



# Actualidad Jurídica Ambiental

**Recopilación mensual  
Núm. 91**

**Junio 2019**



### **Dirección académica**

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

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

Sara García García  
Doctoranda en Derecho de la Universidad de Valladolid

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

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

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

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

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

### **Consejo científico-asesor**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Javier Serrano García  
Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español

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

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

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

Está prohibida la utilización comercial de sus contenidos sin permiso escrito de 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](#).

© 2019 [CIEMAT]

[Editorial CIEMAT](#)

Avenida Complutense, 40

28040 Madrid

ISSN: 1989-5666

NIPO: 693-19-001-2

*Edited in Spain. Editado en España*

Fotocomposición: CIEDA-CIEMAT

## SUMARIO

SUMARIO.....	1
COMENTARIOS .....	3
“MÁS DE 90 PLANES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA ANULADOS POR ERRORES EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA”, José Antonio Ramos Medrano .....	4
LEGISLACIÓN AL DÍA .....	25
Nacional.....	26
Autonómica .....	29
<i>Canarias</i> .....	29
<i>Comunidad Foral de Navarra</i> .....	33
<i>Galicia</i> .....	36
<i>La Rioja</i> .....	40
JURISPRUDENCIA AL DÍA .....	44
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).....	45
Tribunal Supremo (TS).....	56
Tribunal Superior de Justicia (TSJ) .....	64
<i>Castilla-La Mancha</i> .....	64
<i>Castilla y León</i> .....	68
<i>Comunidad Valenciana</i> .....	73
<i>Islas Baleares</i> .....	80
<i>País Vasco</i> .....	85
<i>Principado de Asturias</i> .....	89
<i>Región de Murcia</i> .....	96
Iberoamérica .....	101
<i>Argentina</i> .....	101
<i>Chile</i> .....	105
ACTUALIDAD .....	110
Noticias.....	111
Agenda.....	121
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA.....	127
MONOGRAFÍAS .....	128



Capítulos de monografías .....	132
Tesis doctorales .....	136
NORMAS DE PUBLICACIÓN .....	138

# COMENTARIOS

José Antonio Ramos Medrano

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de junio de 2019*

**“MÁS DE 90 PLANES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA ANULADOS POR ERRORES EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA”**

“MORE THAN 90 TOWN AND COUNTRY PLANNING TURNED DOWN BY ERRORS IN THE CITIZEN INVOLVEMENT”

*“... habitar era participar en una vida social, en una comunidad, pueblo o ciudad” Henri Lefebvre, El derecho a la ciudad*

**Autor:** José Antonio Ramos Medrano. Técnico Administración General. Ayuntamiento de Madrid. [ramosmja@madrid.es](mailto:ramosmja@madrid.es)

**Fecha de recepción:** 25/ 04/ 2019

**Fecha de aceptación:** 26/04/2019

**Resumen:**

La elaboración del planeamiento se ha convertido en un proceso compartido entre el equipo redactor, los responsables políticos, los ciudadanos y el resto de administraciones públicas con competencias sectoriales en la materia. Solo en la medida en que el equipo redactor y los responsables políticos sean conscientes de que se trata de una labor entre todos, trabajando en común, y no únicamente de cumplir unos trámites formales de información pública y contestación de alegaciones, se podrán superar los errores que, con frecuencia, se cometen.

**Abstract:**

The development of a urban planning has become in a sharing process between, the editor, politician, citizens and all the other public administrations with competences in the field. Only when the editor and the politician are aware that it is a joint work with all the other parties, working together and



not only to comply with the formality of the public information and answering allegation, errors can be overcome.

**Palabras claves:** Planeamiento urbanístico, ordenación territorial, participación ciudadana

**Keyword:** Town planning, spatial planning, citizen involvement

**Sumario:**

1. **Introducción**
2. **Entre todos. Trabajando en común**
3. **Promover la participación ciudadana**
4. **Cuando aún estén abiertas todas las opciones**
5. **Participación a lo largo de todo el proceso**
6. **La decisión final corresponde a la Administración pública**
7. **Casos más comunes examinados por los tribunales**
  - a) **Nueva información pública en los supuestos de modificaciones sustanciales**
  - b) **Documentación completa**
  - c) **Reposada lectura y contestación específica a las alegaciones**
  - d) **Principio general del derecho urbanístico y medioambiental**

**Anexo: Relación de sentencias**

**Summary:**

1. **Introduction**
2. **Working all together**
3. **Promote citizen participation**
4. **Still open all the other options**
5. **Participation throughout the process**
6. **Final decision corresponds to the public administration**
7. **Most common cases examined by the Court**
  - a) **New public information with significant implications**
  - b) **Fully documentation**
  - c) **Depth reading and specific answer to the allegations**
  - d) **General principles of Urban Planning Law and Environment Law**

**Annex: List of Judgments**

## 1. INTRODUCCIÓN

Hemos publicado en esta web varios artículos exponiendo los problemas más frecuentes que comete el planificador a la hora de ordenar un determinado espacio o territorio y las consecuencias tan importantes que ello implica, al tener el planeamiento la consideración de norma jurídica de carácter general, con la consiguiente nulidad en caso de que se haya cometido algún error en su tramitación. Sin duda, la sanción de nulidad del planeamiento es uno de los mayores problemas que tiene la administración territorial y urbanística, siendo unánime la doctrina a la hora de señalar la necesidad de corregir la regulación actual, a la que nos ha ido llevando la práctica judicial, sin que el legislador haya reaccionado todavía para corregir esta situación<sup>1</sup>.

Es cierto que en la anterior legislatura se llegó a presentar en las Cortes Generales una Proposición de Ley de medidas administrativas y procesales para reforzar la seguridad jurídica en el ámbito de la ordenación territorial y urbanística, presentada por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, si bien el gobierno surgido tras la moción de censura, no lo consideró prioritario y con la convocatoria de nuevas elecciones ha caducado esta proposición de ley. No obstante, el nuevo gobierno que surja de las elecciones del 28 de abril deberá retomar esta iniciativa para poner un poco de orden en esta situación tan absurda a la que hemos llegado, en la que un número muy importante de planes son anulados, algunos incluso por un pequeño error, sin que se pueda aprovechar el trabajo realizado a lo largo de varios años. Esta situación es absurda y contraria a un mínimo principio de economía procedimental que demanda admitir la posibilidad de reutilizar el trabajo y el material redactado y poder subsanar el error cometido, sin necesidad de tener que ir siempre a la casilla de salida, como en el tradicional e infantil juego de la oca.

No obstante, esta proposición de ley preveía una serie de infracciones que consideraba graves, en las que se mantenía el régimen tradicional de la nulidad del planeamiento, a diferencia de los demás errores que tenían la consideración de anulables, con un régimen jurídico distinto que permitía la subsanación del error cometido, bajo determinadas condiciones. Entre los supuestos de nulidad radical mantenía expresamente, junto a la falta de evaluación ambiental, el que no se haya producido el trámite de información

---

<sup>1</sup> Por todos, Fernández, T.-R. (2017). [El contencioso urbanístico y su necesaria reforma](#). Revista de Administración Pública, 203, 137-162.



pública<sup>2</sup>, lo que me ha animado a analizar en profundidad el concepto de participación ciudadana en el proceso de elaboración del planeamiento.

## 2. ENTRE TODOS. TRABAJANDO EN COMÚN

La idea central a retener es que la ordenación territorial y urbanística ha dejado de ser una actividad de carácter técnico, realizada únicamente por equipos interdisciplinarios contratados al efecto por la administración, y supervisada y dirigida por funcionarios y responsables políticos, para ser una actividad que debe ser realizada, entre todos, con los ciudadanos, que son los directamente afectados por las decisiones que se adopten en la ordenación aprobada<sup>3</sup>. Si no se tiene claro este concepto es fácil que pueda cometerse algún error en la tramitación, ya de por sí complicada y compleja. Poco a poco se va generalizando esta idea, pero todavía subsiste algún atisbo de pretender minimizar la participación ciudadana, en base a criterios particulares de los propietarios o promotores del suelo, cuyos intereses pueden no coincidir, total o parcialmente, con los intereses de los habitantes de un determinado espacio o ámbito territorial. El profesor Josep Vicent Boira en un artículo publicado con el sugestivo título “Radicalizar la democracia o democratizar el espacio” recogía una cita de Nick Wates en la que, y cito directamente a Boira, “*en la primera página de su manual con un estilo tan norteamericano, tan eficaz como simple y directo: “If you want to know how the shoe fits, ask the person who is wearing it, not the one who made it”, algo así como si quieres saber cómo sientan unos zapatos, pregunta a la persona que los usa, no a quien los fabrica”*.

Estamos muy acostumbrados a considerar que los temas urbanísticos interesan básicamente a los propietarios del suelo o a los promotores o urbanizadores, que son los que tienen que llevar a cabo una actuación con unos parámetros de rentabilidad económica, pero una cosa es la viabilidad económica de una actuación, presupuesto necesario pero insuficiente, y otra cosa es la opinión que tengan los ciudadanos de una determinada propuesta de transformación del suelo. Incluso se regula expresamente los planes de iniciativa particular o los programas de actuación urbanística presentados por particulares, pero ello no debe suponer olvidarnos que el auténtico titular del

---

<sup>2</sup> Como señaló la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de junio de 2012, no podemos considerar la participación pública como un mero trámite en el procedimiento de su elaboración, sino un trámite esencial por la especial incidencia que tienen los planes urbanísticos en la vida de los ciudadanos.

<sup>3</sup> El principio número 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), ya indicaba “que la mejor manera de gestionar los asuntos ambientales es contar con la participación de todos los ciudadanos”.

derecho es la comunidad como tal. En palabras del Tribunal Supremo, “la ciudad es de todos y por tanto es el interés de la comunidad y no el de unos pocos, los propietarios de suelo, el que ha de determinar su configuración”<sup>4</sup>. En el mismo sentido la STS de 23 de enero de 2003 destaca que “no parece lógico que el Ayuntamiento asuma sin más el proyecto de un particular en cuyo ánimo puede estar quizá más (aunque quizá no) el propio beneficio que el interés público, lo que sólo puede calibrarse debidamente examinando otras sugerencias”.

Es cierto que las administraciones locales y autonómica representan a los individuos de ese municipio o de esa comunidad autónoma y están dotados de una innegable legitimidad democrática, pero la ley va más allá y no se conforma con esta representación, sino que exige también que se busque la participación directa de los ciudadanos a la hora de llevar a cabo la ordenación de un determinado espacio territorial, como plus de legitimación democrática.

El derecho a participar directamente en los asuntos públicos se reconoce en innumerables textos legales, de muy diverso rango normativo, empezando por la Constitución española de 1978, los convenios internacionales, entre los que destaca el convenio Aarhus, el derecho comunitario, así como en toda la normativa interna, tanto a nivel general, (Ley de Bases de Régimen Local, Ley de Procedimiento Administrativo, Ley de Transparencia) como a nivel sectorial, (Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, Ley de evaluación ambiental, etc.). Además, también está presente en un número importante de declaraciones y agendas internacionales, que constituyen el denominado *soft law*. Dentro de este derecho débil cabe destacar, por su claridad, las Directrices sobre planificación urbana y territorial de Naciones Unidas cuando señala entre sus principios, que “la planificación urbana y territorial es más que una herramienta técnica, se trata de un proceso integrador y participativo de adopción de decisiones que tiene en cuenta los intereses contrapuestos y está vinculada a una visión común, una estrategia general de desarrollo y unas políticas urbanas de ámbito nacional, regional y local”.

Conviene no olvidar que la exigencia de trabajo en común, entre todos, no se establece solo en una relación de arriba abajo, entre administración y ciudadanía, sino también de forma horizontal, entre las distintas administraciones públicas con competencias en la materia. Esta idea es olvidada en muchas ocasiones, en que se pone la atención solo en la participación ciudadana y se olvida que también es necesaria la participación e intervención de las distintas administraciones públicas con competencias,

---

<sup>4</sup> STS de 18 de marzo de 1992, frase reiterada posteriormente en otras muchas sentencias.

directas o indirectas, sobre el territorio o espacio que se está ordenando, bajo pena de nulidad del trabajo que se está llevando a cabo. La técnica de los informes sectoriales o el principio de autonomía local como garantía institucional no dejan de ser una manifestación del derecho de participación y colaboración interadministrativa. Como señala el artículo 58 de la Ley de Bases de Régimen Local, “en todo caso, las Administraciones que tengan atribuidas la formulación y aprobación de instrumentos de planificación deberán otorgar a las restantes una participación que permita armonizar los intereses públicos afectados”.

### 3. PROMOVER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

A pesar de este reconocimiento generalizado del derecho de la ciudadanía a la participación en la actividad de planificación, lo cierto es que el nivel de participación en el ámbito urbanístico es considerado como insuficiente en la reciente Agenda Urbana Española en la que se indica que “en la práctica, no existe una verdadera cultura ciudadana de participar en los asuntos relacionados con la gestación del desarrollo urbano, más allá de aquellas situaciones en las que cada uno ve afectados sus intereses de manera particular”<sup>5</sup>. Por ello, se está generalizando la exigencia de que a la hora de redactar un planeamiento se elabore previamente un programa de participación ciudadana en el que se diseñe el proceso de participación que se va a llevar a cabo para recoger las ideas y sugerencias de los vecinos y garantizar su intervención es este proceso. En otras ocasiones se exige a posteriori la redacción de una memoria de participación ciudadana en la que se explique y detalle el proceso de participación que se ha llevado a cabo.

Pero en ambos supuestos, ya sea a priori, en un programa, o a posteriori, en una memoria, lo importante es que los redactores del plan sean conscientes de la necesidad de informar a todos los ciudadanos de lo que están haciendo, que no sea el mero cumplimiento de unos trámites formales de información pública y alegaciones, que también, sino que se tenga en cuenta la opinión y las necesidades de los ciudadanos a los que va dirigida esta ordenación. Como destacó Kevin Lynch “la clave de planificar un espacio que vaya a ajustarse a los objetivos del hombre que va a habitarlo es entender cómo la gente usa y valora su entorno espacial.”<sup>6</sup>

De esta forma, la primera utilidad que tiene el proceso de participación ciudadana es que los planificadores puedan recibir la mayor información

<sup>5</sup> Anexo I Diagnostico extenso. Pag. 181 y ss.

<sup>6</sup> Kevin Lynch. Planificación del sitio. Editorial Gustavo Gili. Barcelona, 1980.

posible de los ciudadanos más afectados por la nueva ordenación, que son los que, en principio, van a ser los beneficiarios en el caso de que se logre conocer bien cuáles son sus demandas y sus necesidades. Y viceversa, que los ciudadanos sean también conocedores de los objetivos y medidas que se pueden adoptar para dar respuesta a las necesidades existentes. Esta idea de objetivos y medidas propuestas para su consecución enlaza también con la teoría de la motivación de las decisiones del plan, motivación en la que puede jugar un papel relevante la opinión expresada por los ciudadanos y asociaciones a lo largo del proceso de elaboración del plan.

Y esta idea de fomentar la participación ciudadana debería tenerse presente no solo en la fase de elaboración del plan, sino también posteriormente en las fases de ejecución, seguimiento y control, aunque en estas últimas fases todavía no se ha logrado una generalización de la participación tan amplia como en la fase previa de redacción

#### **4. CUANDO AÚN ESTÉN ABIERTAS TODAS LAS OPCIONES**

El reglamento de planeamiento urbanístico de 1978 establecía en su artículo 115, como posibilidad, la elaboración de un avance de planeamiento, pero era una mera opción en manos de la administración. El trámite de información pública era obligatorio cuando “los trabajos de elaboración del Plan General hayan adquirido el suficiente grado de desarrollo que permita formular los criterios, objetivos y soluciones generales del planeamiento” (art. 125) y era en este trámite cuando los ciudadanos podían presentar alternativas. En la actualidad, y debido a la creciente preocupación por el medio ambiente, que va creciendo a medida que se va deteriorando, la participación pública debe iniciarse, tan pronto como sea posible y, en todo caso, “cuando aún estén abiertas todas las opciones”, como exige la Ley 17/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, y la propia Directiva 2003/35. Además, el planteamiento y estudios de alternativas no es una mera posibilidad dentro del trámite de información pública, sino que es una exigencia de la evaluación ambiental estratégica.

Pese a esta regulación, lo cierto es que todavía subsiste una mentalidad que tiende a elaborar de forma unilateral la primera fase de redacción del planeamiento, bien por considerarlo una fase de carácter técnico o porque el plan es presentado directamente por los propietarios o promotores de suelo, de tal manera que lo que se presenta al público es ya una opción, más o menos



cerrada, comenzando así viciados los procesos de participación ciudadana y evaluación ambiental. Esta mentalidad tiene su origen en que, como destaca Carmen Moreno, “lejos de fomentar la participación y el conocimiento general, el urbanismo se ha ido convirtiendo en una práctica de gran complejidad jurídica y técnica, poco comprensible, poco accesible y poco transparente”<sup>7</sup>, olvidando que una cosa es la concreción de aprovechamientos y distribución de beneficios y cargas y otra muy distinta el modelo de ciudad, de crecimiento o de regeneración urbana por el que se apuesta en el plan.

La idea principal es comprender que la participación ciudadana no se limita al mero cumplimiento de unos trámites formales de periodos de información pública y contestación de alegaciones sino que es algo muy distinto, es trabajar en común, los ciudadanos con las administraciones, y estas entre sí, para analizar y proponer el modelo territorial que más se adecúa a las necesidades de vivienda, dotaciones, servicios, movilidad etc.<sup>8</sup>

Esta idea de no trabajar entre todos, sino entre unos pocos, es el origen de gran parte de las anulaciones judiciales del planeamiento, precisamente porque en algunas ocasiones el equipo redactor o los responsables municipales, tienen previamente establecida una idea o propuesta para sacar adelante y no están insertos en un proceso de elaboración conjunta del planeamiento más adecuado a las necesidades reales, incluida la opción cero, o la de someter nuevamente a reconsideración de todos en los supuestos en que se introducen modificaciones sustanciales, o no contar con la colaboración y las opiniones de otras administraciones con competencias en el ámbito territorial del plan que se está elaborando.

## 5. PARTICIPACIÓN A LO LARGO DE TODO EL PROCESO

No se trata solo de llevar a cabo un avance del plan, una evaluación ambiental con los trámites de información pública o contestar a las alegaciones que se presenten, es necesario tomar conciencia de que no se tiene el monopolio de la redacción del plan, el equipo redactor es solo un conjunto

---

<sup>7</sup> Carmen Moreno Balboa. Urbanismo colaborativo. Cuadernos de Investigación Urbanística nº 115.

