicha función social, los cambios de uso mediante la roturación de terrenos forestales, que por el posible riesgo de degradación que conllevan, son de carácter excepcional, necesitan autorización de la consejería competente, y además no pueden autorizarse, como ocurre en el caso de autos, cuando el valor ecológico de la flora, fauna o de cualquier otro elemento del medio natural sufra grave daños. De todo ello hemos de concluir que las limitaciones impuestas al actor en relación con la parcela de autos, son delimitaciones de su contenido impuestas mediante ley y para dar cumplimiento a su función social, de ahí que debamos concluir que en el presente caso no se ha vulnerado el derecho constitucional a la propiedad consagrado en el art. 33 de la C.E., siendo por ello conforme a derecho la resolución administrativa impugnada, sin que proceda por ello la indemnización por daños y perjuicios que reclama la actora (...)

Comentario de la Autora:

El protagonismo de esta sentencia es para una especie catalogada como “vulnerable” en el Catálogo Español de Especies Amenazadas, que no es otra que la alondra ricotí (*Chersophilus dupontii*), cuya protección y la de su hábitat ha prevalecido sobre la solicitud de cambio de uso forestal a agrícola por el propietario de una finca, máxime teniendo en cuenta que también habían transcurrido más de treinta años sin que existiesen indicios de cultivo agrícola.

Enlace web: [Sentencia STSJ CL 4716/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 23 de diciembre de 2021](#)

Comunidad de Madrid

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 23 de septiembre de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8, Ponente: Juana Patricia Rivas Moreno\)](#)

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 M 10684/2021 - ECLI:ES: TSJM: 2021:10684

Palabras clave: Empresas. Ruido. Insonorización. Horarios. Principios de tipicidad y legalidad.

Resumen:

La Sala conoce del recurso contencioso-administrativo formulado por dos mercantiles contra el Decreto 40/2019, de 30 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 184/1998 de 22 de octubre, por el que se aprueba el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones.

La impugnación se centra en la introducción en el texto del Decreto de 1998 del art. 9, apartados 1, 2, y 3; la disposición adicional cuarta; y el tercer y cuarto párrafo del Epígrafe III del Anexo II. Las modificaciones vienen referidas a los horarios de apertura autorizados para distintos locales y establecimientos y las obligaciones y prohibiciones que conlleva el funcionamiento de equipos o aparatos de música, las actuaciones en directo, los niveles de emisión sonora y su evaluación.

En primer lugar, las recurrentes basan su recurso en la falta de competencia de la Comunidad de Madrid sobre medio ambiente. La Sala descarta este motivo de conformidad con lo dispuesto en el apartado 23 del artículo 149 de la CE y en el artículo 27 del Estatuto de Autonomía, que confirman su competencia en esta materia y, por ende, para imponer determinadas restricciones. No supone obstáculo alguno el hecho de que la Ley del Ruido señale que corresponde a los ayuntamientos aprobar ordenanzas en relación con las materias objeto de esa Ley.

En segundo término, las recurrentes alegan vulneración del principio de tipicidad y legalidad de la prohibición de reproducir música antes de las 10 de la mañana. Se refieren al último párrafo del Epígrafe III del Anexo II en el que, tras imponer dicha prohibición, se señala que "la inobservancia de esta obligación supone incumplimiento de las condiciones de insonorización de los locales, recintos e instalaciones y dará lugar a la exigencia de la oportuna responsabilidad por comisión de infracción grave tipificada en el artículo 38.12 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de espectáculos públicos y actividades recreativas".

La parte señala que a través de este párrafo se introduce una infracción grave no contemplada en la Ley, por vía reglamentaria, con infracción del artículo 128.2 de la Ley 39/2015 y del artículo 27 de la Ley 40/2015.

La Sala estima el motivo de recurso y considera que efectivamente se produce una infracción del principio de tipicidad y legalidad, por cuanto el Decreto desarrolla el precepto sancionador, introduciendo una interpretación generalizada del término "condiciones de insonorización", ampliándolo al horario.

Por último, las recurrentes consideran que la prohibición establecida en el artículo 9 vulnera el principio de igualdad y generalidad de la ley, al imponer una limitación únicamente a dos tipos de actividades puesto que el resto de las del catálogo tienen la obligación de comenzar la actividad con posterioridad a las 10 horas. Se cuestiona que pueda considerarse más perjudicial el ruido producido por las actividades que tienen horario de apertura anterior a las 10:00 de la mañana, entre las nueve y las 10, frente al del ruido que pudiera provenir de actividades cuya hora de cierre llega, en algunas, hasta las 6:00 horas de la mañana.

Este motivo es rechazado por la Sala teniendo en cuenta que la normativa impone unas condiciones de funcionamiento e insonorización distintas para cada tipo de actividades, sin que se haya acreditado la equivalente del término de comparación que se presenta por la recurrente.

En definitiva, se declara nulo el último párrafo del Epígrafe III del Anexo II introducido por el Decreto 40/2019 en el Decreto 184/1998, desestimando el resto de los pedimentos contenidos en la demanda.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Por tanto, no cabe negar la competencia de la Comunidad de Madrid para la imposición de las restricciones que la parte considera puramente medioambientales, como la obligación de que las puertas y ventanas permanezcan cerradas, en el ejercicio de las actividades.

Tampoco la disposición adicional cuarta, aunque según la parte introduce de forma novedosa la denominación de dos conceptos con base en una medición concreta del nivel de ruido, puede considerarse establecida por la Comunidad de Madrid fuera de sus competencias. No pudiendo haber inconveniente en que la normativa sectorial contenga este tipo de previsiones, que pueden escapar de lo que pueda regularse con carácter general en la normativa específica de medio ambiente (…).”

“(…) La administración considera que se está en un caso de colaboración entre ley y reglamento, pues la norma legal tipifica como conducta infractora el cumplimiento de las condiciones de insonorización, pero no define esas condiciones (…)

Pero el párrafo que se introduce en el Epígrafe III del Anexo II del Decreto se refiere a la inobservancia de la obligación de que los equipos audiovisuales de amenización o ambientación musical funcionen antes de las 10:00 de la mañana, lo que fuerza el sentido de la Ley, al introducir un elemento temporal, de forma que el local puede cumplir las condiciones de insonorización que le impone la normativa, pero según establece, ya solo el reglamento, tendría que entenderse cometida la infracción si incumple el horario prefijado para el funcionamiento de uno de los elementos de la actividad (…)

“(…) Ahora bien, no puede considerarse conculcado el principio de igualdad por estas previsiones, porque solo afectan a actividades que tienen horario de apertura anterior a las

10:00 horas, ni es comparable la limitación que puede imponerse a estas actividades y la que puede imponerse a las que tienen un horario nocturno.

La parte cuestiona que pueda considerarse más perjudicial el ruido producido por las actividades que tienen horario de apertura anterior a las 10:00 de la mañana, entre las nueve y las 10, frente que el ruido que pudiera provenir de actividades cuya hora de cierre llega, en algunas, hasta las 6:00 horas de la mañana.

Y, efectivamente, no hay obstáculo para considerar igualmente censurable la contaminación acústica que pueda producirse a esas horas y la que pueda producirse entre las 9 y las 10 de la mañana, o incluso serlo más. Pero no puede olvidarse que lo relevante es la transmisión de ruido a la atmósfera; y que la normativa impone unas condiciones de funcionamiento y de insonorización distintas a cada tipo de actividades. Sin que quede acreditado que las condiciones de insonorización de las actividades que tienen esos horarios de cierre a que se refiere la parte, (por ejemplo, hasta las 6:00) sean iguales que las que se exigen a las actividades que abren antes de las 10:00.

En definitiva, no se acredita la equivalente del término de comparación que se presenta, por lo que no puede considerarse infringido el principio de igualdad (...)

Comentario de la Autora:

Esta sentencia pone de relieve la competencia asumida por la Comunidad de Madrid en orden al establecimiento de prohibiciones para el funcionamiento de equipos o aparatos de música así como actuaciones en directo con arreglo a los horarios autorizados de apertura de los locales o negocios en aras a evitar la contaminación acústica. Y ello, con independencia de los horarios de las distintas actividades, cuyas condiciones de insonorización y de funcionamiento son diversas, sin que ello suponga una conculcación del principio de igualdad.

Lo más sobresaliente es que en la colaboración entre la ley y el reglamento que la desarrolla, este no puede ir más allá para contradecir el espíritu de la Ley. Si bien la Ley 17/1997 tipificaba como infracción grave el incumplimiento de las condiciones de insonorización, el reglamento introduce un elemento temporal, cuya vulneración, aun respetando las condiciones de insonorización, implicaría la comisión de la infracción. Cuestión distinta es haber fijado las condiciones de la insonorización.

Enlace web: [Sentencia STSJ M 10684/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 23 de septiembre de 2021](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 11 de octubre de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8, Ponente: María del Pilar García Ruíz\)](#)

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 13057/2021 - ECLI:ES: TSJM: 2021:13057

Palabras clave: Vías Pecuarias. Usos. Corredor verde. Desviación de poder. Planeamiento urbanístico. Evaluación de Impacto Ambiental. Red Natura 2000. Zona especial de conservación. Cuenca del río Guadarrama.

Resumen:

La Sala examina el recurso contencioso-administrativo formulado por un particular frente al Acuerdo de 12 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueba la creación de la vía pecuaria "Cañada Real de Madrid" en los términos municipales de Madrid y Pozuelo de Alarcón.

Es parte demandada la comunidad de Madrid y codemandada la Administración General del Estado (Ministerio de Defensa).

Con carácter previo al examen de los motivos de recurso, la Sala trae a colación el antecedente representado por la Orden 1058/2018, de 11 de mayo, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que acordó el desistimiento de oficio del expediente de clasificación de la vía pecuaria "Cañada Real de Madrid", acordándose su archivo. Esta Orden también fue recurrida en su momento por la Asociación Ecologistas en Acción Madrid-AEDENAT; siendo codemandados, entre otros, el actual recurrente. Recurso que fue desestimado íntegramente por cuanto el desistimiento se había basado en que la Comunidad de Madrid se percató de que los terrenos afectados no se correspondían con la realidad jurídica, el trazado era contrario a la realidad física y, por tanto, contrario a derecho.

La vía pecuaria ha sido de nuevo creada a través del Acuerdo que ahora se recurre. Y la cuestión controvertida se centra en determinar si los obstáculos jurídicos detectados por la propia Administración autonómica en el trazado de cuya clasificación desistió de oficio, han quedado superados en el Acuerdo objeto de impugnación.

El recurrente basa su recurso en los siguientes motivos:

PRIMERO: El Acuerdo impugnado incurre en fraude de ley en concurso con una desviación de poder.

En su opinión, a través de la creación de esta Cañada Real, lo que pretende la Comunidad de Madrid es consolidar la transmisión a su favor de unos terrenos afectos a la defensa nacional. Añade que son infundados y ficticios los fundamentos que amparan tal clasificación. Aunque se dice que abarca los municipios de Madrid y Pozuelo de Alarcón, en realidad se extiende

mayoritariamente por el ámbito territorial del Distrito de Latina, que carece de vías pecuarias desde 1946. También expone que una vía pecuaria con denominación Cañada Real no puede tener la anchura de un cordel de 37,50 metros y que resultan inexplicables las necesidades para el tránsito ganadero.

Partiendo de la doctrina Jurisprudencial sobre la desviación de poder, la Sala rechaza este primer motivo de recurso por cuanto se basa en interpretaciones particulares acerca del modo de proceder la Administración carentes de justificación. Para ello se apoya en la finalidad a la que responde la creación de la Vía Pecuaria prevista tanto en la Memoria como en el propio Acuerdo impugnado. Al efecto, “la Comunidad de Madrid quiere impulsar la creación de una nueva vía pecuaria entre la Casa de Campo y Alcorcón, que además de adquirir funcionalidad por el uso prioritario ganadero, conforme un corredor verde en el que se podrán desarrollar sus otros usos complementarios, como el senderismo, el ciclismo o los paseos a caballo y que conllevará la protección de todo este ámbito del suroeste de la región, en la que se localizan más de 200 especies vegetales y 150 animales, promoviendo y fomentando, de esta manera, el contacto entre los ámbitos urbano y rural, favoreciendo las actividades medioambientales, sociales y culturales compatibles en torno a las vías pecuarias...”

Asimismo, el artículo 18 de la Ley 8/1998, de 15 de junio, de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid, ampara esta finalidad. Si bien el artículo 30 prevé que el uso característico y prioritario es el de la trashumancia estacional y demás movimiento del ganado, lo cierto es que el artículo 31 prevé otros usos comunes compatibles y el artículo 32 los usos complementarios.

De conformidad con lo expuesto, la Sala rechaza la desviación de poder, máxime teniendo en cuenta que el trazado que ahora se propone es distinto de aquel del que la Comunidad desistió de oficio.

SEGUNDO: El Acuerdo impugnado es nulo de pleno derecho por haberse dictado por un órgano manifiestamente incompetente para otorgar carácter real a una vía pecuaria.

Se rechaza este motivo por cuanto el sustantivo “real” es simplemente una denominación y no una cualificación de la cañada y ni mucho menos indicativa del carácter real o regio, sin relación alguna con las facultades que con arreglo a la Constitución pueda ejercer el Rey. Es más, la Comunidad de Madrid está facultada tanto para crear nuevas vías pecuarias como para ampliar las existentes.

TERCERO: El acuerdo impugnado vulnera el artículo 30.2. a) de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, siendo incompatible con el vigente planeamiento urbanístico del Distrito de Latina, que se debería modificar.

Sostiene el actor que la implantación de los usos compatibles que se persiguen con la creación de la cañada requeriría la aprobación de un instrumento de ordenación de desarrollo, dotado de funcionalidad planificadora para la protección de ambientes, espacios, perspectivas y paisajes urbanos y naturales (artículo 50.1.c) de la Ley del Suelo citada) si es esto lo que se persiguiera realmente con la creación de la controvertida vía pecuaria.

Motivo que también es rechazado por la Sala en base al contenido del Informe emitido por la Dirección General de Sostenibilidad y Control Ambiental, a cuyo tenor la clase y categoría de suelo afectado por el trazado de la vía pecuaria, una vez creada, pasaría a tener la condición

de suelo no urbanizable de protección, debiendo convertirse además el suelo afectado en un bien de dominio público de la Comunidad de Madrid. En definitiva, se trata de modificar el planeamiento general vigente para adaptarlo a la nueva realidad surgida, en su caso, de la creación de la vía pecuaria.

CUARTO: El Acuerdo impugnado es nulo de pleno derecho por haberse omitido el preceptivo procedimiento de evaluación ambiental del proyecto de creación de la Cañada Real de Madrid, exigible conforme a lo previsto en el apartado 1.6 del Plan de Gestión de la Zona Especial de Conservación ES3110005 denominada Cuenca del Río Guadarrama, aprobado mediante Decreto 105/2014, de 3 de septiembre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.

La Comunidad de Madrid afirma que el procedimiento de creación de la vía pecuaria no se inserta dentro de los casos previstos en el citado artículo 1.6.

La Sala considera que el Plan de Gestión del LIC no solo obliga a someter a EIA los planes, programas o proyectos que tengan relación directa con el espacio protegido sino también aquellos otros que puedan “afectar de forma apreciable a dicho espacio”. Consciente de la indeterminación de lo que resulte “apreciable”, lo cierto es que desde una perspectiva jurídica relacionada con espacios naturales protegidos y Red Natura 2000, así como del documento “Gestión de Espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats”, a través del cual se abordó por parte de la Comisión, con carácter meramente interpretativo, entre otros conceptos, el de “afectación apreciable”; la Sala no considera esa aparente indeterminación como tal. Se suma que el concepto de “efecto apreciable” es, según el mismo documento de la Comisión, asimilable al de “impacto significativo” del artículo 5.1. b) de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#).

Sobre esta base, la Sala estima el motivo de recurso pues “de modo previsible y razonable, el objetivo declarado para la creación de la vía pecuaria Cañada Real de Madrid así como los fines para los que se crea y los usos complementarios a los que también está destinada, por la interacción de personas así como de animales y objetos (cicloturismo) utilizables para los usos complementarios previstos, afectará de modo apreciable al Espacio LIC protegido que quedará unido con el ámbito urbano a través del corredor verde en el que se ha configurado esta nueva vía pecuaria”.

En definitiva, siendo preceptivo el trámite de evaluación ambiental para la aprobación del acuerdo impugnado, éste se considera nulo de pleno derecho conforme a lo dispuesto en el artículo 47.1.e) y 2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sin que resulte necesario, en opinión de la Sala, examinar el resto de los motivos de recurso.

Se debe puntualizar que existe un voto particular a través del cual una de las Magistradas manifiesta su disconformidad con el acogimiento de este motivo de recurso. Considera que con esta vía pecuaria no se establece una conexión directa entre la Casa de Campo de Madrid y el parque Regional del curso medio del río Guadarrama; en su caso, indirecta; por lo que la vía pecuaria no va a afectar directamente a la zona de protección; de ahí que no resulte necesaria la EIA.

Destacamos los siguientes extractos:

-Antecedente: “(...) En síntesis, al expresar la ratio decidendi de aquella Sentencia sostuvimos que, habiendo ejercido la Comunidad de Madrid "sus facultades de investigación del propio bien demanial, decidió iniciar -de oficio, como procede el expediente de clasificación", sin embargo, "el que la investigación del bien demanial del que aquí se trata hubiera culminado con una Memoria que acompaña al acuerdo de inicio del expediente, ello no significa que el ejercicio de tales facultades haya finalizado y su resultado sea en cualquier caso infalible; especialmente si de modo documental, en el preceptivo trámite de información pública, se llega a conocer que el trazado propuesto no respondería a la realidad inicialmente resultante y propuesta ya que existen, respecto a la mayor parte de las parcelas afectadas por ese trazado propuesto, documentos que contradicen la titularidad de los terrenos afectados en ese trazado y que acreditarían que, en los afectos a la Defensa Nacional, desde al menos 1892, el trazado de la vía pecuaria resulta incorrecto por inexistente e incompatible, además, con esa otra finalidad pública a la que, también históricamente, están adscritos los terrenos"(...).”

-Sobre la desviación de poder: “(...) De modo coherente con lo destacado en la Memoria, el propio Acuerdo impugnado en este proceso destaca cómo la creación de la Cañada Real de Madrid permitirá a los usuarios sumar una superficie de 184.241 m² 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". Todo ello, sigue explicando el apartado III del Acuerdo de creación, con el añadido de otros fines de carácter medioambiental que, en su descripción, resultan coincidentes con los destacados en la Memoria, que, a su vez, son respetuosos con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid; precepto al que a continuación se hará cumplida referencia (...).”

“(...) Ha quedado acreditado que el trazado propuesto para la que crea el Acuerdo recurrido es diferente a aquél del que desistió de oficio la Comunidad de Madrid. Por ello, lo hasta ahora razonado es lo que ha servido a la Sala de base para el anunciado rechazo de la desviación de poder que funda el primer motivo impugnatorio de la demanda. Y es que, no sólo por la falta de prueba del recurrente, sino por el detenido examen de la Memoria y demás documentos que integran el expediente administrativo, no encontramos desviación alguna en los fines perseguidos con el ejercicio de la potestad, legalmente prevista, de creación de esta nueva vía pecuaria y de establecimiento de usos que autorizan las propias normas sectoriales autonómicas, siendo en todo caso los usos declarados en la repetida Memoria complementarios y ajustados a los así descritos por la propia Ley 8/1998, de 15 de junio (...).”

-Sobre la incompetencia manifiesta del Consejo de Gobierno: “(...) la explicación más ajustada y razonable resulta ser la derivada del expediente administrativo del que se deduce la existencia, como antecedente histórico, de un Proyecto de Clasificación de la Cañada Real de Madrid, en el año 1931, del que toma su denominación. Que la demandada haya denominado esta nueva vía pecuaria con mayor o menor acierto, por ser coincidente con aquella antigua vía pecuaria no clasificada o con otra ya existente, es cuestión que no ha de fiscalizar esta Sala por ser de mera oportunidad o conveniencia. Siendo, pues, una mera denominación atribuida a la nueva vía pecuaria, no indicativa del carácter "real", "regio", por no venir en absoluto relacionada con facultad alguna que sólo pueda ejercer, conforme a la Constitución, el Rey como Jefe del Estado, el motivo impugnatorio no será acogido (...).”

-Sobre la incompatibilidad con el planeamiento urbanístico: “(...) Por consiguiente, siendo la de creación de vías pecuarias una competencia a ejercer por la Comunidad de Madrid, la inexistencia de previsión de la vía pecuaria -o la incompatibilidad del proyecto de trazado, como en este caso- en el instrumento municipal de ordenación, que haga necesaria la adaptación del planteamiento vigente en el ámbito correspondiente tras la inclusión de la nueva vía pecuaria en el Plan de Uso y Gestión, que a tal efecto también habrá de modificarse en lo necesario con audiencia de la Entidad Local afectada y conteniendo, en todo caso, las necesarias directrices que orienten, entre otros aspectos, la nueva ordenación territorial afectada por el trazado de la vía pecuaria, todo ello unido a la necesaria futura calificación del suelo ocupado por la vía pecuaria como no urbanizable de protección (artículo 25.1 de la Ley 8/1998), con la necesaria adquisición de la titularidad del suelo por la Comunidad Autónoma como bien de dominio público pecuario, todo ello, decíamos, hace inexistente la infracción denunciada en el motivo impugnatorio examinado, por lo que el mismo queda rechazado según se anunció (...)”.

-Sobre la omisión del trámite de evaluación de impacto ambiental: “(...) En este caso, tal como recoge el Acuerdo impugnado y se deriva de la Memoria elaborada en el procedimiento de aprobación, la nueva vía pecuaria creada, además de adquirir funcionalidad por el uso prioritario ganadero, está destinada a la conformación de un corredor verde en el que se faciliten otros usos complementarios ya descritos más arriba conforme al artículo 32 de la Ley autonómica de Vías Pecuarias, conllevando la protección del ámbito suroeste de la región, donde se localizan más de 200 especies vegetales y 150 animales (...)

“(...) puede concluirse que la Cañada Real de Madrid facilitará el acceso, como corredor verde, al Parque Regional afectado, uniendo así el ámbito urbano con tal espacio protegido. Una conexión que, por lo que expresa la Memoria y recoge el propio Acuerdo de creación de la vía pecuaria, resulta ser directa, sin que conste en el expediente administrativo ni haya sido acreditado por la Administración Autónoma demandada la afirmación de su representación procesal acerca de que dicha conexión pudiera ser indirecta, "a través de otras vías pecuarias clasificadas", lo que la Abogacía del Estado, codemandada en este proceso, se limita a hacer suyo sin ulterior razonamiento.

Ha de insistirse en que, precisamente, el valor que destaca el Acuerdo aquí impugnado en relación con la vía pecuaria en cuestión es el de conformar un " corredor verde" que " conectará la Casa de Campo con el Parque Regional del Curso Medio del Río Guadarrama" y que, por ello, la conexión entre ambos espacios se considera directa y no mediatizada, como sostiene la demandada. En cualquier caso, aun cuando así fuese, tampoco por ello podría excluirse sin más la aplicación de lo previsto en el apartado 1.6 del Plan de Gestión ya citado (y, por tanto, de toda la normativa europea en la que encuentra fundamento) pues no cabe descartar, sino todo lo contrario, una afectación del Espacio protegido por el hecho de que el acceso al mismo se facilitase a través de "otras vías pecuarias clasificadas". Una continuidad de vías clasificadas, desde la Casa de Campo hasta el espacio protegido, que, por no constar en el expediente ni haber sido acreditada en este proceso, excluye la Sala concluyendo, ya se ha explicado, que la conexión a través de la nueva vía pecuaria es directa en los dos ámbitos que quedarán así unidos (...)

-Voto Particular: “(...) Igualmente, que la evaluación ambiental se exige (tanto en la Ley 42/2007 como en la Directiva), incluso para los planes o proyectos cuya afectación a la zona protegida se produzca ... apreciada en combinación con otros planes, programas o proyectos.

Pero no por ello puede afirmarse que la apertura de una nueva vía de comunicación en las proximidades de una zona de protección, va a producir siempre un efecto apreciable en la zona protegida; ello, aunque pueda considerarse como un nuevo acceso a la misma, en combinación con otras más próximas.

Para determinar si puede o no excluirse, de forma objetiva, la afectación de la zona protegida, o existe alguna duda de que va a producirse, deben analizarse las características del espacio en que se realiza la intervención.

En este caso, además, el que media entre el Parque y la vía pecuaria proyectada.

Y es que, además de la distancia geográfica reseñada, también resulta notorio que ese espacio está surcado por otras vías pecuarias previamente inventariadas. Carreteras: en concreto la M-501 (luego M-511), y la A-5; y la M-50, vía de circunvalación, que quedaría entre el Parque y la vía pecuaria proyectada. E igualmente, los núcleos de población de Móstoles, Villaviciosa de Odón y Boadilla del Monte, que rodean el Parque en esa zona.

Igualmente debe ponderarse que, según se deduce de su descripción, la vía, en su mayor parte, "acoge" sendas existentes (...)

Por tanto, es verdad que una excesiva frecuentación del Parque es susceptible de producir efectos desfavorables en el mismo. Y que la facilitación de su acceso, en abstracto puede incrementar esa frecuentación.

Y es verdad que en el Decreto se dice que esta actuación "conectará la Casa de Campo con el Parque Regional del Curso Medio del Río Guadarrama".

Pero estando el Parque rodeado de una zona urbana poblada, y perfectamente comunicada, tanto con el núcleo de urbano de Madrid, como entre sí, mediante otras vías ordinarias, así como vías pecuarias, el hecho de que se cree esta vía pecuaria, que transcurre, a los efectos que aquí interesan, prácticamente en su integridad, en el término municipal de Madrid, distante del Parque, no puede considerarse relevante a efectos de su mayor frecuentación.

Y la declaración que se realiza en el Decreto, único indicio que resta de la posible afectación del Parque, no puede prevalecer sobre la situación objetiva descrita, de la que resulta que la conexión es mediata y lejana (...)"

Comentario de la Autora:

Lo esencial de esta sentencia es que la creación de la vía pecuaria "Cañada Real de Madrid" decae por la omisión del trámite de evaluación de impacto ambiental. Al margen del uso prioritario para el tránsito ganadero, lo cierto es que se crea un corredor verde para la protección del suroeste de la región que conecta la Casa de Campo con el parque Regional de la cuenca media del Guadarrama, acercando el ámbito urbano y rural. Y son precisamente los usos alternativos y complementarios a los que se pretende destinar la vía, distintos a los tradicionales del tránsito de ganado, como senderismo, ciclismo o paseos a caballo, los que implicarán una mayor afluencia de público y pueden afectar al espacio protegido. Por tanto, la clasificación de la vía pecuaria precisa de EIA en los términos previstos en el Plan de gestión del LIC "cuenca del río Guadarrama", por cuanto el espacio protegido va a quedar unido al ámbito urbano a través del corredor verde.

A sensu contrario, a través del voto particular, se incide en que la conexión descrita no es directa sino, a lo sumo, indirecta, a través de otras vías pecuarias clasificadas, sendas o vías ordinarias. Es más, tanto la situación física de la vía pecuaria como la del espacio protegido están definidas en sus normas de creación y en sus respectivas cartografías; por lo que, analizadas todas estas circunstancias, la apertura de esta nueva vía en las proximidades del espacio protegido no provoca un efecto apreciable en esta zona susceptible de sometimiento a EIA con carácter previo a la adopción del Acuerdo impugnado.

Una conexión directa frente a una conexión mediata y lejana marcan la diferencia.

Enlace web: [Sentencia STSJ M 13057/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 11 de octubre de 2021](#)

Galicia

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 23 de marzo de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Julio César Díaz Casales\)](#)

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

Fuente: ROJ: STSJ GAL 1790/2021 - ECLI:ES:TSJGAL:2021:1790

Palabras Clave: Autorizaciones y licencias. Ganadería. Medidas cautelares.

Resumen:

El pronunciamiento de autos versa sobre el recurso presentado frente a la Sentencia 50/2020, de 14 de febrero, del Juzgado de lo contencioso-administrativo número 2 de los de Santiago de Compostela, desestimatoria del recurso contra el Decreto de 5 de octubre de 2018, mediante el que se admitió a trámite y se desestimó el recurso de reposición interpuesto contra la medida cautelar prevista en el punto cuarto de una resolución, de 29 de septiembre de 2017. Esta última resolución consideró que se produjo el efecto positivo de la cosa juzgada respecto de la sentencia 294/2018, de 4 de diciembre, desestimatoria del recurso contra el Decreto de 26 de septiembre de 2017.

La mercantil recurrente alega que se prejuzgó el fondo del asunto en base a un pronunciamiento anterior. Por ello, considera vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, en lo referido a la exigencia de que el juicio se celebre con todas las garantías, incluida la de la imparcialidad del juez. Ello en base a que la sentencia reconoce que no puede emitir un pronunciamiento contradictorio con la sentencia anteriormente dictada.

En cuanto a los informes periciales, añade que el presentado por la propia mercantil acredita el cumplimiento del código de buenas prácticas, y desvirtuó el que tuvo en cuenta la administración.

La Sala enumera, a modo de antecedentes, algunas resoluciones dictadas por el Ayuntamiento de Santiago de Compostela y los recursos promovidos por la mercantil, entre los que destacan: i) La impugnación del Decreto de 26 de septiembre de 2017, de imposición de la medida cautelar consistente en fijar una limitación a la estabulación de ganado, que dio lugar a la sentencia 294/2018, de 4 de diciembre, del Juzgado de lo Contencioso; ii) la impugnación del Decreto de 5 de octubre de 2018, frente al cual se interpusieron, además del recurso de autos, otro recurso sobre el que recayó la sentencia 195/2019, de 23 de septiembre, confirmada mediante la sentencia 362/2020, de 30 de junio de 2020, de esta Sala; iii) finalmente, menciona el auto 143/2018 del Juzgado de lo Contencioso 1 de los de Santiago, denegatorio de la medida cautelar de suspensión de una multa coercitiva por incumplimiento de la referida medida, confirmado mediante la sentencia 197/2019, de 4 de abril, de esta Sala.

Sobre el principio de cosa juzgada material en el orden contencioso administrativo, el Tribunal menciona el artículo 222 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil

y se remite a la jurisprudencia del Alto Tribunal, en concreto, su STS de 10 de junio de 2020 (Recurso 5425/2017). A estos efectos, señala que lo ahora se recurre es una resolución que establece una limitación temporal a la utilización de una parcela como lugar para estabular el ganado de manera definitiva. Agrega que, si bien el recurso anterior versó sobre la imposición de la medida cautelar, existe una conexión y, por ende, una vinculación a las resoluciones previas, sin que ello suponga una vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías, en la vertiente de un juez imparcial.

Dicho esto, la Sala recuerda y enfatiza que ya resolvió que el uso de parte de la parcela de Extensión de Núcleo Rural, tal y como ha venido siendo utilizada, no se ajusta a la normativa vigente, la [Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia](#), y el artículo 154 PXOM. Así, no se cumple con el requisito de la distancia mínima de 100 metros a los asentamientos (art. 39 letra g) de la Ley 2/2016), causando molestias innecesarias a los vecinos, y generando problemas ambientales. De hecho, tampoco cuenta con un sistema de almacenamiento y control de las deyecciones de los animales. Asimismo, supone una sobreexplotación agraria de la parcela. Ello obliga a que, por razones de seguridad jurídica y unidad de criterio, la Sala reitera lo expuesto en pronunciamientos anteriores.

En el presente supuesto, la mercantil cuenta con licencia de apertura para las instalaciones de alojamiento de los animales con estabulación, que ampara una semiestabulación regular que permite el pastoreo de las vacas. Más no se ha autorizado el alojamiento sin estabulación. Consta en los informes policiales dicha sobreexplotación, atendiendo, tanto al número de reses en la parcela, como al tiempo que pasan en la finca. Se trata de un periodo de tiempo excesivo para el pastoreo, lo cual se traduce en un alojamiento continuado y permanente no permitido. Así, la actividad realizada tal y como lo viene haciendo la mercantil, supone una modificación sustancial de la actividad, pasando de una explotación ganadera intensiva a extensiva, con una potencial incidencia en la salubridad e incompatible con la interpretación restrictiva que debe efectuarse de la autorización de una explotación fuera de ordenación.

Finalmente, dado que queda constancia de todo lo anterior en los informes obrantes en el expediente, se desestima el recurso.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Por el recurrente, ZANCA GARCÍA, S.C. se denuncia que el juzgador prejuzgó el fondo del asunto desde el inicio del procedimiento, pasará lo que pasará iba a decidir lo mismo que ya resolviera en su anterior sentencia, por lo que entiende vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva en el aspecto de un juicio con todas las garantías que comprende el de un juez imparcial, al reconocer en la sentencia que no puede contradecir la sentencia dictada en fecha anterior.

Señala que, contrariamente a lo que señala la sentencia, en el presente caso el informe del perito D. Juan Francisco, que ratificó a presencia judicial, desvirtúa totalmente el informe de la técnica D^a. SAGRARIO que tuvo en cuenta la administración y acredita que la explotación cumple con el código de buenas prácticas”.

“(…) Aun cuando tengan tangencialmente el mismo objeto son varias las resoluciones dictadas por el Ayuntamiento de Santiago de Compostela en relación con el establo regentado por la actora y fueron varios los recursos promovidos por ésta, por ello trataremos

de sistematizar los más significativos al objeto del presente recurso de apelación, son los siguientes:

1.- Por la recurrente se impugnó el Decreto 26 de septiembre de 2017, por la que se impuso como medida cautelar una limitación a la estabulación de ganado en la finca de la recurrente, dando lugar al PO 481/2017 del Juzgado de lo Contencioso 2 de los de Santiago, en el que recayó St. 294/2018 de 4 de diciembre.