<sup>8</sup> Como dice la STS de 25 de febrero de 2003 “el mero hecho de poner en conocimiento de los afectados el expediente no es cumplimiento del trámite de audiencia. Para que este trámite se entienda cumplido se requiere que se produzca "diálogo", “participación” y "respeto". Pero nada de esto hay cuando la Administración no realiza acto alguno, ni siquiera en trámite de recurso, que demuestre que lo alegado ha sido tomado en consideración de alguna manera en la decisión final.”

de profesionales o responsables políticos que están dirigiendo un proceso en el que intervienen los ciudadanos, destinatarios últimos de la ordenación propuesta. Y debe tenerse siempre en cuenta que intervienen también otras administraciones públicas con competencias concurrentes, cuyas opiniones, vía alegaciones o vía informe, deben ser estudiadas, y no sólo rechazadas o incorporadas sin más al expediente.

El proceso de creación urbana y regeneración de la ciudad existente es continuo, inacabable, y no se limita solo al período de redacción de un plan, sino que tienen una estructura piramidal, que va desde la planificación territorial hasta el proyecto y ejecución de la urbanización, y en todas estas fases es necesario contar con la colaboración ciudadana, hacerles cómplices (y también cautivos) de las decisiones. Además, no hay que olvidar que la misma idea recogida en un plan, como la construcción de un viario o una zona residencial puede ser luego concretada y llevada a la práctica de forma muy distinta, por lo que es importante que la colaboración y participación pública se mantenga a lo largo del tiempo, bajo una u otra modalidad. Por ello, la legislación estatal alude a la participación no solo en la fase de elaboración del plan, sino también en la fase de gestión -artículos 4.2.c) y 5.e) del TRLSRU-. Como destaca la STS de 18 de julio de 2017 (recurso 2324/2016) el procedimiento para la adopción de las decisiones públicas que comprometen la efectividad de valores medioambientales requiere el establecimiento y el mantenimiento de un diálogo continuado, abierto al público en general en sus distintas fases y etapas.

## **6. LA DECISIÓN FINAL CORRESPONDE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

El artículo 8 del convenio de Aarhus señala que “los resultados de la participación del público se tendrán en consideración en todo lo posible”, pero una cosa es tener en cuenta los resultados de la participación y otra distinta es que estos resultados sean vinculantes. Una vez que se ha tramitado de forma participativa el proceso de redacción del planeamiento, la decisión última debe ser adoptada por la administración competente, que es la que representa los intereses generales, ya que en el proceso de participación muchos de los intervinientes suelen defender un interés concreto, y en el planeamiento existen muchos intereses contrapuestos, por lo que es necesario adoptar una decisión, una opción entre intereses, que corresponde a la Administración.



Es aquí donde entran en juego los conceptos de facultad discrecional y motivación del plan, para explicar las decisiones que se adoptan. Si el proceso de redacción se ha realizado de forma limpia y correcta lo normal es que se incluyan varias de las propuestas que se hayan ido formulado y se motive, de forma amplia y clara, sobre los criterios por los que se ha elegido la opción final y se han rechazado las otras opciones. Cuando la administración tenía ya preconcebida la opción a adoptar y el proceso de participación se ha utilizado solo desde una perspectiva formal, no material, en estos casos no suelen estimarse muchas alegaciones (salvo aquellas que sean de poca relevancia) y la motivación de la decisión será más más difícil de realizar y se acudirá para ello a expresiones vagas y genéricas.

Aunque se observen todos los trámites de participación pública y se analicen todas las alegaciones que se presenten, siempre queda un margen de discrecionalidad inherente a toda decisión de planeamiento, que corresponde adoptarla, de forma justificada, a la administración competente.

## **7. CASOS MÁS COMUNES EXAMINADOS POR LOS TRIBUNALES**

Leyendo con detenimiento las sentencias que han ido dictando los tribunales de justicia, anulando diversos planes por no respetar el principio de participación ciudadan, podemos ver que existen una serie de errores comunes.

### **7 a) Nueva información pública en los supuestos de modificaciones sustanciales**

Sin duda la mayoría de anulaciones de planes que llevan a cabo los tribunales son por no reiterar el trámite de información pública en los casos en que, tras el período de información pública, y precisamente por aceptar muchas de las alegaciones presentadas, se introducen modificaciones sustanciales que implican un cambio del modelo de ciudad inicialmente propuesto.

Esta necesidad de llevar a cabo una nueva información pública ya fue señalada hace muchos años por la jurisprudencia, que tiene una sólida doctrina jurisprudencial resumida en la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de abril de 1996 (rec 6396/1991) con estas palabras:

*“La jurisprudencia ha precisado el concepto de "modificaciones sustanciales" a efectos de nueva información pública entendiéndolo en el sentido de que los cambios supongan alteración del modelo de planeamiento elegido, al extremo de hacerlo distinto y no solamente diferente en aspectos puntuales y accesorios, una alteración de la estructura fundamental del planeamiento elaborado, un nuevo esquema del mismo que altere, por tanto, de manera importante y esencial sus líneas y criterios básicos y su propia estructura, no cuando las modificaciones afecten a aspectos concretos del plan y no quede afectado el modelo territorial dibujado en él”.*

Pero en muchas ocasiones resulta difícil determinar cuando los cambios introducidos tienen la condición de modificaciones sustanciales, toda vez que estamos ante un concepto jurídico indeterminado, cuya concreción debe hacerse caso por caso y según el tipo de planeamiento de que se trate, “en relación con la significación propia del tipo de plan de que se trate” (STS 22 de diciembre de 1986). Y también se aplica en los casos de los estudios de detalle, a pesar de su reducido alcance (STSJ de Asturias de 18 de abril de 2011).

Quizás por esta dificultad de determinar si las alegaciones aceptadas tienen o no la condición de modificación sustancial, el legislador valenciano, y luego el castellano-manchego, establecieron en su legislación urbanística que en los casos de modificaciones sustanciales no era necesario reiterar la información pública, siendo suficiente que se comunicase a los que hubieran efectuado alegaciones, pero no al resto de ciudadanos. El Tribunal Supremo no admitió esta posibilidad de eliminar el segundo trámite de audiencia, dando lugar a unas interesantes sentencias con motivo del enjuiciamiento de los planes generales de Castellón y Toledo, que fueron anulados. Finalmente, el legislador valenciano en su nueva legislación urbanística ha optado por exigir un nuevo trámite de audiencia en los casos de modificaciones sustanciales.

Lo que sí tiene fijado la jurisprudencia es que en estos casos la carga de la prueba corresponde al recurrente, el concepto debe ser interpretado restrictivamente y la modificación sustancial debe analizarse desde un enfoque de ciudad, no en relación a unos terrenos concretos. Como señala la STS 12 de febrero de 1996 (rec 5736/1991), *“las modificaciones concretas y específicas del planeamiento, por muy importantes y "sustanciales" que resulten para los propietarios de los terrenos afectados, son irrelevantes desde la perspectiva del Plan, considerado en su conjunto. Esto explica el escaso éxito que suele tener la alegación que examinamos ante los tribunales, pues las particulares que invocan una determinada modificación la contemplan desde la perspectiva de sus intereses y no desde la de los que han dado lugar al Planeamiento proyectado y que es desde el que han de ser examinadas las "variaciones sustanciales" del planeamiento”.*

También hay que tener en cuenta que estas modificaciones sustanciales pueden ser introducidas por otra administración pública, generalmente la Comunidad Autónoma a la hora de la aprobación definitiva del plan o en la declaración ambiental estratégica, lo que obligaría, en estos casos, a realizar un nuevo trámite de información pública.

La reciente reforma de la Ley de evaluación ambiental llevada a cabo por la Ley 9/2018, de 5 de diciembre, ha establecido que si como consecuencia del trámite de información pública y de consultas a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas, el promotor incorpora en el proyecto o en el estudio de impacto ambiental modificaciones que supongan efectos ambientales significativos distintos de los previstos originariamente, se efectuará un nuevo trámite de información pública y consultas siguiendo las mismas actuaciones que, en todo caso, será previo a la formulación de la declaración de impacto ambiental (art. 38.2).

Por último, destacar que en los casos en que se lleven a cabo modificaciones puntuales el hecho de que no se exija la repetición del trámite de información pública no implica que no deban motivarse los cambios que se han realizado, bajo sanción de nulidad por falta de motivación.<sup>9</sup>

### **7 b) Documentación completa**

El legislador ha tomado la costumbre de ir sobrecargando el proceso de elaboración del planeamiento, introduciendo cada vez más informes preceptivos que deben ser incorporados por los redactores del planeamiento. Ya sabemos que es una losa que pesa sobre los redactores del plan, pero hay que reconocer que es algo decidido voluntariamente por todos los legisladores, sin que hasta la fecha nadie se haya atrevido a aligerar esta carga. Pues bien, el documento que se saque a información pública debe contener todos estos informes preceptivos para que puedan ser analizados y estudiados por los ciudadanos en los diversos trámites de información pública.

Es cierto que en la redacción del plan se van incorporando estos informes a medida que se va concretando la propuesta de ordenación, pero en los períodos de información pública debe exponerse toda la documentación que forma parte del plan, sin omitir ningún documento.

Por no cumplir con esta obligación se ha anulado, por ejemplo, el PGOU de Gijón, porque “no se sometió a exposición pública determinados

---

<sup>9</sup> STS de 5 de junio de 1995 recurso 8619/1990.

informes de fundamental importancia en cuanto estudian el riesgo geológico o natural de determinadas áreas o zonas del municipio, y ello pese a haber sido expresamente requeridos por la entidad recurrente”, o por falta de estudio hidráulico (Plan Parcial de Orio) o el POUM de Granollers, porque “carece de la Memoria social y del Informe de la evaluación de la movilidad generada, y que por ello el POUM está viciado de nulidad”, o el PGOU de Osuna en el que en la aprobación provisional se incluyeron como anexos “el Estudio Económico-Financiero, el Estudio de Sostenibilidad Económica y Resumen Ejecutivo, sin someterlos a información pública”.

En todos estos supuestos no es que falte esta documentación, lo que de por sí sería causa de nulidad, si existe pero no se ha sometido a información pública o, lo que es lo mismo, no se ha dado la oportunidad de ser conocida por todos los ciudadanos en este trámite. Y por este criterio formal, de que existiendo no se ha dado a conocer a los ciudadanos, se deben anular las actuaciones, pudiendo destacarse la reflexión que realiza el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en su sentencia de 17 de enero de 2008 cuando indica que “la Sala lamenta tener que adoptar tan drástica solución frente a una Administración que ha dado muestras sobradas de receptividad a la normativa comunitaria ambiental, y declarar la nulidad de las Normas Urbanísticas Regionales por un motivo en apariencia formal, pero que la legislación de forma progresiva, al igual que la jurisprudencia, le ha otorgado el carácter de esencial, imponiéndolo como trámite preceptivo en virtud de una normativa aprobada al final de su tramitación, pero aplicable *ratione temporis*.”

### **7 c) Reposada lectura y contestación específica a las alegaciones**

La jurisprudencia es clara y constante al indicar que, tal y como establece el artículo 5.e) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, aprobatorio del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, la participación efectiva en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualesquiera instrumentos de ordenación del territorio o de ordenación y ejecución urbanísticas y de su evaluación ambiental se concreta en la formulación de alegaciones, observaciones, propuestas, reclamaciones y quejas y en el derecho a obtener de la Administración una respuesta motivada. El tema de la motivación de las decisiones urbanísticas daría lugar también a un estudio monográfico sobre el mismo, pero ahora nos limitamos a recordar que las alegaciones que se presenten en los trámites de información pública deben ser contestadas de forma motivada.

Como ejemplo de esta claridad puede citarse STS de 16 febrero 2009 (rec 9414/2004) cuando señala que “el exacto cumplimiento de tales trámites



exige no solo la mera formulación y recepción de los diversos alegatos de esas entidades y particulares, sino la reposada lectura de los mismos por la Administración y su contestación específica sobre las razones que lleven a la aceptación o rechazo de tales alegaciones, para así considerar integrado y realizado el trámite de audiencia pública, que debe posibilitar la corrección de errores, puntos de vista o cambios de enfoque en el contenido del Plan."

Y como ejemplo de constante jurisprudencia puede citarse la STS de 6 de octubre de 2015 (rec 2676/2012) cuando señala: "como esta Sala del Tribunal Supremo ha declarado, entre otras, en sus Sentencias de fechas 25 de febrero de 2003 (recurso de casación 6876/1999 ), 16 de febrero de 2009 (recurso de casación 9414/2004 ) y 15 de marzo de 2012 (recurso de casación 6335/2008 ), la falta de respuesta a las alegaciones presentadas en el trámite de información pública equivale a la privación del derecho de audiencia, lo que supone la omisión de un trámite esencial del procedimiento, ya que el exacto cumplimiento de dicho trámite de información pública requiere no sólo la mera formalización y recepción de las diversas alegaciones de los interesados sino su atenta lectura y contestación específica sobre las razones que lleven a la aceptación o rechazo de tales alegaciones, y exclusivamente así cabe tener por cumplido el trámite de información pública."

#### **7 d) Principio general del derecho urbanístico y medioambiental**

A pesar de que la normativa procura dar las pautas a seguir en cada momento, lo cierto es que no puede prever todas las situaciones posibles, lo que exige tener muy claro cuáles son los principios generales de actuación, para poder resolver las diversas situaciones que surjan y no tengan una clara regulación legal. Pues bien, en estos supuestos, los principios de participación pública y el derecho de acceso a la información sirven para poder dar la solución correcta, facilitando tanto la participación pública como la información solicitada, partiendo del criterio de que se está trabajando en común, entre todos.

La existencia de un principio general de participación permite incluso poder dejar sin efecto alguna normativa que pretenda limitar su alcance, como ocurrió con las leyes urbanísticas de Valencia y de Castilla La Mancha que eliminaron la información pública en los casos en que se hubieran introducido modificaciones sustanciales. También le ha servido al Tribunal Supremo para exigir la obligatoriedad del trámite de información pública en los supuestos en que la Comunidad Autónoma suspende una normativa urbanística municipal y aprueba, por motivos de urgencia, una normativa provisional, como ha ocurrido en los municipios de Barreiros, Orense y Denia.

Por último destacar el hecho de que el ámbito urbanístico y el ámbito medioambiental tienen una sustantividad propia, a pesar de estar íntimamente relacionados, lo que exige una especial cautela a los redactores del planeamiento, en la medida en que existen algunas diferencias de matices entre ambos sectores que puede tener su relevancia en algún caso concreto. Así, por ejemplo, el plazo de información pública suele ser de 30 días en el planeamiento mientras que en la ley de evaluación ambiental es de 45 y por el contrario, la legitimación es mucho más amplia en el ámbito urbanismo que en la legislación ambiental. Por ello, en la medida en que los aspectos medioambientales tienen cada día una mayor relevancia, sería conveniente ir unificando en lo posibles estas diferencias.



**ANEXO**  
**RELACION DE SENTENCIAS ANULANDO EL**  
**PLANEAMIENTO POR**  
**DEFECTOS EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

**Sentencias del Tribunal Supremo**

- ✓ 11 de julio de 1986 Plan General de Ordenación Urbana de Villafranca del Penedés (Barcelona).
- ✓ 30 de septiembre 1986 Plan Parcial del Sector Gran Industrial de Tarragona.
- ✓ 4 de noviembre de 1986 Revisión PGOU de Bagur (Gerona).
- ✓ 22 de diciembre de 1986 PGOU de Ametlla de Mar (Tarragona).
- ✓ 8 de abril de 1987. PGOU de Anglés (Girona).
- ✓ 18 de septiembre de 1987 (recurso 123/1986) Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano. Cascante (Navarra).
- ✓ 22 de febrero de 1988 (rec 355/1981) Modificación de las normas de las zonas rurales del PGOU de San Sebastián.
- ✓ 15 de marzo de 1988 (rec 202/1988) PGOU de Valladolid.
- ✓ 21 de diciembre de 1988 Normas Subsidiarias de Alfarrás (Lérida).
- ✓ 30 de junio de 1989 Ordenación de terrenos anexos a la barriada “La Cancelada”, en Estepona (Málaga).
- ✓ 29 de noviembre de 1989 (rec 1.571/1987) PGOU de Sagunto (Valencia).
- ✓ 12 de noviembre de 1998 (rec 8136/1992) PGOU Vilassar de Mar (Barcelona).
- ✓ 14 de noviembre de 1990 (rec 1740/1989) PGOU de L'Escala (Girona).
- ✓ 28 de noviembre de 1990 (rec 1510/1989) PGOU de Palamós (Girona).
- ✓ 8 de junio de 1993 (rec 532/1998) Modificación puntual PGOU de Las Palmas, polígono 14, “Lomos del Chinche”.
- ✓ 5 de junio de 1995 (rec 8619/1990) PGOU de Capellades (Barcelona).

- ✓ 12 de junio de 1998 (rec 8136/1992) PGOU de Vilassar de Mar (Barcelona).
- ✓ 24 de septiembre de 1999 (rec 2023/1996) Modificación puntual PGOU de Soria.
- ✓ 15 de enero de 2000 (rec 2172/1994) Modificación de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento de Pamplona y su zona de influencia. (Navarra).
- ✓ 23 de enero de 2003 (rec 5018/1999) Modificación del PERI de enlace de la Rambla con la calle Rull. Barcelona.
- ✓ 25 de febrero de 2003 (rec 6876/1999) PORN Montes de Toledo.
- ✓ 4 marzo 2003 (rec 5954/1999) PORN del Área de Monfragüe (Cáceres).
- ✓ 6 de mayo de 2003 (rec 3727/1997) Declaración del Parque natural del área de Cornalvo (Badajoz).
- ✓ 11 de noviembre de 2004 (rec 2504/2002) PGOU de Ávila.
- ✓ 19 de abril de 2005 (rec 7293/2001) Revisión Plan Parcial, Sector 9 de las Normas Subsidiarias de Santa Lucía de Tirajana (Canarias).
- ✓ 15 de diciembre de 2005 (rec 7376/2002) PGOU de Colindres (Cantabria).
- ✓ 4 de mayo de 2007 (rec 7450/2003) Directrices de Ordenación General y del Turismo de Canarias.
- ✓ 30 de septiembre de 2008 (rec 5818/2004) Plan Especial de Reforma Interior del Ámbito PRO 5 Burtzeña, Baracaldo (Vizcaya).
- ✓ **9 de diciembre de 2008 (rec 7459/2004) Revisión PGOU de Castellón.**
- ✓ 9 de febrero de 2009 (rec 6714/2004) Modificación PGOU del Puerto de Santa María (Cádiz).
- ✓ 16 de febrero de 2009 (rec 9414/2004) PORN de los Arribes del Duero (Salamanca y Zamora).
- ✓ 25 de febrero de 2009 (rec 6876/1999) PORN Montes de Toledo.
- ✓ 23 de abril de 2009 (rec 10814/2004) Plan General de Ordenación de Barberá del Vallés (Barcelona).
- ✓ 11 de mayo de 2009 (rec 6341/2006) PGOU de Zamora.

- ✓ 11 de noviembre de 2009 (rec 4102/2005) Declaración de espacio natural protegido Parque del Macizo de Peña Cabarga (Cantabria).
- ✓ 10 de diciembre de 2009 (rec 4384/2005) PRUG Pinares de Rodeno (Teruel).
- ✓ 23 de febrero de 2010 (rec 215/2006) PGOU de Guilleña (Sevilla).
- ✓ 25 de marzo de 2010 (rec 1385/2006) Modificación Puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Saldaña de Burgos (Burgos).
- ✓ 4 de enero de 2011 (rec 1856/2005) PGOU de LLanes (Asturias).
- ✓ 14 de febrero de 2011 (rec 225/2006) Normas Subsidiarias de Polanco (Cantabria).
- ✓ 7 de julio de 2011 (rec 868/2008) Revisión del PGOU de Torroella de Montgrí (Gerona).
- ✓ 15 de marzo de 2012 (rec 6335/2008) Proyecto Sectorial del aprovechamiento hidroeléctrico en el río Landro en Ourol y Muras (Lugo).
- ✓ 28 de junio de 2012 (rec 3013/2010) y 30 de abril de 2013, PGOU de Albaida (Valencia).
- ✓ 20 de septiembre de 2012 (rec 5349/2010) PRUG del Parque Regional en torno a los Ejes de los Cursos Bajos de los Ríos Manzanares y Jarama. (Madrid).
- ✓ 28 de septiembre de 2012 (rec 2092/2011) Aprobación de documentación complementaria del PGOU de Madrid.
- ✓ 25 de octubre de 2012 (rec 2872/2010) Plan Parcial de iniciativa privada del Sector 8 Munto de las Normas Subsidiarias de planeamiento municipal de Orio (Guipuzcoa).
- ✓ 18 de enero de 2013 (rec 4572/2010) Plan de Reforma Interior del Mercado Municipal de Benidorm (Alicante).
- ✓ 13 de mayo de 2013 (rec 3400/2009) PGOU de Benissa (Alicante).
- ✓ 25 de septiembre de 2013 (rec 6557/2011) Plan especial de reserva de suelo "Plataforma Logística de Alicante".

- ✓ 19 de diciembre de 2013 (rec 880/2011) Plan de Ordenación Municipal de Villar de Olalla (Cuenca).
- ✓ **5 de febrero de 2014 (rec 2916/2011)** Aprobación de la Ordenación Urbanística Provisional de Barreiros (Lugo).
- ✓ **27 de febrero de 2014** (rec 5116/2011) PGOU de Toledo.
- ✓ 11 de marzo de 2015 (rec 1449/2013) PDSU Riobobos (Cáceres).
- ✓ 6 de mayo de 2015 (rec 1710/2015) PGOU de Gijón (Asturias).
- ✓ 3 de julio de 2015 (rec 3554/2013) Decreto 15/2011, de 1 de febrero, de la Junta de Andalucía, por el que se establece el régimen general de planificación de los usos y actividades en los parques naturales.
- ✓ 22 de julio de 2015 (rec 3549/2013) Plan Territorial Especial Supramunicipal Área de Tratamiento Centralizado de Residuos de Asturias.
- ✓ **26 de noviembre de 2015 (rec 69/2014)** PGOU de Guaro (Málaga).
- ✓ **6 de diciembre de 2015 (rec 2676/2012)** Plan de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol Occidental de la provincia de Málaga.
- ✓ 19 de enero de 2016 (rec 851/2014) Plan Especial de Reforma Interior de Mejora de tres calles de Nerpio (Albacete).
- ✓ 7 de septiembre de 2016 (rec 2127) Plan de Ordenación Urbanística Municipal de Vic (Barcelona).
- ✓ **30 de mayo de 2017 (rec 3169/2015)** Modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Santurtzi (Vizcaya).
- ✓ 22 de junio de 2017 (rec 1466/2016) PGOU de Cabezón de la Sal (Cantabria).
- ✓ 29 de junio de 2017 (rec 1964/2016) Régimen urbanístico transitorio de Denia (Alicante).

### **Tribunal Superior de Justicia de Andalucía**

- ✓ 6 de noviembre de 2007 (rec 452/2006) Normas Subsidiarias de Rute (Córdoba)
- ✓ 26 de octubre de 2017 (rec 194/2014) Modificación del PGOU, Adaptación Parcial de las NNSS de Osuna (Sevilla).

### **Tribunal Superior de Justicia de Asturias**



- ✓ 18 de abril de 2011 (rec 1370/2009) Estudio de Detalle El Congüeyu, en Barro, Concejo de Llanes.
- ✓ 10 de octubre de 2012 (rec 1986/2007) PGOU del Concejo de Piloña.
- ✓ 6 de julio de 2015 (rec 277/2014) Plan estratégico de residuos del Principado de Asturias.
- ✓ 20 de junio de 2016 (rec 411/2015) PGOU de Corvera.

### **Tribunal Superior de Justicia de Baleares**

- ✓ 30 de junio de 2010 (rec 5/2005) Modificación puntual NNSS de Sant Lluís.

### **Tribunal Superior de Justicia de Canarias**

- ✓ 29 de mayo de 2006 (rec 205/2002) PGOU de Telde.

### **Tribunal Superior de Justicia de Cantabria**

- ✓ 17 de enero de 2008 (rec 601/2006) Normas Urbanísticas Regionales de Cantabria.
- ✓ 18 de junio de 2018 (rec 233/2015) PGOU de Laredo.

### **Tribunal Superior de Justicia de Galicia**

- ✓ 17 de junio de 2010 (rec 4151/2006) Modificación puntual del "Plan Especial del Peirao de Arcade" Soutomaíor (Pontevedra).
- ✓ **6 de octubre de 2016 (rec 4251/2011)** Aprobación de la ordenación urbanística provisional de Orense.

### **Tribunal Superior de Justicia de Cataluña**

- ✓ 17 de mayo de 2011 (rec 87/2008) Plan de Ordenación Urbanística Municipal de Viladamat (Girona).
- ✓ 23 de junio de 2011 (rec 628/2007) Modificación puntual de las NNSS de Planeamiento en el ámbito del Golf del Maresme. Sant Vicenç de Montalt (Barcelona).

- ✓ 26 de octubre de 2011 (rec 555/2007) Plan de Ordenación urbanística de Granollers (Barcelona)
- ✓ **15 de mayo de 2017 (rec 152/2014)** "Plan Director Urbanístico para la delimitación y ordenación del Centro Direccional de Cerdanyola. Cerdanyola del Vallès (Barcelona)
- ✓ **20 de julio de 2017 (rec 172/2014)** Plan General de Política Forestal de Cataluña 2014-2024.
- ✓ 26 de octubre de 2018 (rec 159/2013) Modificación Puntual del Plan General de Ordenación de Mataró (Barcelona).

### **Tribunal Superior de Justicia de Extremadura**

- ✓ 11 de marzo de 2014 (rec 776/2010) Plan General Municipal de Cáceres.

### **Tribunal Superior de Justicia de Navarra**

- ✓ 7 de abril de 2015 (rec 22/2012) modificación de las Normas Subsidiarias de Liédena en el ámbito del LIC de la Sierra de Leyre y Foz de Arbayún.

### **Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.**

- ✓ 10 de junio de 2011 (rec 1827/2009) Modificación puntual PGOU de Bilbao para la modificación de la unidad ejecución 203.02, entre el Callejón del Campo Volantín y la Travesía Tiboli
- ✓ 27 de enero de 2012 (rec 1851/2009) Revisión parcial NNSS de Oiartzun.
- ✓ 17 de noviembre de 2014 (rec 748/2013) Modificación puntual PGOU de Bilbao, sobre implantación de centros de culto.
- ✓ 10 de octubre de 2016 (rec 661/2014) PGOU de Gordexola (Vizcaya).
- ✓ 30 de noviembre de 2016 (rec 420/2015) Plan General de Ordenación Urbana de Izurtza (Vizcaya).
- ✓ 12 de febrero de 2018 (rec 373/2015) PGOU de Lezama (Vizcaya).



# LEGISLACIÓN AL DÍA

Eva Blasco Hedo  
Carlos Javier Durá Alemañ

## Nacional

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de junio de 2019*

[Real Decreto 317/2019, de 26 de abril, por el que se define la medida de mitigación equivalente a la participación en el régimen de comercio de derechos de emisión en el periodo 2021-2025 y se regulan determinados aspectos relacionados con la exclusión de instalaciones de bajas emisiones del régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero](#)

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

**Fuente:** BOE núm. 103, de 30 de abril de 2019

**Temas Clave:** Contaminación atmosférica; Derechos de emisión; Hospitales; Industrias; Medida de mitigación equivalente

### Resumen:

Como consecuencia de las modificaciones introducidas por la normativa de la Unión Europea para el periodo de comercio de derechos de emisión 2021-2030, así como la experiencia europea y la de nuestro país respecto de las instalaciones de pequeño tamaño excluidas del RCDE UE, se considera necesario regular los aspectos relacionados con la exclusión de instalaciones del régimen de comercio de derechos de emisión y definir la medida de mitigación equivalente a la participación en el régimen de comercio de derechos de emisión en el periodo 2021-2025. Todo ello de conformidad con las disposiciones adicionales cuarta -establece el régimen de exclusión de instalaciones de pequeño tamaño y hospitales- y final tercera de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. La presente regulación afecta al periodo de asignación 2021-2025.

A tenor de la citada DA 4ª, se consideran pequeños emisores las instalaciones que hayan notificado a la autoridad competente emisiones inferiores a 25.000 toneladas equivalentes de dióxido de carbono, excluidas las emisiones de la biomasa, para cada uno de los tres años precedentes a la solicitud de asignación a que se refiere el artículo 19 de la ley, y que, cuando realicen actividades de combustión, tengan una potencia térmica nominal inferior a 35 megavatios (MW).

En esta estela, el presente real decreto tiene por objeto definir, a efectos de la exclusión del régimen de comercio de derechos de emisión en el periodo 2021-2025, la medida de mitigación que contribuya a una reducción de emisiones equivalente a la que comporta la participación en el régimen de comercio de las instalaciones de pequeño tamaño y de los hospitales.

Se definen las características básicas que debe tener la medida de mitigación, a concretar por las distintas comunidades autónomas. Se considera como medida de mitigación equivalente la imposición de la obligación a una pequeña instalación u hospital de reducir

sus emisiones de dióxido de carbono equivalente en un 32 por ciento en 2025 con respecto a las emisiones del año 2005.

El volumen de emisiones de la instalación debe ser inferior al menor de los valores siguientes: a) 25.000 toneladas equivalentes de dióxido de carbono, excluidas las emisiones de la biomasa, o b) el que resulte de aplicar a las emisiones del año 2005 unos porcentajes establecidos.

El artículo 4 establece que para el cumplimiento de la medida equivalente, cuando en un año del periodo 2021-2025 las emisiones se sitúen por encima del volumen determinado de conformidad con el artículo 2, teniendo en cuenta, en su caso, la posibilidad de arrastre establecida en el artículo 3, las instalaciones de pequeño tamaño u hospitales deberán entregar al Estado derechos de emisión por el exceso de volumen de emisión antes del 30 de abril del año siguiente.

El artículo 7 recoge la fecha en la que debe llevarse a cabo la notificación de las emisiones del año precedente (antes del 31 de marzo). Se establece la posibilidad de que la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático adopte recomendaciones sobre los sistemas de seguimiento, verificación y notificación de información sobre emisiones aplicables a las instalaciones excluidas, incluyendo medidas simplificadas.

El artículo 8 aborda los aspectos relativos a la reintroducción en el RCDE de las instalaciones excluidas de conformidad con la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo. El artículo 9 regula estos aspectos en relación con las instalaciones excluidas que emiten menos de 2.500 toneladas para el periodo 2021-2025.

**Entrada en vigor:** 1 de mayo de 2019

**Normas afectadas:**

Se deroga expresamente el [Real Decreto 301/2011, de 4 de marzo](#), sin perjuicio de lo establecido en la disposición transitoria única (este Real Decreto continuará siendo de aplicación, manteniendo sus efectos más allá del 31 de diciembre de 2020, en todo lo relativo al periodo 2013-2020)

La disposición final primera modifica el apartado primero del artículo 7 del [Real Decreto 18/2019, de 25 de enero](#), para abordar aquellos casos donde hay datos históricos de emisiones que ponen de manifiesto de forma fehaciente que la instalación no puede ser considerada un pequeño y emisor y que, por tanto, no debe ser excluida. De esta forma, se excluyen del RCDE UE durante el periodo 2021-2025 las instalaciones que en cada uno de los años del periodo 2016-2018 hayan notificado a la autoridad competente emisiones inferiores a 2.500 toneladas equivalentes de dióxido de carbono, sin contabilizar las emisiones de la biomasa, y que, además, en ningún año, desde que cuenten con una Autorización de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, tengan inscritas en el Área española del Registro de la Unión emisiones superiores a 500.000 toneladas equivalentes de dióxido de carbono.

**Enlace web:** [Real Decreto 317/2019, de 26 de abril, por el que se define la medida de mitigación equivalente a la participación en el régimen de comercio de derechos de emisión](#)



en el periodo 2021-2025 y se regulan determinados aspectos relacionados con la exclusión de instalaciones de bajas emisiones del régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero



## Autonómica

### Canarias

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de junio de 2019*

#### Ley 14/2019, de 25 de abril, de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma

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

**Fuente:** BOCAN núm. 90, de 13 de mayo de 2019

**Temas Clave:** Ordenación del territorio; Turismo; Suelo rústico; Comunicación previa; Planeamiento insular; Instrumentos de planificación singular turística

#### **Resumen:**

Desde el año 2002, la ordenación territorial de la actividad turística presenta una regulación dual en el ámbito autonómico canario: la aplicable como legislación general o común para el conjunto del archipiélago y la específica de las tres islas más occidentales -El Hierro, La Gomera y La Palma-, conocidas como las “islas verdes”.

La confluencia de modificaciones y regulaciones paralelas de la Ley 6/2002, de 12 de junio, justifica, de un lado, la inclusión sistematizada en un solo texto normativo, de las disposiciones legales vigentes sobre el régimen especial de ordenación territorial de la actividad turística en las islas verdes y, de otro lado, la adecuada sistematización interna de dicho texto, cometidos ambos que se afrontan en la presente ley con el propósito de dotar de la necesaria seguridad y certeza jurídicas a los operadores económicos y a las administraciones competentes para su aplicación.

Esta ley se estructura en dos capítulos, dedicados, respectivamente, a regular las disposiciones generales o transversales a todo tipo de suelo y las disposiciones específicas sobre el suelo rústico, al ser este el ámbito donde opera preferentemente la especialidad de la ordenación que se pretende afrontar.

En el capítulo I, además de contemplar el ámbito de aplicación de la norma, tanto en el plano material (ordenación territorial de la actividad turística) como territorial; se establecen especialidades puntuales de tipologías turísticas.

En la sección 3ª se regula el título habilitante sectorial para el ejercicio de la actividad turística, manteniendo el régimen de comunicación previa, vigente para el suelo rústico, generalizándolo a todo tipo de suelo.

La sección 4ª regula las especialidades en materia de instrumentos de ordenación. Destaca especialmente el protagonismo del planeamiento insular (artículo 9) en cuanto a la

zonificación y a la determinación de las condiciones de implantación en suelo rústico y los instrumentos de planificación singular turística (artículo 10).

El capítulo II regula la ordenación de la actividad turística en suelo rústico, que constituye la especial singularidad del modelo territorial propio de las islas verdes. La sección 1ª afronta la regulación de los establecimientos turísticos de alojamiento en suelo rústico operando una clasificación de los mismos en atención a su régimen jurídico de ordenación territorial. La sección 2ª regula las condiciones de implantación de la actividad turística en suelo rústico. La sección 3ª regula el régimen de intervención, donde se contemplan los títulos urbanísticos habilitantes para las diferentes actuaciones constructivas o de uso consustanciales a la actividad turística en suelo rústico.

**Entrada en vigor:** 14 de mayo de 2019

**Normas afectadas:**

1. Quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: a) La Ley 6/2002, de 12 de junio, de medidas de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma. b) [La Ley 2/2016, de 27 de septiembre, para la modificación de la Ley 6/2002, de 12 de junio, sobre medidas de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma](#), a excepción de su disposición transitoria única y la disposición final primera, cuya vigencia se mantiene. c) El párrafo segundo del apartado 1 del artículo 4 de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias.

2. Asimismo, quedan derogadas cuantas disposiciones del mismo o inferior rango se opongan a lo establecido en la presente ley, incluidas las determinaciones contrarias a lo dispuesto en esta ley que se contengan en los instrumentos de ordenación vigentes en el momento de su entrada en vigor. En particular, quedan derogadas las determinaciones urbanísticas del planeamiento insular sobre el suelo urbano y urbanizable, reguladoras del uso turístico en dicho suelo, y las determinaciones previstas en el artículo 13.1 de la presente ley que se contengan en cualesquiera de los instrumentos de ordenación vigentes en las islas comprendidas en el ámbito de aplicación de la presente ley.

**Enlace web:** [Ley 14/2019, de 25 de abril, de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de junio de 2019*

**Ley 15/2019, de 2 de mayo, de modificación de la Ley 17/2003, de 10 de abril, de Pesca de Canarias**

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

**Fuente:** BOCAN núm. 74, de 17 de mayo de 2019

**Temas Clave:** Pesca marítima; Pesca-turismo; Turismo acuícola; Turismo marinero; Infracciones, Sanciones

**Resumen:**

A lo largo de los últimos años, desde el sector pesquero se ha demandado la regulación de actividades complementarias, vinculadas total o parcialmente con la pesca marítima y la acuicultura, que permitan complementar las rentas de las personas que integran dicho sector con el fin de lograr su diversificación económica.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, la Ley 17/2003, de 10 de abril, de Pesca de Canarias, no contempla las referidas actividades complementarias. Por ello, al objeto de proceder a regular las condiciones del desarrollo de tales actividades, se modifica la vigente Ley de Pesca de Canarias.

A través de la modificación del artículo 1 de la Ley de Pesca de Canarias se amplía su objeto a la regulación, como actividades complementarias del sector pesquero, de las actividades de pesca-turismo, turismo acuícola y turismo marinero, en tanto que resultan actividades secundarias y subordinadas a la actividad principal.

Se modifica el artículo 2 a los efectos de delimitar los fines de las nuevas actividades a regular y se crea un nuevo capítulo III en el título III denominado “De las actividades de pesca-turismo, turismo acuícola y turismo marinero”, donde se establecen los requisitos para el desarrollo de estas actividades, así como el procedimiento de comunicación previa y autorización, condicionantes y seguimiento y control.