2.- La recurrente interpuso recurso de reposición contra la medida cautelar, que fue desestimado por el Decreto de 5 de octubre de 2018 y contra el que interpuso el presente recurso, en el que recayó la sentencia apelada.

3.- Pero también interpuso el recurso PO 76/2018 del Juzgado de lo Contencioso 1, en el que recayó la St.195/2019 de 23 de septiembre.

4.- Esta última sentencia fue confirmada por la St. de esta Sala 362/2020 de 30 de junio, dictada en el recurso de apelación 4343/2020.

5.- Por otra parte, el Auto 143/2018 de 19 del Juzgado de lo Contencioso 1 de los de Santiago denegando la medida cautelar de suspensión de una multa coercitiva por incumplir la medida cautelar, fue confirmado por St. 197/2019 de 4 de abril, dictada por esta Sala del TSJ de Galicia en el RA 4007/2019”.

“(…) El juego de la excepción de cosa juzgada en el orden contencioso-administrativo ofrece determinadas peculiaridades que conviene recordar de la mano de autorizados pronunciamientos jurisdiccionales del T.S. como por ejemplo la St. del T.S. de 10 de junio de 2020 (Recurso 5425/2017), que se expresa en los siguientes términos:

TERCERO.- La cosa juzgada como causa de inadmisibilidad y como vinculación a lo decidido

El principio de cosa juzgada material tiene lugar cuando el supuesto que se plantea en un proceso ya ha sido definitivamente enjuiciado y resuelto en otro anterior, mediante sentencia firme.

Este principio, que establece el artículo 222 de la LEC”.

“(…) Pues bien, con arreglo a la anterior doctrina y habida cuenta de que en el presente caso se está recurriendo la resolución que impone de manera definitiva una limitación temporal a la utilización de una parcela como lugar de estabulación de ganado, que en el anterior recurso se enjuicio desde la perspectiva de su imposición como medida cautelar, hemos de coincidir con el juzgador de instancia que resultando evidente la conexión se produce una vinculación a lo previamente resuelto, por lo que estamos en presencia del efecto positivo de lo decidido que, contrariamente a lo que defiende la recurrente, no supone una vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías, en la vertiente de un juez imparcial. En este caso la sentencia resolvió la cuestión con imparcialidad e independencia, como demuestra que dedique el fundamento cuarto de la sentencia, después de referir el informe del Sr. Juan Francisco, a desvirtuarlo bien es cierto que de la mano de las críticas realizadas por la codemandada (número de cabezas de ganado y la insuficiencia del establo, estabulación libre, informes de la policía local sobre la sobreexplotación de la parcela, falta de desvirtuación del

informe elaborado por la Ingeniera Sagrario) pero haciendo propias las críticas vertidas por los personados codemandados, por lo que se impone la desestimación de este motivo de impugnación.

TERCERO.- De la reiteración de lo que precedentemente resolvimos en relación con las cuestiones suscitadas.

Al hilo de lo que en el anterior fundamento señalamos hemos de advertir ahora que por nuestra parte ya resolvimos que tanto la utilización de la parte de la parcela clasificada como de Extensión de Núcleo Rural como los términos en los que viene siendo utilizada por la aquí recurrente, suponen tanto un uso inadecuado de la misma, por tratarse de un uso que ni se ajusta a lo permitido para esa clase de suelo con arreglo a la Ley 2/2016 del Suelo de Galicia ni cumple con el parámetro de la distancia mínima de 100 metros a los asentamientos (Art. 39 letra g) de la Ley 2/2016) pero que además representa una sobreexplotación agraria de la parcela, por lo que razones de seguridad jurídica y unidad de criterio exigen que reiteremos lo que dijimos en la St. 362/2020 de 30 de junio (recaída en el RA 4343/2019), en la que señalamos”.

“(…) Hay varios informes de la Policía Local que reflejan el número de vacas presentes en la parcela en los meses de abril a octubre de 2017, y con los datos reflejados en los mismos se evidencia que existe una sobre explotación de la parcela, pues se mantiene el ganado vacuno en la finca más tiempo del necesario para el pastoreo, constituyendo de hecho un alojamiento, que no está permitido”.

“(…) Lo esencial es el alojamiento continuado y permanente de las vacas más allá del tiempo necesario para el pastoreo, lo que queda objetivamente acreditado con los informes del expediente. Esa situación debe ser corregida, por cuanto la explotación ganadera cuenta con licencia de apertura con las instalaciones incluidas en la misma, previéndose un sistema de alojamiento de los animales con estabulación, pudiendo admitir una semiestabulación regular en el sentido de que se admite el pastoreo de las vacas, pero no existe autorización para el alojamiento sin estabulación, que en todo caso supondría una modificación sustancial de la actividad ya que podría haber incidencia en la salubridad”.

“(…) esta utilización implica un tipo de explotación ganadera distinto al autorizado, que es en régimen de estabulación en las instalaciones existentes, e implicaría pasar de un tipo de explotación de ganadería intensiva a extensiva, siendo un uso incompatible con el sentido restrictivo con el que se debe interpretar la autorización de funcionamiento de una explotación en fuera de ordenación;

-se trata de un uso ganadero que no guarda las distancias mínimas exigibles a las viviendas (100 metros conforme al artículo 39 g) de la LSG);

-causa molestias innecesarias a los vecinos y genera problemas ambientales.

De hecho, se razona en la resolución recurrida que no está organizado un sistema de almacenamiento y control de las deyecciones animales”.

“(…) Tampoco se desvirtúa la corrección del juicio del informe pericial que considera necesario retirar las vacas después de cuatro días de presencia para que se pueda regenerar la pradera y que considera que una estancia continuada más allá de los cuatro días se puede

considerar estabulación, incidiendo tanto en el bienestar de los animales -que no contarían con ninguna estructura para guarecerse- como en la contaminación del suelo -por la posibilidad de superar la cantidad de nitrógeno permitida por la normativa ambiental, tratándose de evitar que se consume ese perjuicio al medio ambiente.”.

“(…) En suma, la ausencia de instalaciones para estabulación no determina que el alojamiento permanente y continuado, incluso por las noches, de las vacas en la parcela sea una actividad permisible dentro del régimen autorizado a la explotación ganadera. Se trata de un uso de la parcela prohibido por el planeamiento, ya que como señala la sentencia de instancia en "el suelo de núcleo rural el art. 154 PXOM no se permite el uso ganadero ni la estabulación, por lo que no se puede utilizar como alojamiento ganadero”.

“(…) Pues bien, tan contundentes apreciaciones que resultan de los informes obrantes en las actuaciones no pueden entenderse desvirtuados por el informe del perito D. Juan Francisco , que ratificó a presencia judicial cuando, por una parte, resulta que lo emitió con una sola visita realizada al lugar días antes de su confección, esto es en 2019, y resulta que las resoluciones se fundamentan en hechos ocurridos en los dos años anteriores a la emisión de su informe y, esto es lo más relevante, cuando ya estaban en vigor las medidas cautelares impuestas que, entendemos, algo debieron mejorar la situación y, por otra, en su ratificación mostró su sorpresa por determinadas prácticas de la explotación - como la conducción del ganado de noche a la finca que resultan acreditados por los informes policiales obrantes, las múltiples quejas vecinales y por muchísimas fotos (en el expediente obran varias fotos en las que puede verse las vacas entrando en la finca de noche - folios”.

“(…) Frente a ello el perito de parte basa sus apreciaciones de la regularidad de la explotación en su antigüedad - esto es, por ser anterior a enero de 2003- por lo que entiende que el código de buenas prácticas no le resulta de aplicación y la imposibilidad de recoger las deyecciones de los animales que pastan en la finca. Pero estas apreciaciones no pueden desvirtuar, como dijimos, lo que resulta del expediente ni el más objetivo e imparcial informe de la perito D^a. Sagrario que ampara las medidas exigidas por el Ayuntamiento en la resolución recurrida, por lo que se impone la íntegra desestimación del recurso”.

Comentario de la autora:

En esta ocasión, traemos a colación un pronunciamiento que refleja las diferencias establecidas por el marco jurídico gallego para la ganadería intensiva y extensiva. Se trata de un pronunciamiento interesante, habida cuenta de la controversia política acerca de estas actividades. En el presente supuesto, la mercantil que realiza la actividad cuenta con una autorización para una explotación de ganadería intensiva, si bien la realidad de los hechos permite constatar que dicha actividad se lleva a cabo de modo similar a la ganadería extensiva, que cuenta con sus propios condicionantes.

Si bien es evidente que la ganadería intensiva supone grandes perjuicios ambientales en los entornos en los que se establece, la ganadería extensiva, si no se ajusta al cumplimiento de lo establecido en las autorizaciones preceptivas, conlleva, asimismo una degradación ambiental. En el presente caso, se pone de manifiesto que la ganadería extensiva admite un número determinado de reses en un espacio y por un tiempo concretos, y exige del establecimiento

de medidas tales como la implantación de sistemas de gestión de las deyecciones animales, entre otras.

Enlace web: [Sentencia STSJ 1790/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 23 de marzo de 2021](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de fecha de 23 de abril 2021 \(Sala de lo contencioso administrativo. Sección 2ª. Ponente: María Azucena Recio González\)](#)

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

Fuente: ROJ: STSJ GAL 2343/2021 - ECLI:ES: TSJGAL: 2021:2343

Palabras clave: Convenio de Aarhus. Derecho acceso información ambiental. Participación ambiental. Legitimación legal. Acción popular. Acceso a la justicia ambiental. Parte interesada.

Resumen:

La Asociación para la defensa ecológica de Galicia (ADEGA) presentó demanda contra la conserjería del Medio rural de la Xunta de Galicia sobre un acto administrativo por el que se condenó a la demandada a que facilitar en un plazo de un mes, la información solicitada. En concreto, sobre el estado en la tramitación de expedientes sancionadores por corta de frondosas sin autorización y repoblación con eucaliptos. Sobre esta decisión se planteó recurso en cuya tramitación destacamos lo siguiente.

Para la actora, la sentencia confirma la legitimación de la Asociación al tener la condición de interesada en el procedimiento sobre la base de una sentencia de casación, así como en base al Tratado internacional que regula Aarhus.

La apelante indica que por ser denunciante no se atribuye la condición de interesado en el procedimiento, sobre todo cuando además se invocan intereses generales en el procedimiento. Manifiesta que solo pone en conocimiento de una Administración una situación que considera no conforme a Derecho, para que la Administración valore o no iniciar un procedimiento concreto. Y que la condición de denunciante y de la de interesado son diferentes. Entiende que la información ya le ha sido facilitada por lo que la solicitud de información fue satisfecha.

Sobre la oposición a la apelación, argumentan que el objeto del procedimiento es la legitimación para ser interesada en dichos procedimientos ambientales como titular de un interés legítimo. Considera la existencia de la acción popular en materia de medio ambiente y se rechaza la existencia de satisfacción extraprocesal con la información facilitada porque no permite conocer los hechos y fundamentos jurídicos, impidiéndole su impugnación.

El Tribunal trata de centrar la cuestión, en primer lugar, clarifica que el acceso a la información ya ha sido satisfecho, por consiguiente, el recurso pretende la consideración como interesada en los procedimientos objeto de las actuaciones. Igualmente clarifica la distinción entre denunciante e interesado, y que, en el caso en cuestión, ADEGA es una entidad declarada de Utilidad Pública con el fin de la defensa del medio ambiente. Respecto a la resolución recurrida, denegó el acceso y copia de los expedientes sancionadores y no le reconoce la condición de parte interesada en dichos procedimientos.

Destaca el Tribunal la importancia de lo expresado en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, según su artículo 22, dice que "Los actos y, en su caso, las omisiones imputables a las autoridades públicas que vulneren las normas relacionadas con el medio ambiente enumeradas en el artículo 18.1 podrán ser recurridas por cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 23.

Transcribimos de forma literal dicho artículo: "1. Están legitimadas para ejercer la acción popular regulada en el artículo 22 cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que acrediten el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Que tengan entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular.
- b) Que se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y que vengan ejerciendo de modo activo las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos.
- c) Que según sus estatutos desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por la actuación, o en su caso, omisión administrativa.

2. Las personas jurídicas sin ánimo de lucro a las que se refiere el apartado anterior tendrán derecho a la asistencia jurídica gratuita en los términos previstos en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita."

Requisitos que cumple la entidad recurrente, tanto tras examinar sus estatutos, estar reconocida de Utilidad Pública, sin interés lucrativo y con fines conservacionistas.

Menciona el Tribunal la importancia de la sentencia con acción popular en medio ambiente, la STS, Contencioso sección 4 del 16 de junio de 2016 (ROJ: STS 3559/2016 - ECLI:ES:TS:2016:3559) Sentencia: 1432/2016 Recurso: 2572/2014. *"El derecho de acceso a la justicia y a la tutela administrativa en asuntos medioambientales se regula en el Título IV de la LIPPAJM, y tiene, por una parte, la vertiente de impugnación de los actos u omisiones que hayan vulnerado los derechos de información y participación pública (arts. 20 y 21) y, por otra, establece bajo la rúbrica de acción popular en asuntos medioambientales, el siguiente derecho: «Art. 22: Los actos y, en su caso, las omisiones imputables a las autoridades públicas que vulneren las normas relacionadas con el medio ambiente enumeradas en el artículo 18.1 podrán ser recurridas por cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 23 a través de los procedimientos de recurso regulados en el Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , así como a través del recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa».*

Interpreta el Tribunal que esta acción popular no es la acción pública que admiten algunos sectores de nuestro ordenamiento jurídico. Baste señalar que su ejercicio depende de la concurrencia de una serie de requisitos, como que la acción habrá de llevarse a cabo por asociaciones dedicadas a la defensa del medio ambiente, y no por personas físicas.

En la Ley 27/2006, de 18 de Julio, que regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, en su artículo 22, solo otorga acción popular a las personas jurídicas sin ánimo de lucro y solo cuando cumplen los requisitos de su artículo 23». Y el art. 22 tan solo reconoce la acción pública respecto a «[l]os actos y, en su caso, las omisiones imputables a las autoridades públicas que vulneren las normas relacionadas con el medio ambiente enumeradas en el artículo 18.1».

El Tribunal, emplea como argumento la sentencia del Tribunal Supremo, en el sentido siguiente:

" Nuestra jurisprudencia (sentencia de 23 de abril de 2015, recurso de casación 6154/2002 y sentencia de 31 de mayo de 2006, recurso 38/2004) que la tutela jurisdiccional de los intereses legítimos colectivos, habilitante de la legitimación corporativa u asociativa a que alude el artículo 19.1.b) de la LJCA -y por lo que ahora interesa, el art. 31.2 de la LRJAP y PAC en el ámbito del procedimiento administrativo-, exige la existencia de un vínculo entre la Asociación o Corporación accionante y el objeto del proceso contencioso-administrativo, de modo que del pronunciamiento estimatorio del recurso se obtenga un beneficio colectivo y específico, o comporte la cesación de perjuicios concretos y determinados, pero sin que ello implique que puedan asumir una posición jurídica de defensa abstracta del interés por la legalidad que sólo cabe reconocer en aquellos sectores donde el ordenamiento jurídico reconoce la acción pública".

En este sentido, la Sala si aprecia esa relación mencionada por el Tribunal Supremo, entre los fines de la Asociación y el objeto del procedimiento, pues encajan en su finalidad estatutaria.

Por todo lo anterior, se aprecia la consideración de la entidad demandante como interesada en los mencionados procedimientos. Apuntala el Tribunal gallego dicha afirmación con la Sentencia del Tribunal Supremo en recurso de casación nº 1783/2015, sentencia de 7 de julio de 2017: *"... la especial y decidida protección del medio ambiente por parte del artículo 45 de la Constitución Española , y el carácter amplio, difuso y colectivo de los intereses y beneficios que con su protección se reportan a la misma sociedad ---como utilidad substancial para la misma en su conjunto---, nos obliga a configurar un ámbito de legitimación en esta materia, en el que las asociaciones como la recurrente debemos considerarlas como investidas de un especial interés legítimo colectivo, que nos deben conducir a entender que las mismas, con la impugnación de decisiones medioambientales como las de autos, no están ejerciendo exclusivamente una defensa de la legalidad vigente, sino que están actuando en defensa de unos intereses colectivos que quedan afectados por el carácter positivo o negativo de la decisión administrativa que se impugna, tal y como ocurre en el supuesto de autos, en el que, en síntesis, lo que se pretende es la comprobación del cumplimiento del condicionado medioambiental..."*.

"... la especial significación constitucional del medio ambiente amplía, sin duda, el marco de legitimación de las asociaciones como la recurrente, las cuales no actúan movidas exclusivamente por la defensa de la legalidad sino por la defensa de unos cualificados o específicos intereses que repercuten en la misma, y, con ella, en toda la sociedad a quien también el precepto constitucional le impone la obligación de la conservación de los mismos."

En el asunto mencionado, la Fundación Oceana, se personó en un procedimiento administrativo para garantizar la correcta aplicación de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre y, ostenta un interés legítimo teniendo en cuenta la significación constitucional del medio ambiente y el que se ha dado en denominar principio de efectividad del Derecho Ambiental.