Asimismo, debido al carácter novedoso de estas actividades y la consecuente carencia de tipos infractores específicos, se modifica el título VI de la Ley de Pesca de Canarias. Al efecto, se crea un nuevo capítulo III-bis, “De las infracciones administrativas en materia de pesca-turismo, turismo acuícola y turismo marinero”. Al objeto de anudar a estas infracciones las sanciones previstas en el artículo 75, se modifica su apartado 1. Igualmente, se modifica el artículo 76 a los efectos de que la graduación de las sanciones económicas prevista en tal precepto resulte aplicable a las infracciones administrativas en materia de pesca-turismo, turismo acuícola y turismo marinero. También se crea el artículo 78-bis, destinado a establecer las específicas sanciones accesorias en estas materias. Por último, se modifica el artículo 79 a los efectos de que la competencia sancionadora prevista en la Ley de Pesca se extienda a las infracciones relacionadas con las nuevas actividades.

El Gobierno de Canarias, en el plazo de un año desde la publicación de la presente ley, creará la comisión territorial para la supervisión de la actividad de turismo en el medio marino, especialmente de avistamiento de cetáceos.

**Entrada en vigor:** 18 de mayo de 2019

**Normas afectadas:**

En los términos expuestos, se modifica la Ley 17/2003, de 10 de abril, de Pesca de Canarias

**Enlace web:** [Ley 15/2019, de 2 de mayo, de modificación de la Ley 17/2003, de 10 de abril, de Pesca de Canarias](#)

## Comunidad Foral de Navarra

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de junio de 2019*

### [Decreto Foral 56/2019, de 8 de mayo, por el que se regula la autorización de parques eólicos en Navarra](#)

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

**Fuente:** BON núm. 94, de 16 de mayo de 2019

**Temas Clave:** Energía eólica; Autorización; Ordenación del territorio; Procedimiento; Tramitación

#### **Resumen:**

Es objeto de este decreto foral:

- a) Impulsar la actividad de producción de energía eléctrica a partir de la energía eólica en Navarra.
- b) Regular los procedimientos de autorización de los parques eólicos y sus instalaciones de evacuación asociadas, ubicados en Navarra.
- c) Coordinar los procedimientos de evaluación ambiental establecidos en la legislación vigente en dicha materia y de autorización de actividades autorizables en suelo no urbanizable regulados en la legislación vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, con los procedimientos de autorización administrativa de las instalaciones señaladas en la letra b).

A través de este decreto se establece un procedimiento más acorde con la [Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico](#), y la nueva regulación ambiental y urbanística, con la finalidad de asegurar la funcionalidad del proceso, la simplificación de trámites y la seguridad jurídica de quienes promuevan este tipo de instalaciones.

El capítulo II regula la autorización de las instalaciones propiamente dicha. La tramitación y resolución de la autorización administrativa previa y la autorización administrativa de construcción podrá efectuarse de manera consecutiva, simultánea o conjunta. La solicitud de declaración, en concreto, de utilidad pública, podrá efectuarse bien de manera simultánea a la solicitud de autorización administrativa previa y/o de construcción, o bien con posterioridad a la obtención de la autorización administrativa.

Se especifican los trámites que deben cumplir la autorización administrativa previa; la de construcción; la de explotación y la forma de restitución de terrenos y autorización de cierre.



El Capítulo III se refiere a la expropiación y servidumbres y el Capítulo IV a la modificación de parques eólicos: modificaciones que no requieren una nueva autorización administrativa previa y definición de modificaciones no sustanciales.

Cierran el Decreto la regulación de las inspecciones periódicas de las instalaciones y su transmisión.

Se destaca la Disposición transitoria primera. Parques eólicos en tramitación: “Las solicitudes de proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal para la implantación de parques eólicos que se encuentren en tramitación a la entrada en vigor del presente decreto foral se reconvertirán automáticamente, a partir de la entrada en vigor del presente decreto foral, en solicitudes de autorización de actividades autorizables en suelo no urbanizable, y se adaptarán de oficio por el Departamento competente en materia de ordenación del territorio a las previsiones contenidas en el presente decreto foral. Asimismo, serán objeto de convalidación los trámites ya realizados”.

**Entrada en vigor:** 17 de mayo de 2019

### **Normas afectadas:**

Disposición derogatoria primera: Extinción de los proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal.

1. A la entrada en vigor de este decreto foral, quedan extinguidos todos los proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal para la implantación de parques eólicos con aprobación definitiva.
2. Los proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal que a la entrada en vigor de este decreto foral estuvieren total o parcialmente sin ejecutar, quedan sustituidos de pleno derecho por autorizaciones de actividades autorizables en suelo no urbanizable establecidas en el presente decreto foral.

Dichas autorizaciones habilitan a su titular para la ejecución y puesta en marcha de los correspondientes parques eólicos, en un plazo máximo de dos años a partir de la entrada en vigor del presente decreto foral.

Disposición derogatoria segunda: Derogación de normas.

1. Quedan derogadas las siguientes normas:

–Decreto Foral 125/1996, de 26 de febrero, por el que se regula la implantación de parques eólicos.

–Decreto Foral 200/2004, de 10 de mayo, por el que se regulan las modificaciones en los parques eólicos por motivos medioambientales.

–Orden Foral 634/2004, de 21 de junio, del Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, por la que se establece el procedimiento para llevar a cabo modificaciones en parques eólicos por motivos medioambientales.

–Orden Foral 224/2005, de 28 de febrero, del Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, por la que se establece la documentación adicional a presentar junto con los proyectos de autorización para la implantación de instalaciones de generación de energía eólica para autoconsumo o con fines experimentales.

2. Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en este decreto foral.

**Enlace web:** [Decreto Foral 56/2019, de 8 de mayo, por el que se regula la autorización de parques eólicos en Navarra](#)

## Galicia

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de junio de 2019*

### [Ley 1/2019, de 22 abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia](#)

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

**Fuente:** DOG Núm. 83 Jueves, 2 de mayo de 2019

**Temas Clave:** Estructura territorial; Edificios; Áreas de rehabilitación integral; Edificación; Rehabilitación edificatoria; Regeneración y renovación urbana

#### **Resumen:**

El deterioro y envejecimiento de la edificación tanto en ambientes urbanos, rurales llevado a cabo por motivos de diversa índole, tanto normativos, administrativos, económicos, sociales y demográficos, trae consigo la necesidad de su rehabilitación, regeneración y renovación urbana. Tomado como guía el preámbulo de esta ley, estas dinámicas implicaron el progresivo declive y abandono sobre todo en los pueblos pequeños y núcleos rurales, además de suponer la pérdida de un rico patrimonio cultural, se hizo extensivo a todo el núcleo poblacional en el que se insertan. Esa es la finalidad por la cual sala adelante esta Ley. Se trata de tomar medidas para atajar esta situación teniendo como premisa que la mejor forma de conservar es habitar, ocupar los espacios y generar actividad. Por otro lado hay que tener en cuenta que estas edificaciones tienen un papel clave en las políticas de vivienda como solución de futuro a la hora de dar respuesta a las necesidades de vivienda de la población, de conservar el patrimonio construido y de aminorar los impactos en el medio.

A través de estos procesos se trata no solo de conservar el rico patrimonio edificatorio en los pueblos y ciudades gallegas y, a su vez, conseguir atraer a las nuevas generaciones para que puedan asentarse en los espacios renovados.

Otra idea importante, más aún en los tiempos que corren es que la conservación de los asentamientos en los ámbitos rurales debe ayudar a mantener un mejor equilibrio en el reparto de la población sobre el territorio, a fin de **evitar el abandono y la despoblación** de estas zonas y facilitar el mantenimiento de actividades económicas y de servicios que de otra forma están abocados a desaparecer.

Así, la presente ley, de acuerdo con las líneas estratégicas apuntadas, nace con la vocación de crear un marco estable, integrado y claro que permita impulsar y agilizar las actuaciones en materia de rehabilitación y regeneración urbanas, facilitando las intervenciones de las personas particulares y coordinando las políticas públicas en esta materia. Consecuentemente, la ley pone especial incidencia, además de en la **rehabilitación de los edificios, en la regeneración urbana de áreas degradadas** a través de la realización de planes de viabilidad, diagnosis e integración.

El marco normativo en el que se inserta la presente Ley está definido por la Estrategia común europea en las materias de rehabilitación y de desarrollo sostenible, recogida en la Carta de Leipzig sobre ciudades europeas sostenibles de 2007, en la Declaración de Marsella de 25 de noviembre de 2008, en la Declaración de Toledo de 22 de junio de 2010 y en la Estrategia Europa 2020, etc.

La estructura de la ley consiste en un título preliminar, cuatro títulos, cinco disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.

**El título I**, de acuerdo con el criterio marcado por la normativa básica estatal, regula la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas como actuaciones en el medio urbano. Velando por dotarlas de la seguridad estructural que precisan, incentivando la mejora de la eficiencia energética y actuando en el ámbito de la eliminación de barreras arquitectónicas para garantizar la accesibilidad.

Se incluyen medidas que garanticen los derechos de las personas propietarias u ocupantes que no disponen de recursos para afrontar directamente los gastos de las actuaciones.

**El título II** regula las áreas de intervención en el medio urbano declaradas por la Administración autonómica, con la potenciación de las ya existentes áreas de rehabilitación integral (ARI), para darles un contenido más amplio a las actuaciones a realizar y prever la financiación de las actuaciones dentro de su ámbito.

Aquellos ámbitos especialmente degradados cuya delimitación coincida, total o parcialmente, con un conjunto histórico declarado bien de interés cultural (BIC) podrán ser declarados por el Consejo de la Xunta de Galicia, a propuesta de la consejería competente en materia de vivienda, y previos informes oportunos, como áreas de regeneración urbana de interés autonómico (Rexurbe), de tal modo que puedan realizarse actuaciones de rehabilitación al mismo tiempo que se articulan medidas sociales, urbanísticas, ambientales y económicas, enmarcadas en una estrategia administrativa global y unitaria.

**El título III** contiene diferentes medidas orientadas a la coordinación y simplificación administrativa, y así se mantiene la importancia de las oficinas de rehabilitación con la creación de una red de oficinas para mejorar su eficacia y coordinación. Para ello se prevé la creación de una plataforma informática donde se podrán fijar directrices, realizar consultas, compartir soluciones técnicas y disponer de un sistema de información geográfica.

**El título IV** está dedicado a las medidas de fomento y a la financiación de los procesos de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas: fondos estructurales europeos, estatales, autonómicos y locales, además de buscar otras fórmulas, como instrumentos financieros o incentivos fiscales. Asimismo, es imprescindible establecer formas de colaboración público-privada para atraer las inversiones de los promotores inmobiliarios y de las personas particulares a las actuaciones en materia de rehabilitación edificatoria.



En las áreas de regeneración urbana de interés autonómico, además de ser de aplicación todas las medidas previstas con carácter general para las áreas de regeneración urbana, podrán realizarse intervenciones directas de la Xunta de Galicia, de tal manera que, en función de sus disponibilidades presupuestarias, adquiera y rehabilite edificios.

Merece especial atención el canon de inmuebles declarados en estado de abandono que se crea en la presente ley como tributo propio de la Comunidad Autónoma de Galicia, con naturaleza de impuesto, de carácter real y finalidad extrafiscal, que somete a gravamen a los inmuebles declarados en estado de abandono en los ámbitos en los que esté declarada un área de regeneración urbana de interés autonómico. Este tributo nace con la finalidad de impulsar las actuaciones de rehabilitación en las áreas de regeneración urbana de interés autonómico y evitar el estado de abandono de las edificaciones existentes en estas áreas, reduciendo, consecuentemente, el número de inmuebles en estado de abandono. Los ingresos efectivamente obtenidos por la recaudación de este tributo, deducidos los costes de gestión, se destinarán a financiar las actuaciones y medidas de dinamización y la protección del área de regeneración urbana de interés autonómico en la cual se recauden.

Esta afección nace de la finalidad misma del canon, de forma que las personas propietarias incumplidoras contribuyan efectivamente a la recuperación, impulso y dinamización del área Rexurbe, que, no ha de olvidarse, es un área de interés autonómico.

La parte final de la ley incluye cinco disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.

**La disposición adicional primera**, dedicada a la adquisición directa de terrenos y/o edificaciones por el Instituto Gallego de la Vivienda y Suelo, con el objetivo de agilizar los procesos de rehabilitación edificatoria, regeneración y renovación urbanas. **La disposición adicional segunda** establece que el Observatorio de la Vivienda de Galicia prestará especial atención al estudio y análisis de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas en Galicia, y difundirá la información general, estadística o técnica resultante. **La disposición adicional tercera** posibilita la aplicación de las medidas específicas de fomento y financiación de las áreas de regeneración urbana de interés autonómico a otros ámbitos. **La disposición adicional cuarta** prevé medidas que faciliten las actuaciones vinculadas a la extensión de redes de servicios en los conjuntos históricos. Y la **disposición adicional quinta** contempla la posibilidad de que las medidas de la presente ley puedan llevarse a cabo mediante unos acuerdos de colaboración con la Iglesia católica como propietaria de una buena parte del patrimonio cultural de Galicia.

Las **disposiciones transitorias** se refieren a la homogeneización de los catálogos de protección, al régimen de las áreas de rehabilitación declaradas y al de las oficinas de rehabilitación existentes, así como, la última, al Consorcio del Casco Viejo de Vigo. Termina la ley con **seis disposiciones finales**, donde las tres primeras modifican diferentes textos legales, y **la disposición final cuarta** habilita a la Ley de presupuestos para modificar cualquier elemento del canon de inmuebles declarados en estado de abandono.

**Entrada en vigor:** El 22 de mayo de 2019.



**Normas afectadas:**

-La [Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia](#).

-La Ley 5/2016, de 4 de mayo, del patrimonio cultural de Galicia.

-La Ley 8/2012, de 29 de junio, de vivienda de Galicia.

**Enlace web:** [Ley 1/2019, de 22 abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia](#)

## La Rioja

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de junio de 2019*

[Decreto 15/2019, de 10 de mayo, por el que se modifica el Decreto 9/2014, de 21 de febrero, por el que se declaran las zonas especiales de conservación de la Red Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de La Rioja y se aprueban sus planes de gestión y ordenación de los recursos naturales, aprobando e incorporando el plan de gestión del sitio Ramsar "Humedales de la Sierra de Urbión"](#)

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

**Fuente:** BOR nº 60, 17 de mayo de 2019

**Temas Clave:** Biodiversidad; Red Natura 2000; Lugar de Interés Comunitario (LIC); Plan de Gestión y Ordenación de Recursos Naturales (PORN); Plan de Gestión; Convenio Ramsar; Zona Especial Conservación (ZEC)

**Entrada en vigor:** El 18 de mayo de 2019

### Resumen:

La superposición de figuras de conservación y las herramientas de gestión de las mismas, genera en ocasiones complejas relaciones jurídicas que es necesario exponer de la manera más sencilla posible. Al mismo tiempo se pretende que la gestión sobre los mismos espacios también sea lo más uniforme posible, siempre en consonancia con los valores que se pretende conservar.

En este caso en cuestión de los “Humedales de la Sierra de Urbión”, tal y como recoge el preámbulo del Decreto, dicho espacio (además de estar enclavado en otro espacio natural protegido de mayor tamaño incluido en la RN 2000) fue seleccionado como espacio Ramsar por sus valores naturales según el Convenio Internacional Ramsar (denominado así por haberse firmado en el año 1971 en la ciudad iraní que lleva ese nombre). Es un tratado internacional que tiene como objetivo la conservación y el uso racional de los humedales. En diferentes resoluciones acordadas, se ha establecido la necesidad que cada espacio Ramsar tenga **su Plan de Gestión**.

El artículo 50 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad establece que los humedales de Importancia Internacional del Convenio Ramsar, tienen la consideración de áreas protegidas por instrumentos internacionales y que el régimen de protección de estas áreas será el que determine el correspondiente convenio internacional, sin perjuicio de regímenes de protección, ordenación y gestión específicos.

Mediante el Decreto 9/2014, de 21 de febrero, se declararon las **zonas de conservación de la Red Natura 2000** en la Comunidad Autónoma de La Rioja y se aprobaron sus planes de gestión y ordenación de los recursos naturales. En particular se declaró como Zona de Especial Conservación (ZEC) de la Red Natura 2000 el Lugar de Importancia Comunitaria

denominado 'Sierras de Demanda, Urbión, Cebollera y Cameros' (ES0000067) y se aprobó el correspondiente Plan de Gestión y Ordenación de los Recursos Naturales.

**En el interior de este espacio** se encuentran los Humedales de la Sierra de Urbión, que integran a un conjunto de pequeños humedales de origen glaciar, ubicados en el término municipal de Viniegra de Abajo, que forman parte de la Lista del Convenio Ramsar, relativo a humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas, mediante acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de diciembre de 2005, publicado en el B.O.E. de fecha 24 de febrero de 2006.

Los Humedales de la Sierra de Urbión forman parte de una zona de uso restringido de conservación prioritaria dentro del Plan de Gestión y Ordenación de los Recursos Naturales del espacio ZEC 'Sierras de Demanda, Urbión, Cebollera y Cameros'. Todas las actividades desarrolladas en su ámbito precisan de un control estricto. Dentro de la Zona de Uso Restringido se permiten usos y/o actividades directamente relacionados con la conservación y la recuperación de un estado de conservación favorable de los valores naturales, así como otras actividades poco agresivas, sin que sean admisibles infraestructuras impactantes con los valores naturales objeto de conservación.

Estas figuras de conservación, aunque sea de manera indirecta, han garantizado la protección y el uso sostenible del sitio Ramsar durante estos años, a pesar de ello, la administración de La Rioja ha decidido dotarlo de **un instrumento específico de gestión y planificación**, con el fin de incorporar objetivos específicos de conservación de esta zona húmeda, un análisis de presiones y amenazas, la definición de las características ecológicas a conservar, el establecimiento de un sistema de seguimiento del estado de conservación, la fijación de actuaciones de gestión y la regulación de algunos usos y actividades no contemplados anteriormente.

**Normas afectadas:** El Decreto 9/2014, de 21 de febrero.

**Enlace:** [Decreto 15/2019, de 10 de mayo, por el que se modifica el Decreto 9/2014, de 21 de febrero, por el que se declaran las zonas especiales de conservación de la Red Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de La Rioja y se aprueban sus planes de gestión y ordenación de los recursos naturales, aprobando e incorporando el plan de gestión del sitio Ramsar "Humedales de la Sierra de Urbión"](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de junio de 2019*

**[Decreto 16/2019, de 10 de mayo, por el que se regula el Registro de Explotaciones Agrarias de la Comunidad Autónoma de La Rioja](#)**

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

**Fuente:** BOR nº 60, de 17 de mayo de 2019

**Temas Clave:** Política Agrícola Común (PAC); Agricultura; Explotaciones agrarias; Catálogo de explotaciones agrarias; Arrendamientos rústicos; Modernización explotaciones agrarias

**Resumen:**

El Registro de explotaciones agrarias de la Comunidad Autónoma de La Rioja tiene un papel relevante en el funcionamiento de esta administración para facilitar sus relaciones con los agricultores, debido a esto es por lo que procede continuar mejorando el mismo estableciendo nuevos objetivos.