De esta manera, la Fundación Oceana ostenta un interés legítimo teniendo en cuenta la significación constitucional del medio ambiente y el que se ha dado en denominar principio de efectividad del Derecho Ambiental y, por ello, al personarse en el procedimiento sancionador actuó movida por la defensa del medio ambiente marino y los intereses que tiene en que el medio marino sea protegido eficazmente (se entiende que el vertido de hidrocarburos afecta a la esfera jurídica de la Fundación. Argumentos empleados por el Tribunal para concluir que el vertido de hidrocarburos al mar afecta a la esfera legal de la Fundación, y lo mismo sucede en el caso que nos ocupa, por lo que finalmente se determina desestimar el recurso planteado por la Xunta de Galicia.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) la Ley 39/15 señala en su art. 62 que la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento. A diferencia de la sentencia citada, en que las asociaciones no fueron denunciante de dichos procedimientos. Y la Ley 27/2006, de acceso a la información, regula en su art. 22 la acción popular en materia de medio ambiente, y en su art. 3.1 figura el acceso a la información ambiental, al señalar que tienen derecho a ser informados de los derechos que les otorga la Ley, asistidos en la búsqueda de información, recibir información ambiental..., pero en ningún momento se les atribuye el carácter de interesado en el procedimiento. Considera además sobre la existencia de límites, en concreto para evitar perjuicios.”

“(…)Y que el principio general del artículo 62 de la Ley 39/2015, cede ante la especialidad de la Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora de los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente.”

“(…)Es cierto, además, que no es lo mismo denunciante -ella lo es en este caso-, que parte interesada. Y que por ser denunciante, de manera automática no se convierte en parte interesada en el procedimiento, puesto que el artículo 62 de la Ley 39/2015 ya dispone que la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento. Pero el que haya sido denunciante tampoco le priva de su condición de interesada en atención a los fines que prevén sus estatutos, máxime cuando se trata de procedimientos en que tras la presentación de la denuncia y correspondiente sanción, finalizaron con la imposición de sanción. De forma que ha de ponerse en relación la finalidad perseguida por esta asociación, con la normativa específica de aplicación, y que pretende alcanzar más allá de la sola presentación de una denuncia, porque es algo que permite la ley.”

“(…)El concepto de interesado lo contiene el artículo 4 de la Ley 39/2015, que alude a la titularidad de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos y que en el artículo 3, sobre el derecho de acceso a la información, los concreta, al establecer, en el punto 3.1, sobre el acceso a la información ambiental, el derecho a ser informados de los derechos que le otorga la presente ley, ser asistidos en la búsqueda de información y recibir información e información ambiental.”

“(…)Como hemos dicho en sentencia de 7 de junio de 2013 (rec. cas. núm. 1542/2010), «[l]a acción pública que reconoce 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, que incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE, es un acción pública peculiar, porque tiene unos límites hasta ahora desconocidos en el ejercicio de la acción pública.”

“(…)Sobre las dudas surgidas en torno a si estamos o no ante una verdadera acción pública, porque lo esencial en este tipo de acciones es que se permita el ejercicio de la acción a cualquier "ciudadano" (artículo 19.1.h de la LJCA), solo debemos añadir que la propia Ley 27/2006, de 18 de julio, en su exposición de motivos, duda de su naturaleza al señalar que se introduce una "especie de acción popular" cuyo ejercicio corresponde a las personas jurídicas sin ánimo de lucro dedicadas a la protección del medio ambiente».”

Comentario del Autor:

Consideramos de gran interés esta sentencia por la cual se da explicación sobre la legitimidad de las ONG ambientales para ser consideradas como partes interesadas en los procedimientos ambientales. Y esto sucede cuando se está impugnando una omisión de la Administración que pudiera afectar a algunos de los sectores concernidos por el art. 18 de la Ley 27/2006. En este caso si concurren los presupuestos requeridos, pues a la entidad le interesa conocer no solo la simple legalidad de si se ha sancionado o no, sino que lo que pretende es la conservación del medio ambiente, en concreto, sobre la cuestión solicitada, y ver si de la misma se pueden extraer conclusiones sobre la eficacia de la acción de la Administración. Esto se deduce tanto de sus estatutos como de la finalidad perseguida. Tras el examen del artículo dos de sus estatutos “...promoción, fomento, estudio y defensa del equilibrio ecológico de Galicia, tanto su fauna...”, y la finalidad también se enmarca en la acción pública establecida por el artículo 23 de la Ley 27/2006, ya expuesto anteriormente.

¿Qué sería de nuestro medio ambiente o de tantas otras causas sociales sin la incidencia de las ONG? La sociedad civil siempre se manifiesta reclamando estas necesidades muy por delante de la Administración. Gran parte de nuestros espacios naturales más destacados son el resultado de ello, tanto fuera como dentro de nuestras fronteras. La importancia de Fernando Hiraldo en la conservación del archipiélago de Cabrera, Tono Valverde con Doñana, Monfragüe con Suso Garzón, Jordi Sargatal con la conservación del Aiguamolls del Ampurdá, Plataformas sociales para la conservación de las aves esteparias, Amigos de Sierra Escalona, Asociación de naturalistas del Sureste (ANSE), WWF, SEO/BirdLife, ASCEL, Aems Ríos con vida, y así un largo etcétera. Recurriendo para la conservación de espacios y especies a todas las herramientas legales posibles, y por supuesto, la vía judicial es una de ellas, posiblemente la última que quisieran emplear, pero sin duda alguna la más eficaz, y por desgracia, como en este caso, contra quien debiera precisamente defender los intereses ambientales, la propia Administración.

Enlace web: [Sentencia del STSJ GAL 2343/2021 Tribunal Superior de Justicia de Galicia de fecha de 23 de abril 2021 \(Sala de lo contencioso administrativo. Sección 2ª. Ponente: María Azucena Recio González\)](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de fecha de 5 de mayo de 2021 \(Sala de lo contencioso administrativo. Sección 1ª. Ponente: María Amalia Bolaño Piñeiro\)](#)

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

Fuente: ROJ: STSJ GAL 2644/2021 - ECLI:ES:TSJGAL:2021:2644

Palabras clave: Indemnización. Incendio. Responsabilidad patrimonial.

Resumen:

Interviene como actora en el presente asunto la Comunidad de Montes Vecinales en Mano Común de Picoñas, siendo objeto del mismo la Resolución del Secretario General Técnico de la Consellería de Infraestructuras y Vivienda de la Xunta de Galicia que estima parcialmente la reclamación formulada de solicitud de declaración de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos en el monte Picoñas debido al incendio ocurrido el 6 de julio de 2.015, se declara responsable de dichos daños a la empresa "EXTRACO, S.A. - MISTURAS, S.A., UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS", con la obligación de indemnizar con la cantidad de 53.586,22 euros".

Para la actora, en su recurso se basa en que: *"...la Consellería de Infraestructuras y Vivienda dicta resolución en la que se confirma íntegramente ...y se declara a la U.T.E CONSERVACIÓN OURENSE responsable de los daños provocados por un importe de 53.586,22 €,... se impugna, pues, únicamente, la cuantía de los daños por considerar que no han sido ponderados adecuadamente por la Xunta y son bastante más elevados, tal y como demuestran las periciales efectuadas por D. Doroteo y D. Emiliano ..., La cantidad que esta parte reclama en concepto de indemnización se cifra en 163.188,17 euros y es la que resulta del cálculo efectuado por el Ingeniero de Montes D. Emiliano."*

Por parte de la Xunta de Galicia, solicita desestimar el recurso y para ello: *"...exige tomar en consideración los informes periciales aportados a dicho procedimiento administrativo y, particularmente, el emitido por la entidad de valoración ADDVALORA, en el que se valora el importe de los daños y perjuicios en 53.586,22 €, Solicitando que se dicte Sentencia por la que se desestime íntegramente la misma"*.

Como codemandada aparece la entidad "SEGURCAIXA- ADESLAS, S.A. de SEGUROS y REASEGUROS" se opuso al recurso interpuesto alegando que: *"... el objeto del proceso ha de circunscribirse exclusivamente al importe indemnizatorio otorgado,..."*, Solicitando en definitiva, que se dicte Sentencia por la que, se desestime el recurso interpuesto con expresa imposición de costas a la parte recurrente.

Una relación de los hechos más relevantes en el presente caso sería la siguiente.

La Comunidad de Monte Vecinal en Mano Común Picoñas es la gestora viene constituida en entidad gestora del monte Picoñas, La Xunta de Galicia suscribió con la entidad Extraco, S.A. un contrato para ejecución de obra, la cual subcontrata con un tercero particular la ejecución de los trabajos para la zona concreta que nos ocupa.

A partir de la actividad de esta persona se provocó un incendio a consecuencia del cual fueron instruidas por el Juzgado diligencias que concluyeron en sobreseimiento libre y archivo de las Diligencias, con reserva de las acciones a los perjudicados.

La contratación más importante fue adjudicada a la UTE "Extraco, SA. - Misturas, SA.", y la parte subcontratada al tercero fueron *"los servicios de roza e segado do dominio público das redes de estradas autonómica de Galicia na provincia de Ourense"*.

La Xunta señala a la entidad contratista Extraco, S.A.-Misturas, S.A./ UTE Conservación Ourense como responsable del incendio, cifrando la suma indemnizatoria por los daños en 6.323,00 euros.

Para la evaluación de daños, el Consejo Consultivo de Galicia requiere para la elaboración de Informe pericial que evalúe los daños, a la entidad Addvalora, la cual concluyó que la valoración total de los daños asciende a la cantidad de 53.586,22 euros, sin que sea relevante para dicho técnico que se contemple la pérdida de valor ambiental por impacto paisajístico.

Por todo lo anterior, la Administración dictó una propuesta de resolución estimando en parte la reclamación por responsabilidad patrimonial presentada declarando responsable a la empresa "EXTRACO SA, MISTURAS SA. obligándola a indemnizarlos por un importe de 53.586,22 euros. Lo cual fue recurrido y se resuelve en la sentencia ahora comentada.

Por parte de la codemandada aseguradora, se solicita la desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto.

En lo referente a la parte más destacada del asunto, la cuantía indemnizatoria. La resolución administrativa recurrida dispuso que debe abonarse a la Comunidad recurrente la cantidad total 53.586,22 euros, de conformidad con la valoración efectuada por ADDVALORA, por el Ingeniero de Montes, D. Jacobo.

Para la actora, la cantidad a reclamar es la de 163.188,17 euros que es la que resulta del cálculo efectuado por el Ingeniero de Montes D. Emiliano, y subsidiariamente la cantidad de 144.096,06 euros, según lo dictaminado por el segundo perito.

La valoración de daños de 53.586, 22 euros del informe de la Xunta es por los siguientes conceptos:

"Daños y perjuicios en masas sin aprovechamiento comercial (pino); 44.683,05 euros; Daños y perjuicios en masas sin aprovechamiento comercial (frondosas): 7.751,02 euros; Valoración de pérdidas en valores ambientales (impacto erosivo): 1.152,20 euros y Valoración de pérdidas en valores ambientales (impacto paisajístico): 0 euros. Asimismo, el informe expone que a la valoración final debe descontarse el importe obtenido por el reclamante de la saca y venta de la madera de la zona del incendio realizada tras el incendio y antes del mes de octubre de 2.017."

Por otra parte, el informe pericial aportado por la codemandada Axa, manifiesta que: *"... el informe emitido por D. Doroteo, se fundamenta en el Manual de Valoración de Montes y Aprovechamientos Forestales de D. Bartolomé (ed. 1999); y en las formulas simplificadas según crecimiento de las especies que se recogen en este manual en cuestión,..., hemos entendido técnicamente correcto emplear el mismo manual y las mismas fórmulas,..., el informe del perito de la parte contraria comete un error matemático,..., discrepamos del*

coste de regeneración considerado por el perito del Reclamante de 1.550 euros/Ha, que a nuestro entender es excesivo, y que hemos ajustado a 1.350 euros/Ha,..., Uno de los factores que intervienen en el cálculo de los perjuicios consiste en el valor del suelo, al que el perito del Reclamante atribuye 5.400 €/Ha.

No obstante, entendemos que el valor que habría que considerar es el que figura en una de las certificaciones catastrales que el propio reclamante aportó en su día, y que asciende a 2.870,79 €/m²..., Impacto Erosivo,..., ni se va a repoblar, ni se van a efectuar tratamientos silvícolas, ni transcurrido dos años desde la ocurrencia del siniestro hemos observado efectos erosivos, por lo que no contemplaremos cantidad alguna en concepto de este efecto,..., La pérdida por impacto paisajístico que se pudiese producir sería, tal y como señala el perito del Reclamante, a la economía local, por lo que la comunidad de montes que formula la reclamación entendemos que no puede arrogarse tal pérdida como propia...".

Se ha comprobado que realmente, en el primero de los dictámenes, existían errores aritméticos que han sido corregidos, y como consecuencia de la corrección, el valor total de los daños se cifra en 144.096,06 euros, en lugar de los 158.269,21 euros que se reflejaban en el dictamen anterior.

Por todo lo anterior, el Tribunal considera correcto el Informe pericial realizado 2 meses después del incendio, así como las fórmulas empleadas por el mismo, que, son aceptadas por todos los peritos. Considerando correcto el coste de regeneración con la cantidad de 1.550 euros por hectárea.

Respecto a la superficie afectada, todos los peritos salvo el de ADDVALORA, consideran que debe ser de un total de 8,82 hectáreas, por lo que finalmente se opta por esta valoración. Y sobre los daños en frondosas, se concluye que no se ha acreditado ese impacto en el paisaje, pues al margen de la evidente belleza natural del lugar que se observa en las fotografías, el perito habla de atractivo turístico, que no se ha acreditado debidamente. Se considera conforme con la valoración sobre el impacto erosivo por realizarse dos años después del incendio, una vez se podía evaluar de manera coherente los daños producidos.

Manifiesta la Sala la importancia de la superficie quemada, la cual puede ser recuperada en 6 meses, y no más allá de lo que no pueda acreditarse de manera fehaciente.

El resto de valores, tras la corrección de errores, quedaría de la siguiente manera. Daños en masas de pino sin aprovechamiento comercial 74.811,24 euros, los daños y perjuicios en masas de frondosas sin aprovechamiento comercial, 20.525,40 euros, y el valor total de las pérdidas en valores ambientales, 48.759,42 euros, lo que ofrece un total de 144.096,06 euros.

Finalmente, no considera el Tribunal que este acreditada la pérdida de valores ambientales, por lo que la cantidad total a abonar por la Administración será de 95.336,64 euros. Incluyendo en esta cantidad lo acordado en la resolución inicial de 53.586,22 euros, descontando la cantidad ya concedida en la resolución administrativa recurrida de 41.750,42 euros.

Por todo lo cual, se estima parcialmente la reclamación como consecuencia del incendio y se declara responsable a la empresa "EXTRACO, S.A. - MISTURAS, S.A., con la obligación de indemnizar en la cantidad de 53.586,22 euros",..se anula la resolución anterior y deberá abonarse la cantidad total de 95.336,64 euros, en la que está incluida la cantidad de 53.586,22 euros concedida por la Administración demandada.

Destacamos los siguientes extractos:

“(..).Solicita en definitiva, la parte recurrente que se estime el presente recurso, y se dicte Sentencia condenando a la demandada a indemnizar los daños ocasionados a mi representada que se cifra en 163.188,17 euros, según lo dictaminado por el Perito Sr. Emiliano , incrementados en sus correspondientes intereses y condena en costas. Subsidiariamente, se estime la pretensión formulada condenando a la demandada a indemnizar los daños ocasionados a mi representada en la cifra de 144.096,06 euros, según lo dictaminado por el Perito Sr. Doroteo, incrementados en sus correspondientes intereses. Asimismo, se solicita expresa condena en costas a la demandada.”

“(....)12º.- En la siguiente propuesta de Resolución que se dicta por la Administración se reitera lo expuesto en la anterior de 31 de mayo si bien se cifra el importe de los daños y perjuicios en la suma establecida en el Informe de Addvalora (53.586,22 €), al cual no se le descuenta cifra alguna por venta de madera toda vez que no consta acreditado haberse llevado a cabo sacas lo que además niega la propia entidad reclamante..”

“(..). En cuanto al valor medio del estado de la masa. El Sr. Doroteo considera un valor de 15 años, cifra en la que coinciden el Sr. Emiliano, y el Sr. Epifanio. En cambio, el perito de ADDVALORA Sr. Jacobo, utiliza un valor de 14 años. Se considera, atendidas las alegaciones de las partes, y como se refiere en el escrito de conclusiones de la parte recurrente, que se trata de un error, por lo que la cifra debe ser 15 años.”

“(..).En cuanto al perjuicio en pinos, se considera que el valor adecuado a efectos indemnizatorios es de 7.873,20 euros por hectárea. Se trata del valor obtenido del portal de la Oficina virtual Tributaria, valor real a efectos fiscales, que se adjuntó en el anexo documental al Informe del Sr. Doroteo.”

Comentario del Autor:

Nos encontramos ante una típica sentencia de reclamación económica a la Administración por responsabilidad patrimonial debido a un incendio producido por unos trabajos de una empresa subcontratada por esta. Lo más destacable en esta sentencia, ante la disparidad en la valoración llevada a cabo por los distintos peritos es que finalmente el tribunal no tiene la menor duda en reconocer los daños producidos en masas de pino y frondosas sin aprovechamiento comercial, pero, sin embargo, y a pesar de constar valoradas económicamente las pérdidas en valores ambientales, finalmente no considera que estos estén suficientemente acreditados.

No disponemos de la información que aparece más allá de la sentencia, pero suele ser algo habitual por parte de la administración de justicia tener cierta reticencia a incorporar la indemnización por este tipo de cuestiones como sucede por ejemplo, entre otros, en los casos de envenenamiento de fauna silvestre, donde apenas hay resoluciones que establezcan medidas de reparación del equilibrio ecológico perturbado. Sería relevante disponer de evaluaciones de daños ocasionados por estas conductas con rigor científico y baremos

oficiales que facilitaran la toma de decisiones en relación a la imposición de medidas de reparación del equilibrio ecológico, o de la pérdida de valores ambientales, o servicios ecosistémicos. De esta manera, lo coloquialmente conocido como ambiental, dejaría de ser una cuestión residual o menor, para jueces y fiscales, como por desgracia parece percibirse en base a pronunciamientos judiciales como el comentado.

Enlace web: [Sentencia STSJ GAL 2644/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de fecha de 5 de mayo de 2021](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 7 de mayo de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Julio César Díaz Casales\)](#)

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 GAL 2790/2021 - ECLI:ES: TSJGAL: 2021:2790

Palabras clave: Declaración de impacto ambiental. Incendios forestales. Gasolinera. Urbanismo. Suelo rústico.

Resumen:

El objeto del presente recurso de apelación es la Sentencia 163/2020 de 31 de julio, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de Pontevedra, que a su vez desestimó el recurso formulado por una sociedad mercantil contra la Resolución de 1 de febrero de 2018 de la Consellería de Medio Ambiente de la Xunta de Galicia de incidencia ambiental para la unidad de suministro de combustible ubicada en Camiño da Pobra-Pintan del Concello de A Garda.

La mercantil apelante alega en su favor el riesgo que conlleva permitir la instalación de una gasolinera en suelo rústico, cuando la principal amenaza ambiental en Galicia son los incendios forestales. Se suman los dos aspectos puestos en evidencia en el informe pericial de parte, cuáles son la seguridad frente al riesgo causado por la acción del rayo y el sistema automático de protección contra incendios. Por otra parte, impugna la declaración de incidencia ambiental basándose en el incumplimiento de la normativa urbanística, que en este caso concreto afecta a la superficie mínima de la parcela exigida por la Ley del Suelo de Galicia y a la instalación de lavado de vehículos en suelo rústico -un uso que, a su juicio, no debió autorizarse-.

En primer lugar, la Sala se pronuncia sobre el riesgo ambiental inherente a la insuficiencia de medidas preventivas de control contra los incendios y la protección contra la acción del rayo. Al efecto, considera que el informe técnico aportado por la recurrente únicamente se refiere al peligro que supone la instalación en suelo rústico de una gasolinera de manera genérica, sin más explicaciones; por lo que el motivo decae. Tiene presente que el legislador ya tuvo en cuenta esta circunstancia en el art. 35.1 de la LSG.

En segundo lugar, sobre la posibilidad de denegar la declaración de impacto ambiental por motivos urbanísticos, adelantamos que la Sala tampoco acoge la pretensión del apelante. En primer lugar, siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo en su Sentencia 178/2021, considera que esta declaración tiene carácter instrumental respecto de la preceptiva y posterior autorización municipal. Es más, advierte que uno de los motivos alegados por el apelante es que no se hubiese seguido el procedimiento de autorización ambiental integrada regulado en el Decreto 45/2015, como exige la Ley 5/2017, de 19 de octubre, de fomento de la implantación de iniciativas empresariales en Galicia. Motivo que se desestima por la sentencia de instancia y es confirmado por la Sala, máxime teniendo en cuenta que la solicitud se presentó con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley y conforme a su Disposición

Transitoria primera, se establecía la opción del solicitante de continuar la tramitación con arreglo al procedimiento anterior.

En definitiva, no cabe plantear cuestiones ajenas a las ambientales con ocasión de impugnar la autorización ambiental recurrida, máxime cuando la DIA vincula a la Administración local. Por tanto, no pueden examinarse los requisitos urbanísticos a los que alude el recurso que, en su caso, deberán esgrimirse con ocasión de la impugnación de la licencia municipal.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Pero en cualquier caso no señala en sus informes que la gasolinera suponga un especial peligro medioambiental por las condiciones de su ubicación, sino que se limitan a referir el genérico peligro por la clasificación del suelo como rústico en el que se pretende establecer, lo que no puede ser acogido habida cuenta de que el legislador ya tuvo en cuenta dicha circunstancia a la hora de establecer como una de las actividades y usos permitidos en suelo rústico las estaciones de servicio (Art. 35.1 letra l de la LSG). En todo caso conviene llamar la atención a que el Informe del Ingeniero de Caminos centró su informe en los siguientes motivos: - Competencia del redactor del Proyecto - Superficie de la parcela - Afección de la Zona de Dominio Público Hidráulico y zona de policía. - Cercanía con la red natura.

Sin que conste referencia alguna a la normativa de protección contra los rayos o de prevención de incendios forestales en los que se incide con ocasión del recurso de apelación, por lo que también por esta razón se impone la desestimación de este motivo del recurso (…)

“(…) Disposición transitoria primera. Procedimientos integrados en tramitación para la implantación de instalaciones de distribución al por menor de productos petrolíferos y su puesta en funcionamiento.

Los procedimientos integrados regulados en el Decreto 45/2015, de 26 de marzo, por el que se regula el procedimiento integrado para la implantación de instalaciones de distribución al por menor de productos petrolíferos, su puesta en funcionamiento y se determinan los órganos competentes para el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de hidrocarburos, que se encuentren en tramitación a la entrada en vigor de la presente ley se sustanciarán por las normas vigentes en el momento de presentación de la solicitud. No obstante, las personas interesadas podrán, a través del órgano competente para la instrucción y resolución del procedimiento único integrado, en el plazo de un mes desde la aprobación de la presente ley, solicitar tramitarlos de acuerdo con la nueva normativa establecida en la misma (…)

“(…) A pesar de que la entidad recurrente, de forma habilidosa, defiende que como con arreglo a los Arts. 33 a 36 de la Ley 9/2013 del emprendimiento y la competitividad exige que con la solicitud de se presente el proyecto redactado por técnico competente y que cómo si el informe municipal es desfavorable se deniega la declaración, concluye que si cabe denegar la autorización por razones urbanísticas también cabe impugnar la DIA por incumplimientos de esa misma naturaleza. Pero olvida que de conformidad con dichos preceptos la declaración de impacto ambiental vincula a la administración local, al disponer: Art. 36.4 4. La declaración de incidencia ambiental tendrá efectos vinculantes para la autoridad municipal (…)

Comentario de la Autora:

El artículo 35 de la [Ley 2/2016, de 16 de febrero, del Suelo de Galicia](#), incluye entre los usos y las actividades admisibles en suelo rústico “l) las instalaciones vinculadas funcionalmente a las carreteras y previstas en la ordenación sectorial de estas, así como las estaciones de servicio”. La ley contempla exclusivamente una relación de usos para el suelo rústico al entender que toda esta clase de suelo es merecedora de ser salvaguardada de usos que no sean consustanciales con su carácter o que puedan disponer de otro emplazamiento. Ahora bien, la viabilidad de las estaciones de servicio está expresamente contemplada en la ley.

Lo relevante de esta sentencia es que las cuestiones urbanísticas que se han planteado por la mercantil recurrente deben quedar al margen de la tramitación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, máxime teniendo en cuenta que la DIA resulta imprescindible para conceder las licencias urbanísticas municipales y no al revés, es decir, que la denegación de aquéllas se pudiera traducir en una declaración ambiental desfavorable; lo cual implicaría un conflicto de competencias. En definitiva, conforme al apartado 4 del artículo 5 de la Ley 1/1995 de Protección Ambiental: “la declaración ambiental será un requisito previo, preceptivo y vinculante para la autoridad municipal, en cuanto a las medidas correctoras”.

Enlace web: [Sentencia STSJ GAL 2790/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 7 de mayo de 2021](#)

Región de Murcia

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de febrero de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia de fecha de 9 de diciembre de 2021 \(Sala de lo contencioso administrativo. Sección 1ª. Ponente: Gema Quintanilla Navarro\)](#)

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

Fuente: STSJ MU 2196/2021 - ECLI:ES:TSJMU:2021:2196

Palabras clave: Caza. Responsabilidad civil. Asistencia sanitaria. Cobertura sanitaria. Aseguradora. Accidente.

Resumen:

La caza es una actividad con mucho arraigo en España, con más de 700.000 federados en la actualidad. El número de accidentes en este sector es bastante notable, por lo que consideramos de interés el comentario de esta sentencia. En esta ocasión, la actora, una empresa aseguradora, pretende que se dicte por el Tribunal la estimación del recurso y deje sin efecto la factura que en su día fue emitida por el Hospital de Murcia por la asistencia sanitaria prestada a un miembro de la Federación de caza por un accidente ocurrido. La parte demandada es la Consejería de Economía y Hacienda de la Región de Murcia.

Para la actora, la asistencia sanitaria objeto de la cuestión, fue por unos hechos que quedaban fuera de la cobertura del contrato de seguro. Para esta aseguradora, el contrato de seguros suscrita con la Federación de Caza de la Región de Murcia no cubre la asistencia sanitaria ocasionada por el desplazamiento del cerrojo del rifle que ocasionó un disparo accidental del arma en la celebración de una cacería.

El motivo que argumenta la aseguradora es que el accidentado no puede ser considerado como tercero, pues se trata de un socio de la Federación de Caza de la Región de Murcia, y que es esta la que tiene suscrito el contrato con la aseguradora, por lo que este estaría considerado como asegurado, pero no de tercero.

En su defensa, se opone la Administración demandada a que el Servicio Murciano de Salud asuma dicho coste, estando legitimado para facturar el importe del mismo a la entidad aseguradora. Argumenta que la asistencia la recibió un tercero, cazador federado (y asegurado por la Federación murciana) y que, en el contrato suscrito con la actora, contempla la cobertura de los daños ocasionados por un disparo involuntario del arma.

La Sala, en su exposición de la sentencia manifiesta que se trata de una cuestión que ya ha sido resuelta en otro procedimiento, el 383/2020 del mismo. Lo expuesto en la referida Sentencia es completamente extrapolable al caso ahora analizado.

En ese caso, muy similar al ahora juzgado, el cazador federado, asegurado por la Federación de Cazadores de la Región de Murcia.

En el análisis del contrato de la póliza, en el apartado 2.2.a, expresa que los daños ocasionados por disparo involuntario quedarían cubiertos por la misma, siempre que sea en el ejercicio ordinario de la actividad. Por otro lado, en las condiciones especiales de póliza que incorpora la demanda, aparece como tomador y asegurado la Federación de Caza, siendo tercero cualquier persona física o jurídica distinta del tomador, asegurado o causante, además de los socios que dependan del tomador.

Continúa el Tribunal con su exposición, manifiesta que la cobertura comprende los daños personales y materiales, pero que es obligatoria la suscripción del seguro de responsabilidad civil del cazador cuya cobertura principal es aquella en la que pueda incurrir el cazador en su actividad. Además de la obligación de indemnizar los daños corporales causados a personas por la acción de la caza.

En cuanto a la acción en concreto, se ha podido acreditar que la misma se produce por el desplazamiento del cerrojo que ocasiona el disparo del arma. Concretamente, el cazador, que es federado, es tercero pues sufre el accidente por la acción de otro cazador, siendo originado el daño por la práctica de la actividad cinegética.

La Sala finaliza en su exposición y considera probado que el supuesto queda incluido en el ámbito de los supuestos que abarca el artículo 2.1.b) 7º de la Orden de la Consejería de Sanidad, como "Otros obligados al pago. Cualquier otro supuesto en el que, en virtud de normas legales o reglamentarias, el importe de las atenciones o prestaciones sanitarias deba ser a cargo de las entidades o terceros correspondientes".

Finalmente, por todo lo expuesto, la Sala desestima el recurso planteado por la aseguradora frente a la Orden de la Consejería de Hacienda de la Región de Murcia, quedando ratificado por esta sentencia.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Tras estos hechos, el Sr. Luis Enrique tuvo que recibir asistencia médica. Sostiene la parte recurrente que no puede asumir la asistencia sanitaria reclamada al no encontrarse los hechos descritos garantizados en el contrato de seguro que obliga a HELVETIA, S.A”

“(…) Alega la demandada que en el presente caso, la asistencia sanitaria prestada la recibió un tercero como consecuencia de la lesión sufrida dentro de una cacería. Sostiene que el causante se trataba de un cazador federado, y por lo tanto, asegurado por la Federación de Cazadores de la Región de Murcia; el tercero ha sufrido un daño en el ejercicio ordinario de su actividad.”

“(…) Así, si analizamos las CONDICIONES ESPECIALES DE LA PÓLIZA DE SEGURO COMBINADO PARA CAZADORES Y PESCADORES (doc. 6 de la demanda) comprobamos que el tomador del seguro y el asegurado es la "Federación de Caza" y es tercero (condición especial 1): << cualquier persona física o jurídica distinta del: A) El tomador del seguro, asegurado o causante del siniestro.”

“(…) Según la condición especial 2.2 "AMBITO DE COBERTURA" el seguro cubre la obligación de todo cazador con armas de indemnizar los daños corporales causadas a las personas con ocasión de la acción de cazar.”

Comentario del Autor:

El comentario de esta sentencia nos da pie a llamar la atención ante el alto número de accidentes producidos por esta actividad, el cual va creciendo durante los últimos años, posiblemente, entre otras cuestiones, por el trasvase de cazadores habituados a la caza menor y que en los últimos años han desembocado en la práctica de la caza mayor, muy diferente en cuanto al comportamiento que debe llevar a cabo el cazador. Estos accidentes han tenido como resultado la muerte de decenas de personas al año, así como la muerte de especies en peligro de extinción como osos, cercetas pardillas, lince, águilas, lobos, entre otras muchas especies. La última de ellas, mientras preparaba este comentario con el fallecimiento de un hombre de 47 años el pasado domingo 23 de enero, después de recibir un disparo durante una cacería en el municipio onubense de Almonte, junto al Parque Nacional de Doñana.

Llama la atención que, por ejemplo, para conseguir el carnet de anillador de aves, sea preciso superar una serie de pruebas que demuestren un conocimiento de las especies, de su manejo y su estatus poblacional, muy exhaustivo y que debe estar acreditado incluso por otro anillador que avale dichos conocimientos, algo que nos parece absolutamente necesario y correcto. Y, sin embargo, para conseguir un permiso de armas y poder cazar, baste con superar un examen psicotécnico, disponer de una licencia de caza, certificado de antecedentes penales, un seguro, y salvo en algunas comunidades, sin necesidad siquiera de superar un examen del cazador. Consideramos necesario incorporar en nuestra normativa este tipo de exámenes que demuestren un mayor conocimiento por parte de las personas que se dispongan a llevar a cabo este tipo de actividades, que bien gestionadas y realizadas de forma sostenible, podrían ser sin lugar a dudas, positivas hacia la conservación de la biodiversidad, algo por desgracia, muy lejos de suceder en la actualidad. Precisamente, la institución que debería velar por estas cuestiones, como es la Federación Española de Caza, lleva a cabo una política opuesta a la sostenibilidad de la actividad cinegética, con el fomento de actividades, entre otras, como las codornices a vuelo, el silvestrismo, o la caza menor con perro donde quien consigue proclamarse como vencedor es quien más piezas consigue abatir en el menor tiempo posible. Prácticas todas ellas descontextualizadas y que poco tienen que ver con el espíritu conservacionista que debería reinar en la verdadera práctica de la caza.

Enlace web: [Sentencia STSJ MU 2196/2021 del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia de fecha de 9 de diciembre de 2021](#)

ACTUALIDAD

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ
Blanca Muyo Redondo

Noticias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de febrero de 2022

Baleares aprueba el Plan Especial frente al Riesgo de Inundaciones

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

Fuente: Decreto 1/2022 de 3 de enero por el que se aprueba el Plan Especial frente al Riesgo de Inundaciones. (BOIB extr. n. 3, de 4 de enero)

Palabras Clave: Aguas. Planificación.

Resumen:

Transcurridos quince años desde la aprobación del primer plan de emergencia para inundaciones, los registros permiten concluir que se ha ido incrementando gradualmente la intensidad de estos tipos de fenómenos, que son más frecuentes, y, por tanto, ha aumentado el riesgo potencial sobre las personas y los bienes. Esto hace necesaria una revisión técnica en profundidad del plan que permita comprender mejor la problemática del riesgo derivado de las inundaciones.