Este registro reviste una gran complejidad normativa, pues aunque La Rioja tiene la competencia exclusiva en esta materia, también debe estar integrada en el condicionamiento de la Política Agrícola Comunitaria y la normativa estatal. A esta complejidad normativa hay que añadir que se trata de un registro de registros, por lo que debe actuar de manera coordinada (principio de coordinación registral) de cara a determinar la inscripción prevalente para casos donde existan discrepancias, tan habituales por cierto en este campo. Con este fin se han determinado dos tipos de inscripciones en relación a su efecto temporal:

- a) De campaña: Dentro del periodo de presentación de solicitud única de la PAC. Produciendo efecto durante toda la campaña.
- b)
- c) Con efecto permanente: Tiene eficacia en tanto en cuanto no se produzca una nueva inscripción en sentido distinto. Añadir que la normativa básica estatal prevé varios registros como por ejemplo los de viñedo, los de maquinaria, de titularidad compartida, de arrendamientos rústicos, etc.
- d)

Uno de los problemas que se pretende solucionar es en relación al principio de inscripción única, con el propósito de impedir que la misma superficie agraria esté inscrita a nombre de distintos titulares en diferentes registros de la Consejería.

Con el presente Decreto se trata de desarrollar de manera coordinada las distintas normas de la Unión europea y la normativa básica estatal que regula los registros agrarios.

Su estructura consta de siete capítulos, dos disposiciones adicionales, una derogatoria y dos finales.

El Capítulo I regula las definiciones para facilitar la interpretación del presente Decreto, sus fines y objetivos, así como los principios de actuación.

En el Capítulo II regula la inscripción en base a la materia objeto de inscripción, donde el empleo del Sistema de Información Geográfica de parcelas agrícolas (SIGPAC) se constituye como un elemento clave para la coordinación de las distintas inscripciones.

El Capítulo III se regula los distintos registros como el de titularidad Compartida, el de los cursos de formación y capacitación agraria y los habilitadores para la aplicación de productos fitosanitarios. Las secciones 3ª y 4ª de este Capítulo regula el Registro de hongos y el de invernaderos, y en la 5ª el de arrendamientos rústicos, a fin de establecer una coordinación plena entre este registro y el de explotaciones agrarias de la Rioja para evitar contradicciones con otras inscripciones.

En el Capítulo IV regula las altas y bajas así como la modificación del Registro de explotaciones agrarias de la Comunidad Autónoma de La Rioja. En el Capítulo V regula los principios básicos sobre el funcionamiento del Registro (principio de explotación única de superficies, y el de coordinación registral). En el Capítulo VI regula dicho registro como instrumento para facilitar el ejercicio de derechos y obligaciones de los agricultores y ganaderos, donde se resalta el ejercicio de la transparencia, lo que supone poner a disposición del agricultor la totalidad de la información de la administración agraria, con el fin de facilitarle el ejercicio de sus derechos a los particulares (como por ejemplo el Cuaderno de Explotación telemático, la gestión telemática ganadera, etc.).

En el Capítulo VII se regula dicho Registro como sistema de información, gestión y control como instrumento de coordinación de controles.

**Entrada en vigor:** El 18 de mayo de 2019.

**Enlace:** [Decreto 16/2019, de 10 de mayo, por el que se regula el Registro de Explotaciones Agrarias de la Comunidad Autónoma de La Rioja](#)



# JURISPRUDENCIA AL DÍA

Eva Blasco Hedo  
Carlos Javier Durá Alemañ  
Fernando López Pérez  
Pilar Moraga Sariago  
María Pascual Núñez  
Noemí Pino Miklavec  
Inmaculada Revuelta Pérez

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

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de junio de 2019*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 8 de mayo de 2019 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre las Directivas 2008/98/CE, relativa a los residuos \(art. 4, “jerarquía de residuos”\); y, 2001/42/CE, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente \(concepto de planes y programas\)](#)

**Autora:** Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta), asunto C-305/18, ECLI:EU:C:2019:384

**Temas Clave:** Residuos; Jerarquía de residuos; Evaluación ambiental estratégica; Concepto de planes y programas; Instalaciones de incineración de residuos

### Resumen:

El Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio (Italia) solicitó decisión prejudicial al Tribunal de Justicia antes de resolver el recurso interpuesto por varias asociaciones ambientales contra el Decreto del Consejo de Ministros, de 10 de agosto de 2016, que incrementaba la capacidad de tratamiento de las instalaciones de incineración de residuos urbanos existentes y preveía construir nuevas instalaciones de este tipo, declarándolas, además, “infraestructuras y establecimientos estratégicos de interés nacional preeminente”.

El Tribunal italiano tenía dudas sobre la compatibilidad de la normativa impugnada con la “jerarquía de residuos” establecida en la Directiva 2008/98 (art. 4, en conexión con el art. 13), al calificar las instalaciones de incineración de residuos como prioritarias. Por otra parte, solicitó al Tribunal de Justicia que determinara si dicha normativa podía considerarse un plan y/o programa en el sentido de la Directiva 2001/42, y, por tanto, requería evaluación ambiental estratégica previa.

El Tribunal de Justicia considera que la normativa cuestionada no vulnera el principio de “jerarquía de residuos” establecido en el art. 4 de la Directiva 2008/98. Aunque comienza reconociendo que las instalaciones de incineración de residuos llevan a cabo operaciones de eliminación, que figuran en el último lugar de la jerarquía, establece que los Estados tienen un margen muy amplio de apreciación para elegir entre las distintas operaciones de gestión de los residuos, pues se trata de un objetivo a alcanzar, y que no están obligados a optar por una solución de prevención y gestión específica. Además, la Sala tiene muy en cuenta que la norma priorizaba las instalaciones y no las operaciones de gestión a realizar en las mismas y que la declaración de las incineradoras como prioritarias perseguía simplificar su autorización y, en último término, crear una red nacional de gestión de residuos y subsanar las deficiencias de Italia en gestión de residuos (principio de autosuficiencia), constatada

por el Tribunal de Justicia en varias sentencias declarando, por este motivo, el incumplimiento de este país de la legislación europea de residuos.

La Sentencia establece, por último, que una decisión normativa como la controvertida cumple todas las condiciones establecidas en la Directiva de evaluación estratégica, según vienen siendo interpretadas por el Tribunal de Justicia, para ser considerada un plan o programa susceptible de tener efectos ambientales significativos y que, por tanto, requiere evaluación ambiental previa.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 27. Procede recordar que el artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre residuos dispone que «la [...] jerarquía de residuos servirá de orden de prioridades en la legislación y la política sobre la prevención y la gestión de los residuos: a) prevención; b) preparación para la reutilización; c) reciclado; d) otro tipo de valorización, por ejemplo, la valorización energética; y e) eliminación».

28. Esta disposición, que establece la jerarquía de residuos tal como debe servir de orden de prioridades en la legislación y la política sobre la prevención y la gestión de los residuos, no permite inferir que sea necesario dar prioridad a un sistema que permita a los productores de residuos eliminarlos por sí mismos. Por el contrario, la eliminación de los residuos solo aparece en último lugar de la citada jerarquía (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de diciembre de 2014, SETAR, C-551/13, EU:C:2014:2467, apartado 44).

29. Cabe añadir que la jerarquía de residuos constituye un objetivo, lo que deja un margen de apreciación a los Estados miembros, a los que no obliga a optar por una solución de prevención y de gestión específica.

30. En consecuencia, a tenor del artículo 4, apartado 2, de la Directiva sobre residuos, cuando se aplique el principio de la «jerarquía de residuos», los Estados miembros adoptarán medidas para estimular las opciones que proporcionen el mejor resultado medioambiental global. Ello puede requerir que determinados flujos de residuos se aparten de la jerarquía cuando esté justificado por un enfoque de ciclo de vida sobre los impactos globales de la generación y de la gestión de dichos residuos.

32. A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, si bien es cierto que el referido artículo 13 no especifica el contenido concreto de las medidas que deban adoptarse para garantizar que los residuos se gestionen sin poner en peligro la salud humana y sin perjudicar el medio ambiente, no es menos cierto que dicho artículo obliga a los Estados miembros en cuanto al resultado que debe alcanzarse, pero les deja un margen de apreciación en la evaluación de la necesidad de tales medidas (sentencia de 6 de abril de 2017, Comisión/Eslovenia, C-153/16, no publicada, EU:C:2017:275, apartado 61 y jurisprudencia citada).

38. Por último, si bien corresponde a los Estados miembros decidir qué medio es más adecuado para dar cumplimiento al principio de «jerarquía de residuos», estos también deben observar otras disposiciones de la Directiva sobre residuos que establecen obligaciones más específicas.

*Sobre la tercera cuestión prejudicial*

44. El artículo 2, letra a), de la Directiva EEPP define los «planes y programas» a los que hace referencia como aquellos que cumplen dos condiciones acumulativas, a saber, por una parte, haber sido elaborados o adoptados por una autoridad nacional, regional o local o bien elaborados por una autoridad para su adopción mediante un procedimiento legislativo y, por otra parte, ser exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas.

45. El Tribunal de Justicia ha interpretado dicha disposición de modo que deben considerarse «exigidos», en el sentido y para la aplicación de la Directiva EEPP y, por tanto, sometidos a la evaluación de sus efectos en el medio ambiente en las condiciones que esta determina, los planes y programas cuya adopción se inscriba en un marco de disposiciones legales o reglamentarias nacionales, las cuales determinarán las autoridades competentes para adoptarlos y el procedimiento de elaboración (Sentencia de 7 de junio de 2018, *Inter-Environnement Bruxelles y otros*, C-671/16, EU:C:2018:403, apartado 37 y jurisprudencia citada).

47. Cabe añadir que, con arreglo al artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva EEPP, están sujetos a una evaluación medioambiental sistemática los planes y programas elaborados para determinados sectores y que establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 2012, L 26, p. 1; en lo sucesivo, Directiva «ERMA»), que derogó la Directiva 85/337.

48. A este respecto, en primer lugar, entre los sectores contemplados en esta disposición figura la gestión de residuos, de modo que se cumple el primer criterio.

49. En segundo lugar, las instalaciones de eliminación de residuos por incineración y sus modificaciones o ampliaciones son objeto de regulación en los apartados 9, 10 y 24 del anexo I de la Directiva ERMA y, en los casos en que no estén comprendidas en las categorías antes mencionadas, en el apartado 11, letra b), del anexo II de esta misma Directiva.

50. Respecto a la cuestión de si una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, define el marco para la autorización en el futuro de proyectos, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, el concepto de «planes y programas» comprende cualquier acto que establezca, definiendo reglas y procedimientos de control aplicables al sector de que se trate, un conjunto significativo de criterios y condiciones para la autorización y la ejecución de uno o de varios proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente ([Sentencia de 27 de octubre de 2016, D'Oultremont y otros, C-290/15](#), EU:C:2016:816, apartado 49; [Sentencia de 7 de junio de 2018, Inter-Environnement Bruxelles y otros, C-671/16](#), EU:C:2018:403, apartado 53, y [Sentencia de 7 de junio de 2018, Thybaut y otros, C-160/17](#), EU:C:2018:401, apartado 54).

51. A este respecto, los términos «conjunto significativo de criterios y condiciones» deben entenderse de manera cualitativa. En efecto, conviene atajar posibles estrategias para eludir las obligaciones establecidas por la Directiva EEPP que pudieran concretarse en una fragmentación de las medidas, reduciendo de este modo el efecto útil de dicha Directiva



(sentencias de 7 de junio de 2018, Inter-Environnement Bruxelles y otros, C-671/16, EU:C:2018:403, apartado 55, y de 7 de junio de 2018, Thybaut y otros, C-160/17, EU:C:2018:401, apartado 55).

56. Por otra parte, el hecho de que en un momento posterior, cuando se realice la planificación a nivel regional, se lleve a cabo una evaluación medioambiental de conformidad con la Directiva EEPP, no incide en la aplicabilidad de las disposiciones relativas a dicha evaluación. En efecto, una evaluación del impacto medioambiental efectuada en virtud de la Directiva ERMA no dispensa de la obligación de efectuar la evaluación medioambiental que exige la Directiva EEPP a fin de responder a los aspectos medioambientales particulares de la misma (sentencia de 7 de junio de 2018, Thybaut y otros, C-160/17, EU:C:2018:401, apartado 64).

57. Además, en todo caso, no cabe acoger la objeción formulada por el Gobierno italiano de que, al constituir la normativa nacional controvertida en el litigio principal únicamente un marco de referencia, no se cumple el segundo requisito mencionado en el artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva EEPP. En efecto, el hecho de que una normativa nacional presente cierto grado de abstracción y persiga un objetivo de transformación del marco existente ilustra su dimensión programática o planificadora y no impide su inclusión en el concepto de «planes y programas» (sentencia de 7 de junio de 2018, Inter-Environnement Bruxelles y otros, C-671/16, EU:C:2018:403, apartado 60 y jurisprudencia citada).

58. Esta interpretación es corroborada, por una parte, por las exigencias que resultan del artículo 6 de la Directiva EEPP, en relación con los considerandos 15 a 18 de esta, en la medida en que dicha Directiva tiene por objeto no solo contribuir a la protección del medio ambiente, sino también permitir la participación del público en el proceso de toma de decisiones. Por otra parte, como resulta del artículo 4, apartado 1, de esta Directiva, «la evaluación medioambiental [...] se efectuará durante la preparación y antes de la adopción o tramitación por el procedimiento legislativo de un plan o programa». Del mismo modo, del artículo 6, apartado 2, de dicha Directiva resulta que la evaluación medioambiental ha de realizarse lo antes posible a fin de que sus conclusiones puedan influir aún en eventuales decisiones. Es, en efecto, en tal fase en la que pueden analizarse las diferentes opciones y en la que se pueden tomar las decisiones estratégicas [véanse, en este sentido, las sentencias de 20 de octubre de 2011, Seaport (NI) y otros, C-474/10, EU:C:2011:681, apartado 45, y de 7 de junio de 2018, Inter-Environnement Bruxelles y otros, C-671/16, EU:C:2018:403, apartado 63]”.

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

La Sentencia contiene aportaciones de interés sobre la aplicación de la evaluación ambiental estratégica (concepto de planes y programas; relación con la evaluación de proyectos, etc.) pero merecen destacarse, por su novedad, las relativas a la “jerarquía de residuos” establecida en el art. 4 de la Directiva 2008/98. En este punto, el Tribunal de Justicia consagra una aplicación flexible de este “principio”, en el sentido de que se trata de un objetivo a alcanzar por los Estados y que el mismo no les obliga a optar por una solución de prevención y de gestión de residuos específica. El Tribunal recuerda que este precepto les obliga a estimular las opciones que permitan alcanzar el “mejor resultado ambiental



global”, lo que puede suponer apartarse del orden jerárquico establecido para determinados flujos de residuos, siempre que esté justificado (apartado segundo).

La “jerarquía de residuos” establecida en el art. 4 de la Directiva, en suma, tiene un alcance limitado frente a políticas y regulaciones de los Estados en materia de gestión de residuos, al igual que el art. 13, al imponer una obligación de resultado. En cambio, como recuerda el Tribunal, otros preceptos de la Directiva de Residuos establecen obligaciones más específicas.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 8 de mayo de 2019, asunto C-305/18](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de junio de 2019*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 16 de mayo de 2019, que desestima el recurso de casación interpuesto por la Asociación Pebagua contra la inclusión de la especie “Procambarus clarkii” \(cangrejo rojo de río\) en la lista de especies exóticas invasoras preocupantes para la Unión](#)

**Autora:** Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala novena), asunto C-204/18 P, ECLI:EU:C:2019:425

**Temas Clave:** Especies exóticas invasoras; Lista europea; Cangrejo rojo de río

**Resumen:**

La Asociación de la Pesca y Acuicultura del Entorno de Doñana y del Bajo Guadalquivir (Pebagua) recurría el Auto del Tribunal General de la Unión Europea que declaró inadmisibile, por falta de legitimación activa, el recurso de anulación que planteó contra el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/1141 de la Comisión, de 13 de julio de 2016, por el que se adopta una lista de especies exóticas invasoras preocupantes para la Unión de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 1143/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras, que incluía el cangrejo rojo de río.

El Tribunal de Justicia rechaza los seis motivos de casación invocados por Pebagua confirmando así la decisión del Tribunal General que consideró que la asociación demandante incumplía los requisitos establecidos en el artículo 263.4 TFUE para recurrir el acto impugnado (reglamento de ejecución de la Comisión), al no existir afectación individualizada.

La Sentencia descarta, entre otras cosas, que el Tribunal General infringiera el derecho de defensa de Pebagua y las empresas que representa debido a que podían impugnar ante el juez interno las medidas internas de ejecución del acto reglamentario impugnado y alegar la invalidez del acto de base ante el mismo.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Con carácter preliminar, es preciso recordar que el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, recoge dos supuestos en los que se reconoce legitimación activa a una persona física o jurídica para recurrir contra un acto del que no es destinataria. Por una parte, esa persona puede interponer tal recurso cuando dicho acto la afecte directa e individualmente. Por otra parte, esa persona puede interponer recurso contra un acto reglamentario que no incluya medidas de ejecución si dicho acto la afecta directamente (sentencia de 19 de diciembre de 2013, Telefónica/Comisión, C-274/12 P, EU:C:2013:852, apartado 19).

59. Pues bien, es preciso señalar que Pebagua no rebate, como tal, la interpretación por parte del Tribunal General de los artículos 8, 9 y 19 del Reglamento de base, en el sentido de que, en esencia, estas disposiciones facultan a las autoridades nacionales, por una parte, para establecer excepciones a las restricciones previstas en el artículo 7 de dicho Reglamento y, por otra parte, para adoptar medidas de gestión de las especies incluidas en la lista de la Unión. En efecto, Pebagua se limita a alegar que, sin perjuicio de tales excepciones y medidas de gestión, la inclusión, a través del Reglamento de Ejecución, de la especie *Procambarus clarkii* en la lista de la Unión había convertido por sí misma en aplicables las restricciones previstas en el artículo 7 del Reglamento de base.

60. Sin embargo, no es menos cierto que, como se desprende del análisis efectuado acertadamente por el Tribunal General, las consecuencias específicas y concretas de la inclusión de esta especie en la lista de la Unión que llevó a cabo el Reglamento de Ejecución solo se materializarán a través de las medidas de ejecución que el Estado miembro afectado adopte específicamente en relación con la especie *Procambarus clarkii*.