Este Plan tiene por objeto hacer frente a cualquier situación de riesgo grave o emergencia producida por inundaciones. Con él se da cumplimiento, además de a la propia normativa de emergencias, al artículo 15.2 del RD 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación y a la medida ES110_15.02.01-01 del RD 159/2016, de 15 de abril, por el que se aprueba el Plan de Gestión de Inundación de la Demarcación Hidrográfica de las Islas baleares. Asimismo, prevé otro tipo de fenómenos asociados como es el caso de los riesgos geológicos.

El punto 1.3. incluye un Listado de Conceptos Básicos.

El apartado 3. se refiere a la tipología de inundaciones y sus fenómenos asociados. Se encuadran en algunos de los siguientes tipos: Inundaciones por precipitación in situ; por escorrentía, avenida o desbordamiento de cauces; por zonas costeras; y por rotura u operación incorrecta de obras de infraestructura hidráulica.

Tengamos presente que las inundaciones, tanto en España como en las Islas Baleares, constituyen el riesgo natural que a lo largo del tiempo ha producido los mayores daños, materiales y de pérdidas humanas; por lo cual, la lucha contra sus efectos ha sido una constante en la política de aguas y de protección civil.

El Plan tiene una vigencia indefinida, sin perjuicio de poder ser revisado cada cuatro años.

Queda derogado el Decreto 40/2005, de 22 de abril, por el que se aprueba el Plan Especial frente al Riesgo de Inundaciones.

Enlace web: [Decreto 1/2022 de 3 de enero por el que se aprueba el Plan Especial frente al Riesgo de Inundaciones](#)

Enlace web: [Plan Especial frente al riesgo de inundaciones \(INUNBAL\), enero 2022](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de febrero de 2022

[Cataluña propone la modificación de los LIC y ZEC del Macizo del Montseny y Gallifa-Cingles de Bertí](#)

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

Fuente: Boletín Oficial de Cataluña número 8579 de siete de enero de 2022

Palabras clave: Red Natura 2000. Lugar interés Comunitario. Zona Especial Conservación.

Resumen:

La Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril, relativa a la conservación de las aves silvestres, preveía la creación de zonas de especial protección para las aves que garantizaran la conservación de las aves incluidas en su anexo I. Esta Directiva fue derogada por la [Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre, relativa a la conservación de las aves silvestres](#), que está vigente actualmente.

La Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, prevé la creación de una red ecológica europea coherente de zonas especiales de conservación denominada Natura 2000. Esta red está formada por las zonas que cada Estado miembro proponga a la Comisión Europea, siempre que contengan hábitats o especies de interés comunitario mencionados en los anexos de la Directiva y cumplan los criterios de selección que la propia Directiva establece. Esta Directiva establece, también, que todas las zonas de especial protección para las aves se incorporan dentro de la red Natura 2000.

La Ley 12/1985, de 13 de junio, de espacios naturales, establece que corresponde al Gobierno declarar las zonas de protección especial para los pájaros (artículo 34.ter.2) y aprobar la propuesta de espacios para que sean seleccionados por la Comisión Europea como lugares de importancia comunitaria (LIC) (artículo 34.bis.3), como paso previo a la declaración de estos espacios como zonas de especial conservación (ZEC).

De acuerdo con esta normativa, el Acuerdo GOV/112/2006, de 5 de septiembre, designó las zonas de especial protección para las aves (ZEPA) y aprobó la propuesta de lugares de importancia comunitaria (LIC), y constituye el acto que fija la contribución de Catalunya a la red Natura 2000. Este Acuerdo contiene la propuesta de los espacios Macizo del Montseny y Gallifa-Cingles de Bertí como LIC. La propuesta fue aprobada por la Comisión Europea mediante la Decisión 2009/95/CE, de 12 de diciembre de 2008, por la que se adopta la segunda lista actualizada de LIC de la región biogeográfica mediterránea.

Posteriormente, el Acuerdo GOV/138/2009, de 16 de junio, aprueba unas modificaciones puntuales de la delimitación de varios espacios de la red Natura 2000, entre los cuales el Macizo del Montseny, modificación que fue aprobada por la Comisión Europea mediante la Decisión 2012/9/UE, de 18 de noviembre de 2011, por la que se adopta la quinta lista actualizada de LIC de la región biogeográfica mediterránea. Finalmente, el Acuerdo GOV/150/2014, de 4 de noviembre, declaró las zonas especiales de conservación (ZEC) de

la región biogeográfica mediterránea, integrantes de la red Natura 2000, y aprobó su instrumento de gestión también espacios incluidos en el Plan de espacios de interés natural (PEIN), de acuerdo con el Decreto 328/1992, de 14 de diciembre.

El Acuerdo GOV/112/2006, de 5 de septiembre, estableció la delimitación del espacio de la red Natura 2000 Macizo del Montseny, que incluyó la superficie del Parque Natural del Massís del Montseny, declarado por el Decreto 105/1987, de 20 de febrero. Dado que se ha aprobado el Decreto 127/2021, de 1 de junio, sobre el Parque Natural del Massís del Montseny y sobre los espacios del PEIN de El Montseny y los Cingles de Bertí (DOGC núm. 8428, de 8.6.2021), y con el fin de dar coherencia y armonizar el conjunto de los diversos límites de las figuras de protección existentes en el ámbito del macizo de El Montseny (Parque Natural, PEIN y red Natura 2000), se considera necesario modificar la delimitación del espacio de la red Natura 2000 Macizo del Montseny. Además, esta modificación supone una mejora de la representación de algunos hábitats y especies de interés comunitario en este espacio, dado que están presentes en los sectores de la ampliación.

Así mismo, como resultado de este proceso, la nueva delimitación del espacio de la red Natura 2000 Macizo del Montseny comporta la modificación puntual de unas 23 ha del ámbito del espacio de la red Natura 2000 Gallifa- Cingles de Bertí (código ES5110008), en un sector situado dentro del término municipal de La Garriga, adyacente con el límite del espacio del Macizo del Montseny. Este sector se integra en el espacio Macizo del Montseny, y también en la ampliación del Parque Natural. De acuerdo con esta modificación, la divisoria entre los espacios de la red Natura 2000 Cingles de Bertí y Macizo del Montseny pasa a ser el límite establecido por el río Congost, sin que ello comporte afectaciones sobre los valores naturales de los espacios objeto de protección y sobre las medidas de conservación establecidas en el instrumento de gestión aprobado por el Acuerdo GOV/150/2014. Mediante este Acuerdo, también se prevé cambiar la denominación del espacio de la red Natura 2000 Macizo del Montseny por El Montseny, de tal forma que todas las figuras de protección e instrumentos de planificación del medio natural que en la actualidad están vigentes en el ámbito de este macizo (Parque Natural, PEIN y red Natura 2000) utilicen el mismo nombre, tradicionalmente utilizado por estudiosos, usuarios y gestores.

En consecuencia, este Acuerdo propone modificar las delimitaciones del LIC Macizo del Montseny (código ES5110001) y del LIC Gallifa-Cingles de Bertí (código ES5110008), previstas en el Acuerdo GOV/112/2006, de 5 de septiembre, por el que se designan zonas de especial protección para las aves (ZEPA) y se aprueba la lista de lugares de importancia comunitaria (LIC), y, previa aprobación por la Comisión Europea de esta modificación, en su caso, se aprueba la modificación de las delimitaciones de la ZEC Macizo del Montseny (código ES5110001) y de la ZEC Gallifa-Cingles de Bertí (código ES5110008) previstas en el Acuerdo GOV/150/2014, de 4 de noviembre, por el que se declaran las zonas especiales de conservación de la región biogeográfica mediterránea, integrantes de la red Natura 2000, y se aprueba su instrumento de gestión; y se modifica la delimitación de la ZEPA Gallifa-Cingles de Bertí (código ES5110008) prevista en dicho Acuerdo GOV/112/2006. La modificación de las ZEC mencionadas no tendrá efectos hasta que se publique en el DOGC una resolución del director o la directora general competente, una vez se haya publicado en el DOUE la Decisión de la Comisión Europea que apruebe la modificación de las delimitaciones de los LIC, en su caso.

Por todo ello, a propuesta de la consejera de Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural, el Gobierno Acuerda los siguientes puntos:

1. Aprobar la propuesta de modificación de las delimitaciones de los lugares de importancia comunitaria (LIC) Macizo del Montseny (código ES5110001) y Gallifa-Cingles de Bertí (código ES5110008), previstas en el Acuerdo GOV/112/2006, de 5 de septiembre, por el que se designan las zonas de especial protección para las aves (ZEPA) y se aprueba la propuesta de lugares de importancia comunitaria (LIC), de acuerdo con las delimitaciones y superficies contenidas en los anexos.

2. Aprobar la modificación de las delimitaciones de las zonas de especial conservación (ZEC) Macizo del Montseny (código ES5110001) y Gallifa-Cingles de Bertí (código ES5110008), previstas por el Acuerdo GOV/150/2014, de 4 de noviembre, por el que se declaran las zonas especiales de conservación de la región biogeográfica mediterránea, integrantes de la red Natura 2000, y se aprueba su instrumento de gestión, de acuerdo con las delimitaciones y superficies contenidas en los anexos.

La modificación de las delimitaciones de las ZEC tendrá efectos una vez la Comisión Europea apruebe, en su caso, la propuesta de modificación de las delimitaciones de los LIC prevista en el apartado 1, y se publique en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya la resolución que indica el punto 5.

3. Modificar la denominación del espacio de la red Natura 2000 Macizo del Montseny (código ES5110001) que pasa a denominarse El Montseny.

4. Aprobar la modificación de la delimitación de la zona de especial protección para las aves (ZEPA) Gallifa- Cingles de Bertí (código ES5110008), prevista en el Acuerdo GOV/112/2006, de 5 de septiembre, por el que se designan las zonas de especial protección para las aves (ZEPA) y se aprueba la propuesta de lugares de importancia comunitaria (LIC), de acuerdo con la delimitación y superficie contenidas en los anexos.

5. Autorizar al director o la directora general competente en materia de espacios naturales para dictar una resolución en que se informe que la Comisión Europea ha aprobado las modificaciones de las delimitaciones de los lugares de importancia comunitaria (LIC) que se proponen en su punto 1, y que las modificaciones de las delimitaciones de las zonas de especial conservación (ZEC) que se aprueben en su punto 2 tienen efectos a partir la fecha de la publicación de esta resolución en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya. La resolución se tiene que dictar en el plazo de un mes desde la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de la Decisión de la Comisión Europea que apruebe, en su caso, las modificaciones de los LIC previstas en su punto 1.

6. Autorizar al consejero o la consejera competente en materia de espacios naturales para enviar este Acuerdo y, en su momento, la resolución prevista en su punto 5 al ministerio competente en materia de espacios naturales para su remisión a la Comisión Europea.

7. Disponer la publicación de este Acuerdo en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya y el Portal de la Transparencia.

Enlace: [Acuerdo por el que se propone la modificación de los LIC Macizo del Montseny y Gallifa-Cingles de Bertí y, previa aprobación de la Comisión Europea de la modificación indicada, en su caso, se aprueba la modificación de las ZEC Macizo del Montseny y Gallifa-Cingles de Bertí](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de febrero de 2022

[Canarias aprueba su Plan Integral de Residuos 2021-2027](#)

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

Fuente: Decreto 160/2021, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Integral de Residuos de Canarias 2021-2027 (BOCAN n. 9, de 13 de enero de 2021)

Palabras Clave: Residuos. Planificación. Gestión. Prevención. Economía circular.

Resumen:

El Plan Integral de Residuos de Canarias (en adelante, PIRCAN), se concibe como el documento de planificación para prevenir la producción de residuos y, en su caso, resolver los problemas derivados de su gestión, de acuerdo con los preceptos legales vigentes en el momento de su formulación. Todas las actuaciones y proyectos que se pretendan realizar al amparo de este, tendrán como objetivos últimos el estricto cumplimiento de la legislación sobre residuos, y avanzar hacia una economía circular, priorizando aquellos que permitan alcanzar mayores cotas de sostenibilidad en Canarias.

El contenido del Plan abarca el programa de prevención y el plan de gestión.

EL PIRCAN se estructura en distintos documentos con el siguiente orden y contenido: 1. Documento informativo y diagnóstico. 2. Documento de planificación. 3. Documento económico. 4. Estudio ambiental estratégico. 5. Documento de participación ciudadana.

El artículo 8.1 de la Ley 1/1999, de 29 de enero, de Residuos de Canarias, recoge textualmente: El Plan Integral de Residuos es el instrumento de planificación, control, coordinación y racionalización de todas las acciones relativas a los residuos importados, generados o gestionados en la Comunidad Autónoma de Canarias, teniendo en cuenta las características intrínsecas del Archipiélago.

En esta línea, son condicionantes específicos del Plan, derivados de las características intrínsecas del Archipiélago, los siguientes:

- Territorio insular, lejano y escaso.
- Doble insularidad.
- Alta protección del territorio.
- Elevada densidad de población.
- Fuerte dependencia del exterior de bienes de servicio y energía.
- Gran desarrollo turístico.

“De alguna forma estos condicionantes posicionarían “a priori” a las Islas como «sumideros de residuos», si no se garantiza su aprovechamiento, dentro y fuera del Archipiélago”.

El apartado 11 del Plan incluye el resumen y las conclusiones respecto de la gestión actual que se lleva a cabo, de todos los residuos producidos en Canarias. Se suma un análisis DAFO.

Enlace web: [Decreto 160/2021, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Integral de Residuos de Canarias 2021-2027](#)

Enlace web: [Plan Integral de Residuos de Canarias 2021-2027. Programa de Prevención y Plan de Gestión de Residuos. Documento de Aprobación Final](#)

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 18 de febrero de 2022

[Cataluña adopta medidas sanitarias para prevenir la difusión de la influenza aviar](#)

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 Cataluña número 8582 de fecha 12 de enero de 2022

Palabras clave: Influenza aviar. Virus. Aves de corral.

Resumen:

La influenza aviar es una enfermedad producida por varios subtipos de virus de la influenza, que pueden clasificarse, en general, en dos categorías según la gravedad de la enfermedad que provocan en las aves de corral: el virus de la influenza aviar de baja patogenicidad, que suele causar una enfermedad leve, y el virus de la influenza aviar de alta patogenicidad, que provoca signos clínicos graves y posibles altas tasas de mortalidad en las aves.

La influenza aviar altamente patógena está causada por unos subtipos concretos de influenza: H5 y H7. Provoca enfermedad de carácter sistémico y es extremadamente contagiosa, con una elevada mortalidad en 24 horas en explotaciones avícolas comerciales, y, por tanto, puede influir de forma muy decisiva sobre la producción de aves y productos avícolas de un territorio o país. Por este motivo, está incluida en la lista única de enfermedades de notificación obligatoria de la Organización Mundial de Sanidad Animal y en la lista de enfermedades de declaración obligatoria de la Unión Europea, y cuenta con unas medidas específicas de lucha reguladas en el Real decreto 445/2007, de 3 de abril, por el que se establecen las medidas de lucha contra la influenza aviar.

Desde el 1 de septiembre hasta el 24 de diciembre de 2021, se han notificado un total de 1.159 focos de influenza aviar altamente patógena en Europa, 495 en aves domésticas y 664 en aves silvestres o cautivas, que han afectado a un total de 27 países. El subtipo predominante en Europa es el H5N1, 1.024 focos (88,3%); el resto de focos corresponden al subtipo H5N8 (18 focos) o sólo se ha determinado que pertenecen al subtipo H5. Por este motivo, deben establecerse medidas sanitarias de salvaguardia para prevenir la difusión de la influenza aviar en Cataluña.

El 4 de enero de 2022, se ha detectado un foco de influenza aviar altamente patógeno subtipo H5N1 en aves salvajes en Cataluña. Concretamente, se trata de una cigüeña (*Ciconia ciconia*) y tres cisnes (*Cygnus olor*) encontrados muertos en el río Segre, en el municipio de Soses (Lleida).

Sin perjuicio de la aplicación de las medidas establecidas en el Real decreto 445/2007, de 3 de abril, por el que se establecen medidas de lucha contra la influenza aviar, y la Orden APA/2442/2006, de 27 de julio, por la que se establecen medidas específicas de protección en relación con la influenza aviar, el artículo 8 de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal, faculta a los órganos competentes de las comunidades autónomas para la adopción de medidas sanitarias de salvaguardia para prevenir la introducción de enfermedades de los animales de declaración obligatoria, en especial de aquellas de alta difusión.

Por todo lo expuesto, al amparo del artículo 8 de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal, se resuelve:

1. Adoptar las medidas sanitarias de salvaguardia siguientes:

a) Queda prohibida la utilización de pájaros de los órdenes Anseriformes y Charadriiformes como reclamo de caza.

b) Queda prohibida la cría de patos y gansos con otras especies de aves de corral.

c) Queda prohibida la cría de aves de corral al aire libre. Sin embargo, cuando esto no sea posible, la Sección de Ganadería y Sanidad Animal de los Servicios Territoriales de Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural correspondientes puede autorizar, previa solicitud, el mantenimiento de aves de corral al aire libre mediante la colocación de telas pajareras o cualquier otro dispositivo que impida la entrada de aves silvestres, y siempre que se alimenten y abreen las aves en el interior de las instalaciones o en un refugio que impida la llegada de aves silvestres y evite su contacto con los alimentos o el agua destinados a las aves de corral.

d) Queda prohibido el suministro de agua a las aves de corral procedente de depósitos de agua donde puedan acceder aves silvestres.

e) Los depósitos de agua situados en el exterior exigidos por motivos de bienestar animal para determinadas aves de corral deben quedar suficientemente protegidos contra las aves acuáticas silvestres, de forma que se impida su acceso.

f) Queda prohibida la presencia de aves de corral u otro tipo de aves cautivas en los centros de concentración de animales definidos en el artículo 3.7 de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal, incluyendo certámenes ganaderos, muestras, exhibiciones, celebraciones culturales y cualquier concentración de aves de corral u otro tipo de aves cautivas. No tienen la consideración de aves cautivas las aves mantenidas en un establecimiento autorizado para su venta a particulares como ave de compañía, ni aquellas aves de corral mantenidas en un establecimiento comercial para su posterior venta a particulares.

2. Las explotaciones ganaderas de aves camperas de producción de huevos para consumo y las explotaciones de producción de carne (camperas, camperas tradicionales o camperas en total libertad) pueden comercializar sus productos con la referencia concreta al sistema de cría que se produce en la explotación si no superan los períodos máximos de restricción de acceso al aire libre previstos en el Reglamento delegado (UE) 2017/2168 de la Comisión, de 20 de septiembre, y en el Reglamento (CE) 543/2008 de la Comisión, de 16 de junio.

3. Estas medidas son de aplicación en todo el territorio de Cataluña y serán vigentes desde la fecha de publicación de esta Resolución hasta el 20 de abril de 2022, incluido.

Contra esta resolución, cabe la interposición de recurso de alzada ante el secretario de Alimentación del Departamento de Acción Climática en el plazo de un mes desde la publicación en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya.

Enlace web: [Resolución ACC/14/2022, de 10 de enero, por la que se adoptan medidas sanitarias de salvaguardia para prevenir la difusión de la influenza aviar en Cataluña](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de febrero de 2022

[Se aprueban Planes de Desarrollo Sostenible para diversos Parques Naturales de Andalucía](#)

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

Fuente: Decreto 3/2022, de 18 de enero, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas y su área de influencia socioeconómica y el Programa Operativo Horizonte 2022. (BOJA n. 14, de 21 de enero de 2022)

Decreto 4/2022, de 18 de enero, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierras Subbéticas y su área de influencia socioeconómica y el Programa Operativo Horizonte 2022. (BOJA n. 14, de 21 de enero de 2022)

Decreto 5/2022, de 18 de enero, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierras de Tejeda, Almijara y Alhama y su área de influencia socioeconómica, y el Programa Operativo Horizonte 2022. (BOJA núm. 14, de 21 de enero)

Palabras Clave: Espacios naturales protegidos. Recursos naturales. Participación. Municipios. Desarrollo local. Ordenación del territorio. Gestión.

Resumen:

En general, la idea de conservación debe entenderse en sentido amplio, por lo que, inherente a la misma, tiene que ir aparejada el fomento de la riqueza económica, de forma que el aprovechamiento ordenado de los recursos naturales redunde en beneficio de los municipios en que se integren y, en definitiva, de la propia Comunidad Autónoma.

Estos segundos Planes de Desarrollo sostenible se conciben como un instrumento centrado en fortalecer una cultura social y productiva de desarrollo local basada en los valores de sostenibilidad, innovación y diferenciación, con la integración y participación de los agentes locales como eje vertebrador del mismo. De este modo, la participación debe ser entendida como corresponsabilidad social entre instituciones y ciudadanos en torno a unas claves de desarrollo local que habrá que ir diseñando y compartiendo.

Responden a la siguiente estructura: - Diagnóstico del Parque Natural y de su área de influencia socio-económica. - Objetivos del plan y coherencia con los planes de ordenación del territorio y con la sostenibilidad ambiental. - Medidas del plan de desarrollo sostenible. - Modelo de gestión. - Evaluación y seguimiento.

Las propuestas incluidas en estos Planes se articulan en objetivos generales, líneas de actuación y medidas encaminadas a propiciar la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales del territorio; aumentar la competitividad utilizando recursos endógenos, del bienestar social de la población y del potencial del capital humano existente y desarrollar y consolidar la identidad del parque natural entre sus habitantes y los visitantes.

Los Planes tendrán la consideración de Planes de Desarrollo Integral a efectos de lo establecido en el artículo 20.4 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección.

Los planes están disponibles en la página web de dicha Consejería de Agricultura, ganadería, pesca y Desarrollo Sostenible:

[II Plan Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierra Cazorla, Segura y Las Villas y su Área de Influencia Socio – Económica](#)

[II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierras Subbéticas y su área de influencia socioeconómica](#)

[II Plan Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierras de Tejeda, Almijara y Alhama y su Área de Influencia Socio - Económica](#)

Enlace web:

[Decreto 3/2022, de 18 de enero, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas y su área de influencia socioeconómica y el Programa Operativo Horizonte 2022](#)

[Decreto 4/2022, de 18 de enero, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierras Subbéticas y su área de influencia socioeconómica y el Programa Operativo Horizonte 2022](#)

[Decreto 5/2022, de 18 de enero, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierras de Tejeda, Almijara y Alhama y su área de influencia socioeconómica, y el Programa Operativo Horizonte 2022](#)

Agenda

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de febrero de 2022

Climate Change and the Rule of Law Conference

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

Palabras clave: Cambio climático. Derecho ambiental. Formación. Universidad.

El *Centre for Law and the Environment* de Londres organiza del 31 de marzo al 1 de abril un evento que reunirá a académicos, políticos, representantes de la sociedad civil, profesionales del derecho, jueces y estudiantes de doctorado, para reflexionar sobre las conexiones y tensiones entre el estado de derecho y el cambio climático. Esta conferencia se llevará a cabo como una conferencia híbrida, realizada físicamente en Bentham House (Facultad de Derecho de la UCL) y en línea.

Programa:

Session 1: Climate Change and the Rule of Law: Diverse Perspectives

Session 2: Urgency, Communities and Democracy: Climate Change and the Rule of Law

Session 3: Rule of Law, Rule of Lawyers

Session 4: Populism and Threats to the Rule of Law

Session 5: Climate Change and the Rule of Law in the Courts 1: Whose Rule of Law?

Session 6: Climate Change and the Rule of Law in the Courts 2

Session 7: Climate Change and Business

Session 8: Governing Climate Change: Legislation, Regulation and Rule of Law

Session 9: Early Career Researcher Sessions

Session 10: International Law, International Processes and COP 26

Fecha: 31 marzo- 1 abril 2022

Lugar: UCL Faculty of Laws, Bentham House, Endsleigh Gardens, Londres

Blog temático: [Climate Change and the Rule of Law](#)

Enlace web: [UCL Centre for Law and Environment, Organiser of Climate Change and the Rule of Law Conference](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de febrero de 2022

I Jornada: Seguridad jurídica y custodia del territorio: el reto demográfico en el mundo rural, montes de socios y la conservación de la biodiversidad

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

Palabras clave: Custodia del territorio. Medio rural. Desarrollo sostenible. Formación.

El Centro Internacional de Estudios en Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) colabora en la celebración de la “I Jornada: Seguridad jurídica y custodia del territorio: el reto demográfico en el mundo rural, montes de socios y la conservación de la biodiversidad”. Este evento lo organiza la Fundación Biodiversidad junto a la Fundación Notariado y Comisión de Custodia del Territorio.

Nuestro compañero [Carlos Javier Durá Alemán](#) participa en la Mesa redonda “Estado actual de la Custodia del Territorio: de la conservación pública a la intervención ciudadana”.

Programa:

Mesa redonda “Estado actual de la Custodia del Territorio: de la conservación pública a la intervención ciudadana”.

Mesa redonda “Montes de socios: formalización y aportación al desarrollo rural”.

Mesa redonda “Conservación de la biodiversidad. ¿Qué esperamos del mundo jurídico?”.

Mesa redonda “Soluciones jurídicas y experiencias prácticas al reto de la despoblación en el mundo rural”.

Fecha: 2 de marzo 2022, 10:00- 17:15 h.

Lugar de celebración: Consejo General del Notariado. Silvano, 55. Madrid.

Organizan:

Fundación Biodiversidad. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico

Fundación Notariado y Comisión de Custodia del Territorio. Consejo General del Notariado

Colaboran:

Centro Internacional de Estudios en Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT). Ministerio de Ciencia e Innovación

Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio (FRECT)

Inscripción: [para Asistencia On-Line.](#)

Inscripción: [para asistencia presencial.](#)

Programa adjunto: [I Jornada: Seguridad jurídica y custodia del territorio: el reto demográfico en el mundo rural, montes de socios y la conservación de la biodiversidad](#)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

David Mercadal Cuesta
Blanca Muyo Redondo

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Números de publicaciones periódicas

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de febrero de 2022

Se han publicado los siguientes 17 números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- Actualidad administrativa, n. 1, 2022
- Actualidad jurídica iberoamericana, n. 14, febrero 2021, http://www.revista-aji.com/wp-content/uploads/2021/03/AJI_14_ok-1.pdf
- Bioderecho.es, n. 13, enero-junio 2021, <https://revistas.um.es/bioderecho/issue/view/19831>
- (El) Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 12, diciembre 2021
- Diario La Ley (Estudios doctrinales), n. 9972, 2021
- International Journal of Humanities and Social Science Invention (IJHSSI), vol. 10, n. 8, agosto 2021, <https://www.ijhssi.org/vol10-issue8.html>
- Revista aragonesa de administración pública, n. 57, 2021, https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378
- Revista de administración pública (CEPC), n. 215, mayo-agosto 2021, <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-administracion-publica/numero-215-mayoagosto-2021-5>
- Revista de derecho: División de derecho, ciencia política y relaciones internacionales de la Universidad del Norte (Colombia), n. 54, julio-diciembre 2020, <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/issue/view/578>
- Revista de estudios locales: Cunal, n. Extra 243, 2021
- Revista de urbanismo y edificación, n. 46, 2021
- Revista española de derecho internacional, vol. 73, n. 2, 2021
- Revista galega de administración pública (REGAP), n. 61, enero-junio 2021, <https://egap.xunta.gal/revistas/REGAP/issue/view/298>
- Revista General de Derecho Administrativo, n. 58, octubre 2021

- Revue du droit de l'Union Européenne, n. 3, 2021
- Sapientiae, vol. 7, n. 1, julio-diciembre 2021, <https://doi.org/10.37293/sapientiae71>

Artículos de publicaciones periódicas

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 11, 18 y 25 de febrero de 2022

Agricultura:

CORTÉS CABALLERO, Daniel Sebastián. Las acciones populares para la defensa del medio ambiente en materia de fumigaciones con glifosato, constituyen litigio estratégico en materia ambiental. *Revista de derecho: División de derecho, ciencia política y relaciones internacionales de la Universidad del Norte (Colombia)*, n. 54, julio-diciembre 2020, pp. 31-58. Disponible en: <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/11322> (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Aguas:

BLANCO MOA, José Antonio. La reversión de las concesiones hidroeléctricas: el estado de la cuestión. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 58, octubre 2021

GUILLOUD-COLLIAT, Laetitia. Une nouvelle vague de réglementation en matière de politique de l'eau: le cas de la directive (UE) 2020/2184 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine. *Revue du droit de l'Union Européenne*, n. 3, 2021, pp. 119-134

VALBUENA LATORRE, Paola Fernanda; BADILLO SARMIENTO, Reynell. Biocombustibles y los derechos humanos al agua y la alimentación en Colombia: aplicación de los Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos de la ONU. *Revista de derecho: División de derecho, ciencia política y relaciones internacionales de la Universidad del Norte (Colombia)*, n. 54, julio-diciembre 2020, pp. 178-200. Disponible en: <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/13374> (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Alimentación:

FERNANDO PABLO, Marcos Matías; DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis. Discriminación positiva como recurso contra la despoblación del medio rural: los canales cortos de comercialización agroalimentaria. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 57, 2021, pp. 149-190. Disponible en: [https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=149](https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#pag e=149) (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Aviación:

DOPAZO FRAGUÍO, Pilar. Actividades con aeronaves no tripuladas (drones): nuevo tratamiento jurídico y consideraciones sobre su impacto (riesgos operacionales y privacidad). *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 58, octubre 2021

Bienestar animal:

CERDEIRA BRAVO DE MANSILLA, Guillermo. Entre personas y cosas: animales y robots. *Actualidad jurídica iberoamericana*, n. 14, febrero 2021, pp. 14-53. Disponible en: https://www.revista-aji.com/wp-content/uploads/2021/03/AJI_14_ok-1.pdf#page=14 (Fecha de último acceso 07-02-2022).

GARCÍA RUBIO, Fernando. La tauromaquia patrimonio cultural inmaterial entre su protección y persecución. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 57, 2021, pp. 221-263. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=221 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Biodiversidad:

VERMA, A.; SHRIVASTAVA, P.; NAHATKAR, S.B. Environmental Development and Biodiversity Conservation- Credentials of Civilization. *International Journal of Humanities and Social Science Invention (IJHSSI)*, vol. 10, n. 8, agosto 2021, pp. 11-13. Disponible en: [https://www.ijhssi.org/papers/vol10\(8\)/Ser-3/B1008031113.pdf](https://www.ijhssi.org/papers/vol10(8)/Ser-3/B1008031113.pdf) (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Cambio climático:

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. Cambio climático y participación a la francesa. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 57, 2021, pp. 119-147. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=119 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

SARASÍBAR IRIARTE, Miren. La protección jurídica de las personas con discapacidad ante el cambio climático. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 57, 2021, pp. 13-42. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=13 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Contratación pública verde:

FUERTES GINÉ, Leticia. La contratación pública sostenible bajo la lente del concepto paraguas. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 58, octubre 2021

IBÁÑEZ FRESNEDA, Jorge. La contratación pública estratégica: la proyección medioambiental de la Ley de Contratos del Sector Público. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 9972, 2021

Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convenio de Aarhus):

VILLEGAS MORENO, José Luis; HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor Rafael. Las contradicciones ambientales de América Latina: a propósito del Acuerdo de Escazú. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 58, octubre 2021

Costas:

AGUIRRE I FONT, J. M. La nueva regulación de la costa en Cataluña: la Ley 8/2020, de 30 de julio, de Protección y Ordenación del Litoral. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 46, 2021, pp. 35-62

GARCÍA DE CAL, José Luis; LARREA LÓPEZ UNZUETA, Gonzalo. ¿Quedan esperanzas de obtener prórrogas de las concesiones que habilitan la ubicación de industrias en el demanio costero? *Actualidad administrativa*, n 1, 2022

Derecho ambiental:

SADELEER, Nicolas de. Les enjeux de l'harmonisation des règles de protection de l'environnement. *Revue du droit de l'Union Européenne*, n. 3, 2021, pp. 149-164

Derechos fundamentales:

SARASÍBAR IRIARTE, Miren. La protección jurídica de las personas con discapacidad ante el cambio climático. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 57, 2021, pp. 13-42. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=13 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

VALBUENA LATORRE, Paola Fernanda; BADILLO SARMIENTO, Reynell. Biocombustibles y los derechos humanos al agua y la alimentación en Colombia: aplicación de los Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos de la ONU. *Revista de derecho: División de derecho, ciencia política y relaciones internacionales de la Universidad del Norte (Colombia)*, n. 54, julio-diciembre 2020, pp. 178-200. Disponible en: <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/13374> (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Desastres naturales:

LUCAS TOBAJAS, Ana Belén. La declaración de zona afectada gravemente por una emergencia de protección civil: un análisis de su regulación jurídica. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 58, octubre 2021

Economía circular:

HUERTAS GONZÁLEZ, Rosa. La economía circular en el ámbito urbano: reto y oportunidad. *Revista de estudios locales: Cunal*, n. Extra 243, 2021 pp. 254-281

Edificación:

BASTÚS RUIZ, Berta. La garantía del derecho a la vivienda a través del análisis de las últimas modificaciones legislativas. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 46, 2021, pp. 143-171

Energía:

MANIATIS, Antoine. Approche du paquet « Énergie propre ». *Revue du droit de l'Union Européenne*, n. 3, 2021, pp. 135-148

Especies invasoras:

KRÄMER, Ludwig. L'action de l'Union contre les espèces exotiques envahissantes. *Revue du droit de l'Union Européenne*, n. 3, 2021, pp. 105-117

Evaluaciones ambientales:

ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. El debilitamiento de las funciones territoriales, urbanísticas y ambientales en virtud de la pandemia en Murcia. *Revista aragonesa de administración pública*, n. 57, 2021, pp. 264-324. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=264 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Industria:

GARCÍA DE CAL, José Luis; LARREA LÓPEZ UNZUETA, Gonzalo. ¿Quedan esperanzas de obtener prórrogas de las concesiones que habilitan la ubicación de industrias en el demanio costero? *Actualidad administrativa*, n 1, 2022