61. De ello se deduce que el referido Tribunal no incurrió en error de Derecho al declarar, en esencia, en los apartados 43 a 45 del auto recurrido, que las consecuencias específicas y concretas de la inclusión de la especie *Procambarus clarkii* en la lista de la Unión que llevó a cabo el Reglamento de Ejecución solo se materializarían, con respecto a los miembros de Pebagua, en virtud de medidas de ejecución nacionales, cuya existencia confirma, además, la adopción de la [Orden de 3 de agosto de 2016](#).

66. A este respecto, es preciso recordar que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuando un acto reglamentario incluye medidas de ejecución, el control judicial del respeto del ordenamiento jurídico de la Unión queda garantizado independientemente de que tales medidas procedan de la Unión o de los Estados miembros. Las personas físicas o jurídicas que, a causa de los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, no puedan impugnar directamente un acto reglamentario de la Unión ante el juez de la Unión quedan protegidas contra la aplicación de dicho acto en lo que a ellas respecta mediante la posibilidad de impugnar las medidas de ejecución que ese acto incluya (sentencia de 18 de octubre de 2018, Internacional de Productos Metálicos/Comisión, C-145/17 P, EU:C:2018:839, apartado 50 y jurisprudencia citada).

67. Cuando la aplicación de un acto de ese tipo sea competencia de los Estados miembros, esas personas pueden alegar ante los tribunales nacionales la invalidez del acto de base de que se trate e inducirles a consultar al Tribunal de Justicia mediante cuestiones prejudiciales sobre la base del artículo 267 TFUE (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de octubre de 2018, Internacional de Productos Metálicos/Comisión, C-145/17 P, EU:C:2018:839, apartado 51 y jurisprudencia citada).

68. De lo anterior se deduce que, si bien Pebagua, a causa de los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, no podía impugnar directamente ante el juez de la Unión el Reglamento de Ejecución, no es menos cierto que estaba protegida contra la aplicación frente a ella de dicho Reglamento mediante la posibilidad de impugnar, ante el juez nacional, la Orden de 3 de agosto de 2016, así como de alegar, en ese momento, la invalidez del Reglamento de Ejecución e inducir a dicho juez a consultar al Tribunal de Justicia a este respecto mediante cuestiones prejudiciales sobre la base del artículo 267 TFUE”.

**Comentario de la Autora:**

La Sentencia solo analiza cuestiones procesales ya que los particulares tienen un acceso limitado al juez europeo a la hora de impugnar actos reglamentarios de las Instituciones europeas que pueden afectarles, como la lista europea de especies exóticas invasoras preocupantes. En este caso, el Tribunal de Justicia confirma que se incumplen los requisitos de legitimación aplicables (esencialmente, afectación individualizada).

En todo caso, como recuerda el Tribunal de Justicia, las consecuencias de la inclusión de la especie controvertida en la lista dependen realmente de los actos estatales, pues el Derecho de la Unión, entre otras cosas, permite conceder excepciones y, en todo caso, las empresas y asociaciones que comercializan especies incluidas en dicha lista pueden impugnar ante el juez nacional las medidas internas de ejecución y cuestionar la validez del Reglamento de ejecución, solicitando pronunciamiento prejudicial del Tribunal de Justicia. En concreto, la Sentencia indica que las autoridades internas adoptaron medidas de ejecución mediante la [Orden de 3 agosto de 2016, por la que se aprueba el Plan de Control del Cangrejo Rojo \(\*Procambarus clarkii\*\) en las Marismas del Guadalquivir.](#)

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 16 de mayo de 2019, asunto C-204/18 P](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de junio de 2019*

**[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 16 de mayo de 2019 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre el Reglamento 1013/2006, relativo a los traslados de residuos \(art. 1.3, letra b\): los residuos procedentes de una avería ocurrida a bordo de un buque quedan excluidos de su ámbito de aplicación hasta que sean descargados para su valorización o eliminación](#)**

**Autora:** Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Quinta), asunto C-689/17, ECLI:EU:C:2019:420

**Temas Clave:** Residuos; Traslados; Buques; Accidente

**Resumen:**

El Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Múnich I (Alemania) suspendió el procedimiento de reclamación de daños y perjuicios iniciado contra el Land de Baja Sajonia por la empresa titular de un buque alemán que sufrió un incendio en alta mar, por obligarle la Administración a tramitar el procedimiento de control de los traslados de residuos establecido en el Reglamento europeo 1013/2006 respecto de los residuos generados en dicho accidente (esencialmente, chatarra y aguas de extinción) y planteó cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia sobre la aplicación al caso de dicha norma.

El Tribunal alemán tenía dudas sobre la legalidad de la decisión administrativa de impedir el traslado del buque a Rumanía para su reparación y tratamiento de los residuos hasta que no se hubiera tramitado el procedimiento de control establecido en el citado Reglamento puesto que el mismo excluye expresamente de su ámbito de aplicación los residuos generados a bordo de los buques hasta su descarga.

La Sentencia, tras analizar el citado precepto a la luz de su tenor literal, contexto y sistemática, concluye que dicho Reglamento no se aplica a los residuos generados en alta mar siendo irrelevante a estos efectos que los mismos se deban al funcionamiento normal del buque o procedan de una avería u otro hecho fortuito.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 35. Hecha esta matización previa, debe recordarse que el artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006 excluye de su ámbito de aplicación los residuos generados a bordo de vehículos, trenes, aviones y buques hasta que dichos residuos se hayan descargado con el fin de ser valorizados o eliminados.

36. De ello se desprende que, como indica el tribunal remitente, en caso de que los residuos de que se trata en el litigio principal deban considerarse incluidos en dicho precepto, el Reglamento n.º 1013/2006 no les habría sido aplicable hasta el momento en que fueran retirados del buque para su valorización o eliminación.



37. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para interpretar una disposición de Derecho de la Unión, debe tenerse en cuenta no solo su tenor literal, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (sentencia de 17 de octubre de 2018, *Günter Hartmann Tabakvertrieb*, C-425/17, EU:C:2018:830, apartado 18 y jurisprudencia citada).

43. Por consiguiente, del tenor del artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006 se desprende que la exclusión del ámbito de aplicación de este Reglamento contemplada en dicho precepto es aplicable a los residuos generados a bordo de un buque, con independencia de las circunstancias en que se hayan generado, hasta el momento en que se retiren del buque para ser valorizados o eliminados.

47. En efecto, del artículo 1, apartado 1, y del considerando 7 del Reglamento n.º 1013/2006 resulta que este Reglamento establece los procedimientos y regímenes de control aplicables a los traslados de residuos de forma que se tenga en cuenta la necesidad de preservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente y la salud humana. En particular, se desprende del artículo 3, apartado 1, y del artículo 4, apartado 1, de dicho Reglamento, en relación con su considerando 14, que los traslados entre Estados miembros de residuos destinados a operaciones de eliminación y de residuos peligrosos destinados a operaciones de valorización deben ser objeto de notificación previa por escrito a las autoridades competentes para que estas puedan adoptar las medidas necesarias para la protección de la salud humana y del medio ambiente ([sentencia de 26 de noviembre de 2015, \*Total Waste Recycling\*, C-487/14](#), EU:C:2015:780, apartado 29 y jurisprudencia citada).

48. No obstante, este objetivo de protección del medio ambiente perseguido por el Reglamento n.º 1013/2006 no puede exigir que, pese a la excepción claramente establecida en su artículo 1, apartado 3, letra b), el traslado de residuos generados de manera fortuita a bordo de un buque quede sujeto a las normas de dicho Reglamento y, en particular, de conformidad con su artículo 3, apartado 1, a la obligación de notificación y autorización previas por escrito. En efecto, considerando el carácter repentino e imprevisible de la generación de ese tipo de residuos, sería imposible o excesivamente difícil en la práctica que el responsable del buque afectado pudiera conocer a tiempo los datos necesarios para aplicar correctamente esas normas, destinadas a garantizar la vigilancia y el control eficaces del traslado de dichos residuos, a efectos de ese mismo Reglamento.

50. Por otra parte, ha de observarse, como señala el Abogado General en el punto 65 de sus conclusiones, que aplicar las normas del Reglamento n.º 1013/2006 a los residuos generados a bordo de un buque debido a una avería en alta mar podría ocasionar una demora de la entrada del buque en un puerto seguro, lo cual acrecentaría el riesgo de contaminación de los mares y, por lo tanto, menoscabaría el objetivo perseguido por dicho Reglamento.

51. No obstante, es preciso poner de relieve que la excepción establecida en el artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006 no puede aplicarse en caso de abuso por parte de los responsables del buque. Tales abusos pueden consistir, concretamente, en conductas que pretendan demorar, de forma excesiva e injustificada, la descarga de los residuos para su valorización o eliminación. A este respecto, la demora debería apreciarse

atendiendo, en especial, a la naturaleza de esos residuos y a la gravedad del peligro que supongan para el medio ambiente y la salud humana.

**Comentario de la Autora:**

Es la primera vez que el Tribunal de Justicia interpreta el art. 1. 3 del Reglamento 1013/2006. Es comprensible, a la luz de las razones que ofrece la Sentencia, que resulten inaplicables las exigencias de notificación y autorización de los traslados de residuos establecidas en dicho Reglamento a los residuos generados accidentalmente en alta mar hasta que los mismos se descarguen, como ocurre con el resto de residuos.

Merece destacar la consideración final de la Sentencia poniendo de relieve que tal exclusión no puede justificar, en modo alguno, abusos de los responsables del buque, esto es, retrasos en la descarga de los residuos que no estén justificados atendida la naturaleza de los mismos y los riesgos ambientales y para la salud de las personas que suponen.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 16 de mayo de 2019, asunto C-689/17](#)

## Tribunal Supremo (TS)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de junio de 2019*

### [Sentencia del Tribunal Supremo, de 21 de mayo de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5, Ponente: Francisco Javier Borrego Borrego\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STS 1655/2019 - ECLI: ES:TS:2019:1655

**Temas Clave:** Planificación Hidrológica; Andalucía; Consejo Andaluz de Gobiernos Locales; Informe preceptivo; Competencias autonómicas y locales

#### **Resumen:**

El Alto Tribunal examina el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre contra el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas 2015-2021, aprobado por [Real Decreto 11/2016, de 8 de enero](#) (BOE núm. 19, de 22 de enero de 2016), y el Plan de gestión del riesgo de inundación de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas (PGRI), aprobado por Real Decreto 21/2016, de 15 de enero (BOE núm. 19, de 22 de enero de 2016).

Nos vamos a ceñir al único motivo de impugnación sobre el fondo del asunto que se analiza: nulidad de los Planes por omisión del preceptivo informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (en adelante, CAGL) exigido por la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.

El Tribunal sienta como punto de partida que tratándose de la impugnación de una disposición normativa, “el control jurisdiccional alcanza a la observancia del procedimiento de elaboración legalmente establecido, con respeto al principio de jerarquía normativa y de inderogabilidad singular de los reglamentos”.

Se describe el CAGL como aquel órgano de representación de los municipios y las provincias ante las instituciones de la Junta de Andalucía con la finalidad de garantizar el respeto de las competencias locales, que goza de autonomía orgánica y funcional en el ejercicio de sus competencias. Conoce con carácter previo de cuantos anteproyectos de leyes, planes y proyectos de disposiciones generales se elaboren por las instituciones y órganos de la Comunidad Autónoma de Andalucía que afecten a las competencias locales propias, e informa sobre el impacto que aquellas puedan ejercer sobre dichas competencias. Cuando se rechacen sus observaciones o reparos, deberá mediar información expresa y detallada.

En el marco de estas previsiones (artículo 57 de la Ley 5/2010), la Sala se centra a continuación en el Decreto 263/2011, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento del Consejo, efectuando especial hincapié en la definición del

mecanismo de relación entre los niveles de gobierno autonómico y local, y en el carácter preceptivo de sus informes cuando resulten afectadas las competencias locales propias por los anteproyectos de leyes, planes y proyectos de disposiciones elaborados por la Comunidad Autónoma en el ejercicio de las suyas.

El Tribunal considera que era preceptivo dicho informe por cuanto no se trata, a diferencia de lo que opina la Administración Autonómica, de que la planificación hidrológica no se encuentre entre las competencias de la de la Administración Local establecidas en los artículos 9 y 15 de la ley 5/2010, de 11 de junio de Autonomía Local Andaluza, sino de que las competencias locales descritas en dichos preceptos se vean afectadas por los planes impugnados, tal y como sucede en este caso. No ya solo en relación con la materia urbanística sino con otras muy variadas.

Es más, las características y el alcance que el propio legislador autonómico atribuye a la creación e intervención del CAGL impiden justificar la omisión de su informe con la alegación de participación e informes y valoración por otros órganos de distinta composición y funciones, como el Consejo Andaluz del Agua o la Comisión de Autoridades Competentes.

En definitiva, previa estimación del recurso formulado se declaran nulas las disposiciones impugnadas.

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

“(..). Se trata de garantizar la defensa de las competencias locales sobre las que pueda incidir la actuación de la Comunidad Autónoma, a través de un órgano consultivo de composición exclusivamente local que expone su parecer al respecto. Por ello carece de justificación la alegación de la Junta de Andalucía en el sentido de que el informe del CAGL no resulta preceptivo en este caso, dado que ni la tramitación del Plan Hidrológico ni la del Plan de Gestión de Riesgos de Inundación son competencia propia de los municipios sino que la materia corresponde al Estado y a las Comunidades Autónomas, en este caso a la Comunidad Autónoma de Andalucía, confundiendo con ello la competencia ejercitada por la Administración autonómica en la elaboración de dichos planes con la incidencia que el contenido de los mismos tenga en las competencias propias de la Administración local, que es la que justifica y determina la exigencia de propiciar el parecer del CAGL en defensa del ámbito municipal afectado (...)”.

“(..). Por otra parte, el carácter preceptivo con el que se establece el mencionado informe del CAGL y su trascendencia se justifica por las razones de su creación, que se desprenden del art. 57 de la Ley 5/2010 y del preámbulo y preceptos del Decreto 263/2011, en razón de garantizar las competencias locales en el ámbito de autonomía local, con la intervención de un órgano consultivo creado *ad hoc* y con una composición exclusivamente local, mostrando así el propio legislador autonómico una voluntad concreta de encauzar a través del mismo las relaciones entre ambas administraciones o, como expresamente señala el preámbulo del referido Decreto, definiendo un mecanismo de relación entre ambos niveles de gobierno, el local y el autonómico (...)”.

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

Hemos seleccionado esta sentencia por la relevancia que la omisión del informe preceptivo que debió emitir el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales ha tenido en orden a la declaración de nulidad de los Planes hidrológico y de gestión del riesgo de inundación citados. Con carácter previo, estos Planes debieron someterse a su criterio por parte de la Junta de Andalucía, en atención a la incidencia que representaban en las competencias locales. Si bien este informe no tiene carácter vinculante, ello no significa que deba desoírse al consejo. Es más, ha sido el propio legislador autonómico el que ha considerado conveniente encauzar a través de este Consejo las relaciones entre ambas administraciones, por lo que a posteriori no puede prescindir de su criterio. Volvemos a traer a colación la tan ansiada cooperación interadministrativa, siempre reflejada sobre el papel.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal Supremo, de 21 de mayo de 2019](#)



*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de junio de 2019*

**[Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de mayo de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5, Ponente: Francisco Javier Borrego Borrego\)](#)**

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

**Fuente:** Roj: STS 1658/2019 - ECLI: ES:TS:2019:1658

**Temas Clave:** Planificación hidrológica; Objetivos medioambientales; Pozos; Costes

**Resumen:**

Varios ayuntamientos situados en la ribera del Júcar recurren el [Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar](#), si bien el recurso se concentra en esta última demarcación, así como la Resolución de 7 de septiembre de 2015 de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, por la que se formula declaración ambiental estratégica conjunta de los Planes Hidrológicos y de Gestión del Riesgo de Inundación de la Demarcación Hidrográfica del Júcar para el periodo 2016-2021.

Los recurrentes esgrimen en su defensa los siguientes incumplimientos:

Primero: el Plan Hidrológico no ha determinado las obligaciones relativas al establecimiento y aplicación de las medidas necesarias para lograr el cumplimiento de los objetivos medioambientales en, al menos, las masas de agua en Plana de Valencia Sur y Sierra de las Agujas.

El Abogado del Estado alega que los recurrentes no razonan por qué son insuficientes las medidas adoptadas y cuáles son las medidas necesarias que proponen.

Por su parte, la Sala hace hincapié tanto en la Directiva marco del agua como en el Texto Refundido de la Ley de Aguas, que exigen que en cada plan hidrológico de cuenca se fijen los objetivos ambientales a alcanzar en las distintas masas de agua, sin que se permitan excepciones a este mandato. En este caso, los recurrentes se limitan a expresar generalidades subjetivas sin precisar cuál o cuáles de los objetivos medioambientales o medidas son incumplidos.

De hecho, en el artículo 31 del Plan impugnado se determinan los objetivos medioambientales de las masas de agua de la Demarcación Hidrográfica del Júcar y los plazos previstos para su consecución se relacionan en el apéndice 9. A su vez, el artículo 56 define el programa de medidas que se describen en el anejo 10 de la memoria. En definitiva, se rechaza este primer incumplimiento.

Segundo: Repercusión del coste de los pozos de sequía de los regantes sobre el conjunto de los usuarios del sistema Júcar, incluidos los Ayuntamientos como usuarios. No resulta aplicable en este supuesto, tal como pretenden los recurrentes, la sentencia de la propia Sala

de fecha 23 de marzo de 2017 que resolvió la casación formulada por varios ayuntamientos contra el Plan Hidrológico de 2014, pues son dos normas bien distintas. La Sala reitera que los ayuntamientos no han señalado cuál es la inobservancia concreta, (una o varias), de lo previsto en el artículo 111 bis del T.R.L.A., “por lo que la impugnación del artículo 54.4 del Plan Hidrológico de 2016 es, además de inviable jurídicamente, carente de la necesaria precisión en su alegación de incumplimiento”.