Medio rural:

FERNANDO PABLO, Marcos Matías; DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis. Discriminación positiva como recurso contra la despoblación del medio rural: los canales cortos de comercialización agroalimentaria. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 57, 2021, pp. 149-190. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=149 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Migración ambiental:

BORRÀS PENTINAT, Susana; VILLAVICENCIO CALZADILLA, Paola Milenka. El principio de no devolución en tiempos de emergencia climática: una revisión necesaria para la protección del refugio y el asilo climático. *Revista española de derecho internacional*, vol. 73, n. 2, 2021, pp. 399-407

CORTI VARELA, Justo. La protección regional de los migrantes climáticos en América Latina. *Revista española de derecho internacional*, vol. 73, n. 2, 2021, pp. 409-415

OCHOA RUIZ, Natalia. Estados que se hunden: ¿Qué soluciones ofrece el Derecho internacional a los migrantes climáticos que abandonan los territorios afectados por la elevación del nivel del mar? *Revista española de derecho internacional*, vol. 73, n. 2, 2021, pp. 389-397

Minería:

CASTILLO MENESES, Yadira. El impacto de las medidas ambientales en el estándar de expropiación indirecta: el caso Eco Oro c. Colombia. *Revista de derecho: División de derecho, ciencia política y relaciones internacionales de la Universidad del Norte (Colombia)*, n. 54, julio-diciembre 2020, pp. 247-286. Disponible en: <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/12359> (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Movilidad sostenible:

MELLADO RUIZ, Lorenzo. Políticas locales de movilidad sostenible en la era post-Covid. *Revista de estudios locales: Cunal*, n. Extra 243, 2021, pp. 224-253

Observatorio del litoral:

AGUIRRE I FONT, J. M. La nueva regulación de la costa en Cataluña: la Ley 8/2020, de 30 de julio, de Protección y Ordenación del Litoral. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 46, 2021, pp. 35-62

Ordenación del territorio:

ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. El debilitamiento de las funciones territoriales, urbanísticas y ambientales en virtud de la pandemia en Murcia. *Revista aragonesa de administración pública*, n. 57, 2021, pp. 264-324. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#paje=264 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

MORENO GARCÍA, Javier. Las nuevas Directrices de Ordenación del Territorio en el País Vasco: un cambio en el modelo territorial. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 46, 2021, pp. 91-116

Participación:

CORTÉS CABALLERO, Daniel Sebastián. Las acciones populares para la defensa del medio ambiente en materia de fumigaciones con glifosato, constituyen litigio estratégico en materia ambiental. *Revista de derecho: División de derecho, ciencia política y relaciones internacionales de la Universidad del Norte (Colombia)*, n. 54, julio-diciembre 2020, pp. 31-58. Disponible en: <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/11322> (Fecha de último acceso 28-01-2022).

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. Cambio climático y participación a la francesa. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 57, 2021, pp. 119-147. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=119 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

SERRANO LÓPEZ, Juan Enrique. La legislación urbanística valenciana no integra de forma efectiva el derecho ciudadano a participar en el plan. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 46, 2021, pp. 117-142

Planeamiento urbanístico:

ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. El debilitamiento de las funciones territoriales, urbanísticas y ambientales en virtud de la pandemia en Murcia. *Revista aragonesa de administración pública*, n. 57, 2021, pp. 264-324. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=264 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

PASCUAL MARTÍN, Jesús Ignacio. El desistimiento administrativo en la tramitación del planeamiento urbanístico iniciado de oficio. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 46, 2021, pp. 63-89

Productos químicos:

CORTÉS CABALLERO, Daniel Sebastián. Las acciones populares para la defensa del medio ambiente en materia de fumigaciones con glifosato, constituyen litigio estratégico en materia ambiental. *Revista de derecho: División de derecho, ciencia política y relaciones internacionales de la Universidad del Norte (Colombia)*, n. 54, julio-diciembre 2020, pp. 31-58. Disponible en: <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/11322> (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Reparación del daño ecológico:

CREA, Camilla; ETTORE PERRIELLO, Luca. Salute, ambiente e iniziativa economica: tecnico di bilanciamento ed effettività dei rimedi. *Attualità jurídica iberoamericana*, n. 14, febrero 2021, pp. 748-793. Disponible en: https://www.revista-aji.com/wp-content/uploads/2021/03/AJI_14_ok-1.pdf#page=748 (Fecha de último acceso 07-02-2022).

Responsabilidad patrimonial:

ESTEVE GIRBÉS, Jordi. El mito de la responsabilidad objetiva global de la administración pública (Pandemia por coronavirus como oportunidad para una reevaluación del sistema). *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 57, 2021, pp. 43-71. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=43 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Responsabilidad por daños:

CERDEIRA BRAVO DE MANSILLA, Guillermo. Entre personas y cosas: animales y robots. *Actualidad jurídica iberoamericana*, n. 14, febrero 2021, pp. 14-53. Disponible en: https://www.revista-aji.com/wp-content/uploads/2021/03/AJI_14_ok-1.pdf#page=14 (Fecha de último acceso 07-02-2022).

Responsabilidad Social Empresarial (RSE):

ANDRADE CORDERO, Celio Froilán. Responsabilidad Social Empresarial: una breve revisión teórica para el caso ecuatoriano. *Sapientiae*, vol. 7, n. 1, julio-diciembre 2021, pp. 106-117. Disponible en: <https://doi.org/10.37293/sapientiae71.08> (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Salud:

ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. El debilitamiento de las funciones territoriales, urbanísticas y ambientales en virtud de la pandemia en Murcia. *Revista aragonesa de administración pública*, n. 57, 2021, pp. 264-324. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=264 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

CREA, Camilla; ETTORE PERRIELLO, Luca. Salute, ambiente e iniziativa economica: tecniche di bilanciamento ed effettività dei rimedi. *Actualidad jurídica iberoamericana*, n. 14, febrero 2021, pp. 748-793. Disponible en: https://www.revista-aji.com/wp-content/uploads/2021/03/AJI_14_ok-1.pdf#page=748 (Fecha de último acceso 07-02-2022).

ESTEVE GIRBÉS, Jordi. El mito de la responsabilidad objetiva global de la administración pública (Pandemia por coronavirus como oportunidad para una reevaluación del sistema). *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 57, 2021, pp. 43-71. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=43 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

SARASÍBAR IRIARTE, Miren. La protección jurídica de las personas con discapacidad ante el cambio climático. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 57, 2021, pp. 13-42. Disponible en:

https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=13 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Urbanismo:

ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. El debilitamiento de las funciones territoriales, urbanísticas y ambientales en virtud de la pandemia en Murcia. *Revista aragonesa de administración pública*, n. 57, 2021, pp. 264-324. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720378#page=264 (Fecha de último acceso 28-01-2022).

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario Manuel. La figura del agente urbanizador en el derecho comparado autonómico: modelo valenciano y afines. *(El) Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. 12, diciembre 2021

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario Manuel. Ordenanzas municipales reguladoras de las órdenes de ejecución. *(El) Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. 12, diciembre 2021

PADRÓS I REIG, Carlos. Las entidades privadas de verificación y control de las actuaciones urbanísticas en la reciente normativa de la Comunidad Valenciana. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 46, 2021, pp. 17-33

PARDO RODRÍGUEZ, Sabela. Los condominios en el derecho comparado y en el derecho urbanístico gallego. *Revista galega de administración pública (REGAP)*, n. 61, enero-junio 2021, pp. 409-430. Disponible en: <https://doi.org/10.36402/regap.v0i61.4759> (Fecha de último acceso 28-01-2022).

SERRANO LÓPEZ, Juan Enrique. La legislación urbanística valenciana no integra de forma efectiva el derecho ciudadano a participar en el plan. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 46, 2021, pp. 117-142

Legislación y jurisprudencia ambiental

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de febrero de 2022

Bienestar animal:

THIERRY, Damien. C.J.U.E., 11 juin 2020, Alianta pentru combaterea abuzurilor contre TM, UN, Directia pentru Monitorizarea si Protectia animalelor, aff. C-88/19 et C.J.U.E., 2 juillet 2020, IE contre Magistrat der Stadt Wien, aff. C-477/19. *Revue du droit de l'Union Européenne*, n. 3, 2021, pp. 183-192

Salud:

GONZÁLEZ SUÁREZ, Gloria María. Comentarios a la propuesta del Parlamento Europeo y del Consejo del certificado verde digital: protección de datos sanitarios y análisis ético jurídico. *Bioderecho.es*, n. 13, enero-junio 2021, pp. 1-9. Disponible en: <https://doi.org/10.6018/bioderecho.481951> (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Reseñas

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 25 de febrero de 2022

Aguas residuales:

GRECO, Juan José. Recensión “Beatriz Setuáin Mendía (dir.): Retos actuales del saneamiento de aguas residuales. Derivadas jurídicas, económicas y territoriales. Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi, 2020, 502 págs.” *Revista de administración pública*, n. 215, mayo-agosto 2021, pp. 371-374. Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-administracion-publica/numero-215-mayoagosto-2021/beatriz-setuain-mendia-dir-retos-actuales-del-saneamiento-de-aguas-residuales-derivadas-juridicas-7> (Fecha de último acceso 07-02-2022).

MAGALLÓN SALEGUI, Jaime. Recensión: “Retos actuales del saneamiento de aguas residuales, derivadas jurídicas, económicas y territoriales. Beatriz Setuáin Mendía (Dir.). Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi, 2020”. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 58, octubre 2021

Bienestar animal:

LARIGUET, Guillermo. Recensión: “Oscar Horta (2017), Un paso adelante en defensa de los animales”. *Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad*, n. 16, 2019, pp. 382-390. Disponible en: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2019.4715> (Fecha de último acceso 13-01-2022).

Cambio climático:

CHAPAGAIN MASÍS, Rajesh. Recensión: “Nuevas propuestas para viejos desafíos: Desenmarañando el régimen de cambio climático”. *Relaciones Internacionales*, vol. 93, n. 1, 2020, pp. 141-145. Disponible en: <https://doi.org/10.15359/ri.93-1.7> (Fecha de último acceso 15-12-2021).

Derechos fundamentales:

MORGADES GIL, S. Recensión “Joana Abrisketa. Rescate en el mar y asilo en la Unión Europea. Límites del Reglamento de Dublín III, Aranzadi, 2020. *Revista española de derecho internacional*, vol. 73, n. 2, 2021, pp. 465-466

Desarrollo sostenible:

VIOQUE MARTÍNEZ, Emma. Recensión: “González Bustos, M. A. Mujer y desarrollo sostenible en el medio rural, Barcelona: Atelier, 2020, 170 p.”. *Revista galega de administración pública (REGAP)*, n. 61, 2021, pp. 527-532. Disponible en: <https://doi.org/10.36402/regap.v0i61.4729> (Fecha de último acceso 28-01-2022).

Medio marino:

MORGADES GIL, S. Recensión “Joana Abrisketa. Rescate en el mar y asilo en la Unión Europea. Límites del Reglamento de Dublín III, Aranzadi, 2020. *Revista española de derecho internacional*, vol. 73, n. 2, 2021, pp. 465-466

Medio rural:

VIOQUE MARTÍNEZ, Emma. Recensión: “González Bustos, M. A. Mujer y desarrollo sostenible en el medio rural, Barcelona: Atelier, 2020, 170 p.”. *Revista galega de administración pública (REGAP)*, n. 61, 2021, pp. 527-532. Disponible en: <https://doi.org/10.36402/regap.v0i61.4729> (Fecha de último acceso 28-01-2022).

NORMAS DE PUBLICACIÓN

La revista Actualidad Jurídica Ambiental (AJA) se publica los días hábiles (de lunes a viernes). La periodicidad de los recopilatorios es mensual. Actualmente, la publicación de Artículos doctrinales y/o Comentarios es como mínimo de 10 al año. Adicionalmente, y desde 2011, se publica un Anuario cada año.

Las condiciones de colaboración en la revista son las siguientes:

1. Originalidad:

Los Artículos doctrinales deben ser originales y tratarán sobre temas de Derecho ambiental. Recogerán análisis doctrinales sobre legislación y jurisprudencia ambiental de cualquier naturaleza, con una finalidad esencialmente investigadora.

Los Comentarios deben ser originales y estar dirigidos a analizar y a reflexionar sobre temas de Derecho ambiental que sean de actualidad. También podrán versar sobre normas recientemente publicadas o a sentencias novedosas que merezcan un comentario de este tipo. Su finalidad será esencialmente divulgativa.

En todo caso, a cada autor se le requerirá firmar una declaración que afirma que su texto es original e inédito, y no ha sido enviado ni está pendiente de admisión de otra revista o publicación, ni sobre el mismo existen derechos de publicación por parte de entidad alguna.

2. Envío:

Las colaboraciones se dirigirán por correo electrónico a las direcciones: aja@actualidadjuridicaambiental.com ; biblioteca@cieda.es

3. Evaluación:

Los Artículos doctrinales serán aceptados previo informe favorable de dos evaluadores, según el sistema de evaluación por pares anónima (proceso de doble-ciego, “double blind peer review”): en primer lugar, un evaluador interno que será miembro del Consejo de Redacción y, en una segunda fase, un evaluador externo, especialista de reconocido prestigio en materia de Derecho ambiental ajeno a la organización de la revista. Los evaluadores valorarán la adecuación del artículo propuesto a las normas de publicación, la calidad de su contenido y el interés del tema.

La existencia de un informe de evaluación negativo es causa suficiente para la denegación de la publicación del artículo propuesto.

Los evaluadores recibirán los artículos del coordinador de AJA por correo electrónico y se someterán a las instrucciones y cuestionario de evaluación. Los artículos no llevarán indicación alguna que permita conocer la identidad del autor.

El resultado de la evaluación será comunicado al autor a la mayor brevedad posible y en todo caso en el plazo máximo de dos meses.

Por otro lado, los Comentarios serán sometidos a una evaluación interna en proceso de doble-ciego.

4. Formato:

Los textos deberán presentarse **en formato Word**.

Los Comentarios tendrán una extensión de 5 páginas en adelante (Garamond 14, interlineado sencillo, alineación justificada, márgenes normales, sin sangría).

Los Artículos doctrinales mantendrán un tipo de fuente Garamond 14, interlineado sencillo, alineación justificada, márgenes normales, sin sangría. Se recomienda una extensión a partir de 20 páginas.

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

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** deberá figurar al final del documento, haciendo referencia al autor, título, lugar, editorial y fecha. se enunciará con el formato dictado por la **norma UNE-ISO 690:2013**.

Monografías: APELLIDOS, Nombre. *Título*. Lugar: Editorial, año.

Capítulos de monografías: APELLIDOS, Nombre. *Título*. En: APELLIDOS, Nombre. *Título*. Lugar: Editorial, año, pp. x-x.

Artículos de publicaciones periódicas: APELLIDOS, Nombre. Título. *Nombre de revista*, volumen, año, pp. x-x.

Para las monografías o artículos en formato digital, se añadirá al final de la referencia:

Disponible en : www.URL.com (Fecha de último acceso XX-XX-20XX).

En caso de autoría múltiple hasta tres autores, se separarán con punto y coma. Si hay más de tres, se indicará el primero y se añadirá “, et al.”.

8. Estadísticas de recepción y aceptación de Artículos y Comentarios originales:

Consultar en sitio web: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/publicar/>

9. Política editorial:

Puede consultar la política editorial completa de nuestra revista en el apartado “Publicar” de nuestra [página web](#).

10. **Valoración** de la revista:

Con el fin de ofrecer un servicio que pretende satisfacer al máximo necesidades del usuario, la revista invita al lector a participar en cualquier momento en el [cuestionario de valoración](#).

Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental

Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual Núm. 120 Febrero 2022

“Actualidad Jurídica Ambiental”

(www.actualidadjuridicaambiental.com)

es una publicación on-line innovadora y gratuita, de periodicidad continuada, que se caracteriza por su inmediatez y que aspira a llegar al mayor número posible de técnicos de la administración, investigadores, profesores, estudiantes, abogados, otros profesionales del mundo jurídico y demás interesados en la protección ambiental.

Conscientes del papel fundamental que en la actualidad desempeña el Derecho Ambiental, el *CIEDA-CIEMAT* considera “*AJA*” un instrumento imprescindible para la divulgación del conocimiento de esta rama del ordenamiento jurídico, materia dinámica, compleja y no suficientemente conocida.

La publicación se estructura en seis apartados: “*Actualidad*”, con noticias breves; “*Legislación al día*”, que incluye el análisis de las disposiciones legales aprobadas en cualquier ámbito (internacional, europeo, estatal y autonómico); “*Jurisprudencia al día*”, donde son comentadas resoluciones judiciales de los distintos tribunales; “*Referencias bibliográficas al día*”, que revisa las publicaciones periódicas y monografías más relevantes de la materia; “*Comentarios breves*” y “*Artículos*”, que analizan con una finalidad divulgativa e investigadora aspectos innovadores de la materia jurídico ambiental.

“*AJA*” es por tanto una publicación selectiva y de calidad, que sin duda permitirá estar al día en materia de Derecho Ambiental.