Tercero: Insuficiente asignación de recursos para los abastecimientos de la ribera del Júcar. Tampoco en este caso han dado explicación los recurrentes acerca de la insuficiencia de la asignación y de cuál es la suficiente.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Por ello, el artículo 42.1 e) T.R.L.A. establece que los planes hidrológicos de cuenca comprenderán obligatoriamente "la lista de los objetivos medioambientales para las aguas superficiales, las aguas subterráneas y las zonas protegidas, incluyendo los plazos previstos para su consecución, la identificación de las condiciones para excepciones y prórrogas y sus informaciones complementarias". En desarrollo de esta normativa europea y nacional, el artículo 4 e) del Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica dispone que los planes hidrológicos de cuenca comprenderán obligatoriamente: "la lista de objetivos medioambientales para las aguas superficiales, las aguas subterráneas y las zonas protegidas, incluyendo los plazos previstos para su consecución, la identificación de condiciones para excepciones y prórrogas, y sus informaciones complementarias" (…)

“(…) En el T.R.L.A., su artículo 111 bis establece los principios generales que deben observar las Administraciones públicas competentes, en virtud del principio de recuperación de costes y del que contamina paga, incentivando el uso eficiente del agua y contribuyendo a los objetivos medioambientales perseguidos, con aplicación de criterios de transparencia. Para la aplicación del principio de recuperación de costes se tendrán en cuenta a las consecuencias sociales, ambientales y económicas, así como las condiciones geográficas y climáticas de cada territorio y de las poblaciones afectadas. (…)

**Comentario de la Autora:**

Nos encontramos con una más de las ramificaciones relacionadas con la impugnación del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de distintas demarcaciones hidrográficas. En este caso, la Sala llama la atención a los distintos ayuntamientos recurrentes por la carencia de precisión y concreción que requiere toda impugnación. No basta con que los ayuntamientos de la Ribera del Júcar hagan recaer incumplimientos sobre el Plan Hidrológico sin justificación alguna ni tampoco que efectúen una descripción de los antecedentes del Plan Hidrológico en orden a la contaminación de nitratos procedente de la agricultura, población de los ayuntamientos y su demanda de aguas superficiales.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de mayo de 2019](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de junio de 2019*

**[Sentencia del Tribunal Supremo, de 24 de mayo de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5, Ponente: Inés María Huerta Garicano\)](#)**

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

**Fuente:** Roj: STS 1651/2019 - ECLI: ES:TS:2019:1651

**Temas Clave:** Aguas; Reservas naturales fluviales; Arroyos; Propiedad privada

**Resumen:**

Examina la Sala el recurso formulado por una persona particular frente al Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de noviembre de 2015, por el que, además de crear el Catálogo Nacional de Reservas Hidrológicas, se declaran 82 reservas naturales fluviales en demarcaciones hidrográficas intercomunitarias. Lo que ahora interesa es la inclusión del "Arroyo de la Tejuela" en la Reserva Natural Fluvial Gargáligas Alto (Cuenca Hidrográfica del Guadiana) a su paso por la finca propiedad de la recurrente.

La recurrente sostiene que no se han cumplido los requisitos exigidos por el artículo 22 del Reglamento de Planificación Hidrológica (actualmente se remite al artículo 244 bis y ss. del RDPH). Insiste en que el arroyo no se incluyó en la propuesta elaborada por el CEDEX (organismo público dependiente de los entonces Ministerios de Fomento y Medio Ambiente) en 2008 ni tampoco la Confederación del Guadiana ni la Junta de Extremadura interesaron su inclusión como reserva natural fluvial. En definitiva, considera que el Acuerdo incurre en nulidad de pleno derecho por contravenir lo dispuesto en la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, que modificó el Texto Refundido de la Ley de Aguas (artículo 42.1.b.c). E igualmente considera vulnerado su derecho de propiedad privada.

La Sala parte de la siguiente afirmación: "Las reservas naturales fluviales -que se circunscriben estrictamente a los bienes de dominio público (art. 42.b.c) TRLA)-, es una figura de conservación complementaria a todo el entramado de espacios protegidos, encaminada a asegurar el mantenimiento de la calidad ambiental y las características hídricas y morfológicas de los cursos escasamente alterados. Su importancia es capital a la hora de evaluar los efectos ambientales que está generando el cambio climático dado que son los ecosistemas fluviales uno de los más afectados por dicho cambio".

Nos recuerda el principio de unidad de cuenca y el hecho de que el arroyo en cuestión, junto con otros dos, son tributarios del río Gargáligas, donde precisamente desembocan. Se ampara en que la propuesta del CEDEX no es inmutable y pone especial énfasis en el proyecto "Propuesta de creación de nuevas Reservas Naturales Fluviales en algunas demarcaciones y fomento de las mismas" llevado a cabo por la Asociación Ecologistas en Acción, con el apoyo del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, a través de la Fundación Biodiversidad. Determina cuáles fueron los indicadores que se tuvieron en cuenta así como la valoración científica del río Gargáligas, para llegar a la

conclusión de que hubo trabajo de campo contrastado con información y documentación. La condición de afluente que vierte en el río unido al principio de unidad de cuenca, es lo que determina su inclusión en la reserva natural fluvial. Por estas razones descarta la infracción del artículo 22 RPH.

En otro orden, la recurrente considera vulnerado su derecho de propiedad por cuanto las limitaciones de uso le van a ocasionar perjuicios, sin que se haya contemplado nada en la memoria económica sobre este extremo. Entiende la Sala que este planteamiento es de futuro, máxime teniendo en cuenta que el acuerdo impugnado no tiene por qué incluir memoria económica y, al mismo tiempo, las medidas de protección se contemplan en el Plan Hidrológico del Guadiana que, hasta el momento, no las ha adoptado y se ignora si se establecerán limitaciones que afecten al uso actual de la finca. Tampoco se considera vulnerado el artículo 33 CE por la función social que este tipo de propiedad privada representa.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(...) El hecho de que, como parece, la situación y uso de la finca (agrícola y cinegético, principalmente), no haya repercutido negativamente en la naturalidad del río tendrá trascendencia en orden a la adopción -o no- de medidas de protección y su intensidad.

Los tramos fluviales seleccionados como candidatos a reservas fluviales naturales en la propuesta del CEDEX de 2008 (basada, principalmente, en criterios relacionados con la estructura y composición de la vegetación de ribera y la alteración hidromórfica de los ríos, estado de las comunidades biológicas del río, del estado fisicoquímico del agua o la ausencia de presiones humanas) no impide su ampliación -no es una foto fija- basada en otros criterios. De hecho, la modificación del RDPH (arts. 244 bis y ss.), operada por el R.D. 638/16 (posterior

al acuerdo) ha dado una mayor flexibilidad y claridad en la identificación y declaración de reservas, tratando de evitar la dispersión de criterios que existía (...).”

“(...) Ciertamente es que la descripción y estudio se centra en el río, con una mera referencia a los arroyos tributarios del mismo, pero no es su estado, sino su condición de afluentes que vierten en el río Gargáligas, unido al principio de unidad de cuenca, lo que determina su inclusión en esa reserva natural fluvial.

Queda descartada, por estas razones, la infracción del art. 22 del RPH pues el río de cabecera cumple las exigencias para ser declarado reserva natural fluvial y en cuanto al procedimiento (fue establecido por el art. 244 ter del RDPH, en la reforma operada por el R.D. 638/16, de 9 de diciembre, posterior al acuerdo, y en cuyo art. 244 bis se fijaron, también, los criterios para determinar si las reservas hidrológicas poseen especiales características o una importancia hidrológica): existe propuesta de la Dirección General del Agua, a partir del estudio de la Asociación Ecologistas en Acción con el apoyo del MAAMA, a través de la Fundación Biodiversidad, el proyecto de acuerdo fue sometido a información pública en la web del Ministerio desde el 14 de septiembre al 15 de octubre de 2015 -sin que la actora formulara alegaciones de clase alguna-, contó con el informe favorable del Consejo Nacional del Agua y del Consejo Asesor de Medio Ambiente, acreditado por las correspondientes certificaciones (...).”



**Comentario de la Autora:**

En general, constituyen una reserva hidrológica los ríos, tramos de río, lagos, acuíferos, masas de agua o partes de masas de agua, declarados como tales dadas sus especiales características o su importancia hidrológica para su conservación en estado natural. Estas reservas se circunscribirán estrictamente a los bienes de dominio público hidráulico. Para determinar si poseen especiales características o una importancia hidrológica, se atenderá al estado de las aguas o a sus características hidromorfológicas.

Dentro de las reservas hidrológicas se incluyen las reservas naturales fluviales, definidas como aquellos cauces, o tramos de cauces, de corrientes naturales, continuas o discontinuas, en los que las presiones e impactos producidos como consecuencia de la actividad humana no han alterado el estado natural que motivó su declaración.

Lo relevante de esta sentencia es que aunque el proyecto de investigación desarrollado por la Asociación Ecologistas en Acción se centre en el río Gargálidas, lo cierto es que el arroyo controvertido es un afluente del mismo, lo que unido al principio de unidad de cuenca, justifica su inclusión en la reserva fluvial. Por otra parte, difícilmente se han podido provocar daños en la propiedad privada si todavía no se han establecido limitaciones que afecten al uso de la finca.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal Supremo, de 24 de mayo de 2019](#)



## Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

### Castilla-La Mancha

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de junio de 2019*

#### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha de 12 de abril de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Jaime Lozano Ibáñez\)](#)

**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 1073/2019- ECLI: ES:TSJ CLM:2019:1073

**Temas Clave:** Agricultura; Montes

#### **Resumen:**

A 27 de julio de 2015, la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales impuso a una sociedad agropecuaria una sanción de 11.460€ y la obligación de restauración por la comisión de una infracción grave. La calificación de la infracción se condiciona a que los hechos constitutivos de la misma hayan causado al monte daños cuyo plazo de reparación o restauración sea superior a seis meses y no exceda de diez años, en virtud del artículo 80.6) de la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha. En concreto, la conducta sancionada fue “la modificación sustancial de la cubierta vegetal del monte sin la correspondiente autorización administrativa” (artículo 81.2).

La sociedad recurrió en alzada la antecitada resolución, recibiendo respuesta desestimatoria de sus pretensiones mediante una resolución de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha, asimismo impugnada en la vía contencioso-administrativa. A 19 de junio de 2017, el Juzgado de lo Contencioso dicta sentencia estimando parcialmente las pretensiones de la sociedad actora, cuya apelación origina el supuesto de autos.

La cuestión central del litigio es la posible caracterización del terreno de la interesada como monte, a la luz de la Ley 3/2008.

La Administración considera que el terreno controvertido es un monte a la luz del artículo 3.1. En sentido contrario, la titular del terreno indica que en la definición de monte se encuadran los terrenos de carácter agrícola con abandono de dicha actividad durante 10 años consecutivos, en tanto hayan sido poblados por vegetación forestal y sean susceptibles de uso o destino forestal, para seguidamente aseverar que en su finca no se han abandonado las tareas agrícolas durante el tiempo señalado, por lo que mantendría su carácter agrícola. La Sala comparte este argumento de parte, lo refuerza aludiendo al artículo 3.2.a), que excluye de la consideración de monte los terrenos agrícolas y valora la

información contenida en el catastro y en el SIGPAC para dilucidar si se han estado realizando labores de labranza en el terreno.

En este sentido, la interesada alega que su finca ha sido trabajada desde hace más de 30 años, sin haber transcurrido nunca un periodo superior a una década entre una labranza y la siguiente. Se remite a las declaraciones en la PAC y dice que cultiva tierras poco productivas que requieren de periodos de descanso más prolongados, habiéndose sembrado en los últimos años praderas artificiales que necesitan permanecer intactas durante 4-6 años. En ese lapso, la parcela es invadida por vegetación espontánea, como encinas. El Tribunal considera que las pruebas aportadas por la Administración no permiten corroborar que dicho lapso supere el límite temporal de 10 años previsto en la norma y determina que, si bien se aprecian cambios en el SIGPAC, ello puede deberse a que el propietario pasa largos periodos sin arar, pero no en intervalos superiores a 10 años.

En el supuesto de autos, el Tribunal ensalza la gestión del terreno llevada a cabo por la sociedad, pues si bien los Agentes Medioambientales constataron que la cubierta vegetal del terreno había aumentado, ello se debía a que la titular había venido tolerando el crecimiento de encinas y evitando el arado bajo sus copas.

A la vista de todo lo anterior, la Sala razona que “sería ciertamente paradójico” que el titular de un terreno que ostenta la condición de agrícola desde 1977 (que pueda constatarse) al que se le ha dado un uso de labranza por intervalos de tiempo irregulares inferiores a 10 años, viera limitada su actividad por respetar algunos pies arbóreos que crecen dispersos en la finca. En este sentido, cita el apartado c del artículo 3.1 que posibilita que dentro de un terreno agrícola existan zonas protegidas, como los enclaves forestales, definidos en la misma norma.

Finalmente, el Tribunal determina que los terrenos controvertidos vienen siendo agrícolas desde hace más de 40 años y que retomar las labores de labranza en los mismos no constituye una conducta sancionable.

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

“(…)Desde luego, hay que señalar que, a la vista de la cláusula del art. 3.1.b, debe desecharse la idea de que la mera percepción por los Agentes Medioambientales de especies arbustivas dote al terreno del carácter de monte; pues de dicha cláusula -junto con la del art. 3.2.a- se deriva sin duda alguna que no es monte el terreno que, habiendo sido en su momento agrícola, haya sido abandonado en su cultivo por un plazo que no llegue a los 10 años, y mientras tanto haya sido poblado por vegetación forestal. De modo que, sin dudar ni un ápice de la presunción de veracidad de lo que describen las denuncias a una fecha determinada, es perfectamente posible que el imputado demuestre que el terreno era agrícola hace menos de diez años y que desde entonces ha sido invadido de vegetación y que la ha retirado, caso en que desde luego no sería de aplicación el régimen sancionador de la Ley 3/2008 porque estaríamos en el caso previsto por el precepto mencionado. Por eso tiene pleno sentido la insistencia del interesado en la cita histórica del Catastro y del SIGPAC; pues aunque desde luego las referencias catastrales al destino del suelo no pueden impedir la aplicación de las definiciones de la Ley 3/2008 a base de la percepción de lo que realmente hay sobre el terreno -que puede no coincidir con el destino indicado en el Catastro-, y en ello estamos de acuerdo con la Administración, sí pueden ser un elemento

relevante para determinar si se da la situación que permite incluir los terrenos en el caso del art. 3.1.b, pues para valorar lo que era un terreno en el pasado un elemento útil puede ser el Catastro, y frente a ello nada significa una apreciación del Agente Medioambiental sobre lo que el terreno sea hoy, sino que deberían aportarse contrapruebas sobre lo que era ayer.

Dicho esto, lo que el actor alegó en la demanda es que venía arando los terrenos desde hace más de 30 años y que en ningún caso ha dejado transcurrir más de 10 años entre una labranza y la siguiente. Indica que el suelo viene siendo cultivados de manera regular desde hace años y declarados en la PAC, pero que al ser tierras poco productivas, se dejan varios años en descanso y en los últimos años se han sembrado de praderas artificiales, cultivo que, al contrario que el cereal que debe sembrarse todos los años, permanece sin tocarse durante un periodo de 4-6 años dependiendo de su evolución, lo cual propicia que la vegetación espontánea vaya invadiendo la parcela, siendo esta invasión más rápida que si no hubiera actividad agrícola debido a que la vegetación heliófila se ve favorecida por el abono que se aporta al sembrar las tierras”.

“(..). Todo lo anterior viene ratificado por el hecho de que las tierras vienen siendo calificadas en Catastro y SIGPAC como arables, y que han recibido ayudas de la PAC (los propios Agentes lo reconocen, folio 4 del expediente). Consta en el informe pericial copia de la hoja catastral de 1977 donde ya aparece la finca como de "labor secano de tercera clase". La Juez no entra en la cuestión de si el Catastro y el SIGPAC hacen prueba, sino que toma la afirmación del actor de que el propio SIGPAC había alterado la calificación para desacreditar el argumento. Ahora bien, lo cierto es que tanto en la demanda como en el informe se indicaba que el cambio afectaba solo a una parte del terreno denunciado. Según el documento de fecha posterior a la sentencia aportado junto con el recurso de apelación, la clasificación final es la de terreno arable salvo en el recinto 7, donde ciertamente se ha adoptado el de pastizal, sin que ello sea suficiente para enmendar la realidad de que los terrenos vienen siendo arados desde tiempo inmemorial -pastizal es en cualquier caso un desino agrícola-. Más bien las vacilaciones y cambios del SIGPAC pueden deberse precisamente al hecho de que el propietario pasa largas temporadas sin arar y da lugar a que las especies crezcan, pero desde luego queda claro que sin intervalos superiores a los 10 años; y también pueden deberse al hecho de que, según hemos indicado más arriba, parece claro que con el paso de los años la propiedad ha respetado pies arbóreos dispersos en la propiedad, que en la actualidad son indudablemente más abundantes que en el pasado”.

“(..). Sería ciertamente paradójico que quien posee un terreno agrícola en el sentido del art. 3.2.a de la Ley 3/2008 , como el actor ha demostrado que era el terreno al menos desde 1977, y que, siguiendo con la actividad de labranza que, aunque temporalmente irregular, nunca ha dado lugar a que transcurran más de diez años entre una labranza y la siguiente, pierda la posibilidad de seguir labrando aquél por el hecho de tratar de respetar ciertos pies arbóreos que haya en la finca. Pues bien, a este respecto debe traerse a colación el art. 3.1.c de la Ley 3/2008 y recordar que aun dentro de un terreno agrícola puede haber zonas protegidas por dicha norma, los enclaves forestales, definidos así: " Los enclaves forestales de carácter permanente en terrenos agrícolas, cuando tengan una cabida no inferior a un área, siempre que sustenten bosquetes, lindazos, ribazos o pies sueltos de especies arbóreas, arbustivas o matorrales de carácter forestal, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 49 ". Pudiendo por supuesto la Administración ejercer la vigilancia que crea oportuna a este respecto. Pero por lo demás, los terrenos arados por el interesado y denunciados vienen

siendo agrícolas desde hace más de 40 años, según se ha demostrado, y por tanto que se vuelvan a arar no debe dar lugar a sanción.”

**Comentario de la Autora:**

La Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha define los montes en su artículo 3.1 y establece una serie de exclusiones a su aplicación en el apartado 2. En concreto, la definición de monte engloba “los terrenos de carácter agrícola con abandono de dicha actividad durante 10 años consecutivos, siempre que hayan sido poblados por vegetación forestal y sean susceptibles de uso o destino forestal”. De esta forma, se establecen unas prerrogativas para la gestión sostenible de los montes, concebidos en un sentido amplio, que abarca terrenos agrícolas afectos a las previsiones del apartado 1 del artículo 3.

En el supuesto de autos, el Tribunal considera que la conducta ambientalmente responsable de la titular ha generado confusión en el momento de valoración de las pruebas presentadas, pues al haber respetado los pies de algunos ejemplares arbóreos ha permitido su expansión, de modo que la cubierta vegetal se ha densificado con los años.

Yendo más allá de la norma y del presente pronunciamiento, durante los últimos años, especialmente a raíz del Acuerdo de París, los espacios forestales han cobrado un papel protagonista en la adaptación y mitigación del cambio climático. Este acuerdo busca, entre otras cosas, recuperar espacios forestales sin comprometer la producción de alimentos, previsión extensible a cultivos de otra clase. A nuestro entender, conductas como la de la titular, tendentes a compatibilizar el crecimiento de especies arbóreas en terrenos agrícolas, sintoniza con el espíritu del Acuerdo de París e incluso podría facilitar la transición a nuevos modelos de producción agrícola compatibles con cierto nivel de reforestación.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha de 12 de abril de 2019](#)



## Castilla y León

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 11 de junio de 2019

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 11 de abril de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Felipe Fresneda Plaza\)](#)

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

**Fuente:** STSJ CL 1597/2019 - ECLI: ES:TSJCL: 2019:1597

**Temas Clave:** Licencia; Comunicación previa; Ganadería; Ley; Reglamento

#### Resumen:

La Federación Ecologistas en Acción de Castilla y León impugna el [Decreto 4/2018, de 22 de Febrero, por el que se determinan las condiciones ambientales mínimas para las actividades o instalaciones ganaderas de Castilla y León, se modifica el Anexo III del Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León aprobado por el Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, y se regula el régimen de comunicación ambiental para el inicio del funcionamiento de estas actividades.](#)

La cuestión controvertida se centra en el régimen preexistente relacionado con las actividades que eran sometidas a licencia, como requisito necesario para ejercer la actividad, y su transformación con este nuevo régimen en comunicación previa. A juicio de la recurrente, este cambio carece de justificación, por cuanto no puede rebajarse el nivel de protección ambiental y de control y prevención de la contaminación de las actividades previstas en el decreto, a través de la sustitución de la licencia por una comunicación. Tampoco esta modificación encuentra su justificación en lo establecido en la disposición final segunda del Real Decreto Legislativo 1/2015, que, entre otros extremos, autoriza a la Junta de Castilla y León para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación de la ley.

Para el esclarecimiento de los hechos, la Sala parte del contenido del Anexo III, que comienza así: *"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:*

Entre ellas se encuentra el añadido del apartado qq): *Instalaciones o actividades ganaderas no incluidas en el régimen de autorización ambiental y distintas a las indicadas en el apartado h) de este Anexo"*.

La Sala considera que a través del precepto impugnado se ha llevado a cabo la modificación de una norma con rango de Ley, como es el decreto legislativo, que lo es en todo su contenido, también en el anexo objeto de modificación, a través de un Decreto, norma



reglamentaria. Cabría la posibilidad de aprobar normas reglamentarias en su función de complemento de la ley, pero no reglamentos que alteren su contenido y dejen una posibilidad abierta a modificaciones de todo tipo. Y es que aspectos fundamentales de la norma, como es el régimen de licencia, sometido a una mayor exigencia, se traslada a un mero régimen de comunicación previa, sin que existan garantías equivalentes, como es la necesidad de una evaluación ambiental previa.

En esta estela, se acoge este motivo de impugnación, estrictamente en lo relativo al artículo 6 del decreto impugnado, en cuanto se procede a la modificación del anexo III en los términos expresados.

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

“(…) Pues bien, ha de entenderse que, no encontrándonos ante una norma reglamentaria, sino de rango legal, su modificación no puede entenderse que queda permanentemente abierta a efectuarla por una norma reglamentaria, como es el Decreto ahora impugnado (…). Por lo tanto, no puede entenderse que quede permanente abierta la posibilidad indefinida de modificar la norma contenida en el anexo ahora modificado, pues efectuada la refundición, autorizada por la aludida disposición final cuarta de la [Ley 8/2014, de 14 de octubre](#), de las normas con rango legal se ha extinguido la posibilidad de efectuar alteraciones normativas del texto a través de normas con rango inferior a Ley formal (…).”

“(…) En este caso la modificación efectuada afecta, por otro lado, al contenido fundamental de la norma con rango de Ley, en cuanto que aspectos nucleares del mismo, como son todos aquellos sometidos al régimen de licencia o autorización, ahora se trasvasan desde el de licencia, más exigente en su régimen jurídico - información pública, informes preceptivos de la comunidad autónoma, etc.-, hacia un mero régimen de comunicación previa, sin que existan garantías equivalentes, como es la necesidad de evaluación ambiental previa -que pudiera entenderse que cumple con garantías análogas, sino superiores al régimen de licencia- que se aplica en algunas hipótesis de comunicación ambiental previa, pero no en los supuestos ahora trasvasados -o no en todos- con la modificación efectuada al aludido régimen de comunicación previa (…).”

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

No resulta viable la incorporación al Anexo III del citado Texto Refundido, de determinadas explotaciones ganaderas que requieren comunicación ambiental. Y es que la mutación del régimen de licencia por una comunicación previa, aun estableciéndose que cumple unas condiciones mínimas y básicas para su ubicación, instalaciones necesarias y método de gestión, supuestamente acorde con el mandato legal establecido en la Disposición final segunda del Texto Refundido; excede con mucho a lo que está permitido en una norma reglamentaria, máxime cuando altera de forma sustancial el contenido fundamental del régimen de licencias y comunicaciones ambientales exigidas con carácter preventivo.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 11 de abril de 2019](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de junio de 2019*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 25 de abril de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Adriana Cid Perrino\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 1854/2019 - ECLI: ES:TSJCL:2019:1854

**Temas Clave:** Aguas; Red Natura 2000; Sanidad; Usos recreativos; Dominio público; Evaluación de impacto ambiental; Caudales ecológicos

**Resumen:**

En este supuesto concreto, la Sala examina el recurso contencioso-administrativo formulado por el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso contra la Resolución de la Confederación Hidrográfica del Duero de 29 de junio de 2015, por la que se otorga a Patrimonio Nacional autorización especial de aguas superficiales procedentes del Río Eresma con toma en el embalse del Pontón Alto, con un volumen máximo anual de 160.000 m<sup>3</sup>, un caudal máximo instantáneo de 73 l/s y un caudal medio equivalente de 20,13 l/s, en el término del Real Sitio de San Ildefonso (Segovia), con destino a uso recreativo.

Motivos de nulidad alegados por la parte recurrente:

-La autorización tiene por objeto el bombeo de aguas superficiales desde el embalse del Pontón Alto al estanque situado en los jardines del Real Sitio de San Ildefonso, denominado el Mar, que por tratarse de zonas con valores ambientales sobresalientes están incluidas dentro de la Red Natura 2000, del LIC “Sierra de Guadarrama” y dentro de la ZEPA del mismo nombre, por lo que los proyectos que se tratan de ejecutar requieren ser sometidos al procedimiento de evaluación de impacto ambiental o, en su defecto, al informe favorable de la Administración.

-Ausencia de un estudio sobre la incidencia sanitaria del trasvase al entender que va a provocar problemas de calidad de agua debido a los niveles graves de eutrofización que sufre el embalse del Pontón Alto, especialmente en los meses de verano, y la ausencia de estudio sobre la incidencia de la contaminación de las aguas del embalse del Mar.

-Infracción de las normas de protección del Patrimonio Histórico Artístico, ante la valía de la claridad de las aguas para los juegos de las Fuentes Monumentales.

-Infracción de la Directiva marco de Aguas por incidir en el deterioro de una masa de agua superficial.

Por su parte, el Abogado del Estado considera que la autorización de aprovechamiento de aguas está sujeta a un condicionado general y específico que garantiza el abastecimiento humano del agua, sin que exista vulneración de trámite procedimental alguno.

La Sala aclara que el proyecto de concesión de agua para el abastecimiento del embalse el Mar de La Granja, con fines lúdicos, se encuentra dentro de la red de espacios naturales Sierra de Guadarrama, dentro de los espacios Red Natura 2000. Trae a colación el [Decreto 6/2011, de 10 de febrero, por el que se establece el procedimiento de evaluación de las repercusiones sobre la Red Natura 2000 de aquellos planes, programas o proyectos desarrollados en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León](#) y el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de Evaluación de impacto ambiental. Al efecto, encuadra el proyecto que nos ocupa en el apartado 2º del artículo 3º de la Ley: proyectos que sólo deberán someterse a una EIA en la forma prevista en esta ley, cuando así lo decida el órgano ambiental en cada caso, que son: b) Los proyectos públicos o privados no incluidos en el anexo I que pueda afectar directa o indirectamente a los espacios de la Red Natura 2000 (apartado 2º).

A la vista de los informes emitidos a instancia de la Confederación Hidrográfica del Duero y del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia, que considera compatibles las actividades proyectadas con la integridad del lugar, siempre y cuando se cumplan las condiciones señaladas por la CHD en orden a los caudales ecológicos; la Sala llega a la conclusión de que el contenido del segundo de los informes no contiene un análisis de los criterios a los que hace alusión el anexo III de la LEIA y, en concreto, a los que se refiere el apartado 1 en relación a las características de los proyectos desde el punto de vista de la utilización de recursos naturales y de contaminación y otros inconvenientes, así como los criterios señalados en el apartado 3 en atención a las características del potencial impacto (población afectada), que son aquellos a los que debe ajustarse el órgano ambiental competente.

En definitiva, se estima el recurso planteado.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Para llegar a esta conclusión debemos tener en cuenta que, con anterioridad a la emisión del referido informe, por parte por el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de la misma Delegación Territorial de Segovia, en fecha 24 de septiembre de 2013 se emite informe en el que se considera que debe suprimirse de forma inmediata la toma de agua que se viene produciendo desde la captación del Pontón Alto a la captación de agua Embalse del Mar de la Granja, captación ésta que suministra el agua de consumo humano a la zona de abastecimiento, y ello por haberse observado por los Servicios Farmacéuticos Oficiales que realizaron inspección en la zona anomalías manifiestas en el olor y el sabor del agua, debiendo tener en cuenta además que la zona de abastecimiento de San Ildefonso carece de las infraestructuras necesarias para realizar un correcto tratamiento del agua de esa procedencia (es decir del Pontón Alto), ya que únicamente cuenta con un sistema de desinfección por medio de hipoclorito sódico, y procede a la declaración de "agua no apta para el consumo" hasta que las características organolépticas sean aceptables; en el referido informe se viene a manifestar que el bombeo del agua desde el Pontón Alto al embalse el Mar se llevó a cabo el 20 de septiembre de 2013 por parte de Patrimonio Nacional sin

consultar previamente con los gestores de la zona de abastecimiento, siendo estos gestores quienes comunican este dato.

Esta documentación evidencia que efectivamente en el informe de 13 de mayo de 2014 no se han tenido en consideración los criterios a que alude el anexo III citado que son a los que se debe ajustar el órgano ambiental competente para decidir si ha de someterse o no el proyecto a evaluación de impacto ambiental según la normativa expuesta ( artículo 3 del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero ), sobre todo el impacto que puede tener el proyecto examinado tanto en relación con los valores medioambientales como, fundamentalmente, respecto a la población, pues no hay que olvidar que desde el embalse del Mar se procede al suministro de agua para consumo humano y abastecimiento de la zona. Estas consideraciones vienen a concluir que en la tramitación de la autorización que resuelve la resolución aquí recurrida se observa la ausencia de la decisión motivada que determine si el proyecto que se pasa a examen debe estar sometido a evaluación de impacto ambiental en la forma prevista en la Ley citada. En segundo lugar, el condicionado que aparece en la resolución recurrida tampoco ha de ser considerado suficiente para determinar la no necesidad de evaluación de impacto ambiental ya que las condiciones generales que recoge se refieren, en todo caso, a fijar el régimen de explotación y las condiciones de las instalaciones, así como a condicionar o limitar el uso del dominio público hidráulico para garantizar su explotación racional, y las condiciones específicas a la disponibilidad del caudal (...).”.

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

Se entrecruza en este caso un proyecto de concesión de aguas para el abastecimiento del embalse el Mar de la Granja (Segovia) con el espacio natural “Sierra de Guadarrama”, incluido en Red Natura 2000. Pese a que el Informe de la Confederación Hidrográfica del Duero declara compatible el aprovechamiento con el Plan Hidrológico correspondiente, a salvo las limitaciones relacionadas con el caudal ecológico y la salvaguarda del abastecimiento de agua de las poblaciones que dependen del suministro desde el embalse; lo cierto es que la inobservancia de la tramitación esencial en orden a las repercusiones del proyecto en espacios Red Natura 2000, ha dado lugar a la estimación del recurso. Lo que en realidad no ha conseguido el órgano autonómico competente es adoptar una decisión lo suficientemente motivada que justifique la falta de sometimiento del proyecto a EIA.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 25 de abril de 2019](#)



## Comunidad Valenciana

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de junio de 2019*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, 3 de abril de 2019 \(Sala de lo Contencioso Valencia. Sección 5, Ponente: Miguel Ángel Narváez Bermejo\)](#)

**Autor:** Dr. Carlos Javier Durá Alemañ, Investigador del Centro Internacional de Estudios en Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STSJ CV 2020/2019 - ECLI: ES:TSJCV:2019:2020

**Temas Clave:** Urbanismo; Residuos; Residuos Peligrosos; Planeamiento; Evaluación Ambiental; Plan General Ordenación Urbana; Plan Rector Uso y Gestión; Procedimiento sancionador; Autorizaciones y licencias; Procedimiento administrativo

#### **Resumen:**

Se interpone recurso contencioso administrativo contra la Resolución nº 193/2016, de 24 de mayo, dictada en el Procedimiento Ordinario n.º 97/2015 por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 2 de los de Alicante. Esta resolución judicial ha desestimado la pretensión de invalidez jurídica en materia de contratación administrativa en el recurso interpuesto por la Ute Cespa Gestión de Residuos SAU Enrique Ortiz e Hijos, contratista de obras S.A.

Constituye la parte apelada el Excmo. Ayuntamiento de Granja de Rocamora, el Excmo. Ayuntamiento de Cox, el Excmo. Ayuntamiento de Albufera y la Excma. Diputación Provincial de Alicante.

La resolución recurrida es el acuerdo de 21/01/2015 por el que **se resuelve el contrato de concesión de la Obra Pública del Proyecto de Gestión de Residuos urbanos de la Zona XVII de la Comunidad Valenciana por incumplimiento imputable al contratista de las obligaciones asumidas en el contrato**, en concreto, la Administración refiere a que el contratista incurre en la causa de resolución prevista en la cláusula 17.1 e) del PCAP, consistente en la **falta de cumplimiento** de la obligación del concesionario de construir y explotar la obra pública con arreglo a lo dispuesto en el contrato. Dicho contrato se dividía en dos prestaciones distintas, de una parte, construir en el término municipal de Cox las instalaciones para la puesta en funcionamiento de una solución transitoria y, de otra, construir en el término de Albufera las instalaciones definitivas. Pues bien, la sentencia centra el incumplimiento imputable al contratista, causa de la resolución del contrato, **en la tardanza** por parte de la recurrente en la puesta en marcha de la solución transitoria consistente **en la construcción** que se proyectaba llevar a cabo en el término municipal de Cox, que debería ser de seis meses a partir de la firma del contrato realizada el 10-6-2013. Ante la carencia de infraestructuras de valorización y eliminación de residuos en la Zona se imponía una solución transitoria dentro del plazo estipulado contractualmente. **No se construyó en el plazo indicado**. La concesionaria, consciente de las dificultades de cumplir con esos plazos, mediante escrito de fecha 29-10-2013 propuso ejecutar la solución transitoria de manera parcial, debido a la modificación del



planeamiento urbanístico que imposibilitaba adquirir el terreno propuesto en su día en la solución base, ya en el año 2007. La apelada considera que la parte demandante debió presentar la propuesta que hace el 29-10-2013 tras la firma del contrato y que en la proposición que realizó el 20 de marzo de 2007, ya se proponía en su proyecto de gestión la instalación de una estación de transferencia transitoria en el término municipal de Cox. Tuvo tiempo para determinar si estaba en condiciones de ejecutar las disposiciones contenidas en los pliegos, bases y demás documentación que integraba el procedimiento administrativo que nos ocupa, incluso a partir de junio pudo buscar salidas para la ejecución de la solución transitoria. Si no se pone en funcionamiento la solución transitoria tampoco se podrá implementar la definitiva, una vez ejecutadas las obras y demás actuaciones necesarias para ello

El recurso interpuesto por la concesionaria de las obras se fundamenta en la siguiente motivación:

1º.- **Vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva** por falta de motivación de la sentencia: a) En la sentencia se admite que no era necesario disponer de los terrenos pero, por otro lado, se concluye que la UTE debía haberse asegurado si podía disponer de los terrenos antes de formalizar el contrato; a) también se acepta que el contratista podía exigir de la Administración que hiciese uso de la facultad expropiatoria.

2º.- **Error en la valoración de la prueba practicada.** Ante la imposibilidad material de conseguir terrenos para el desarrollo de las actuaciones, se urgió de la Administración Autónoma la expropiación urgente de los terrenos necesarios para la construcción de las

instalaciones de Cox. Se aduce que se cumplió con los plazos contemplados en la documentación contractual como ocurre con el Plan de trabajo que se presentó el 29-10-2013. Se subraya que la Presidenta del Consorcio reconoció que no hubo retraso en la implantación de la solución transitoria.

3º.- **La sentencia recurrida infringe la regulación contenida en la legislación aplicable en relación con la ejecución del contrato.** Con anterioridad a 10-6-2013 no se le podía exigir a la UTE la realización de actuación alguna encaminada a ejecutar la solución transitoria de acuerdo con lo previsto en el art. 54.4 del TRLCAP en cuanto a disponibilidad de terrenos o exigencia de instar un procedimiento expropiatorio.

4º La resolución apelada supone una **vulneración frontal del art. 1.184 y concordantes del Código Civil.** Imposibilidad sobrevenida de implementar la solución transitoria en el plazo previsto en el contrato no imputable a la actora como consecuencia de la modificación de los instrumentos de planeamiento.

5º.- Se afirma que la contratista ha hecho todo lo posible para llevar a cabo la ejecución del contrato lo que no se ha conseguido por causas ajenas a su voluntad, lo que debe llevar inherente la **devolución de la fianza depositada.**

La respuesta de las administraciones locales y diputación fue la de rebatir lo manifestado por la UTE y manifestarse conformes a la resolución del contrato por su incumplimiento.

Finalmente, la Sala **estima el recurso** presentado por la UTE y declara **contrario a derecho y sin efecto el acuerdo de la Junta de Gobierno del Consorcio celebrada el 21-1-2015** por el que se acuerda resolver el contrato formalizado el 10-6-2013 por causa imputable al contratista e incautar la garantía definitiva correspondiente a la fase de construcción depositada por la UTE por importe de 1.982.977,91 euros, con el consiguiente mantenimiento de la vigencia del contrato firmado.

Se resumen en lo siguiente:

a) Manifiesta la Sala que **solo** se debe contemplar y constreñir el debate suscitado en la apelación desde la perspectiva de la resolución del **contrato concertado por incumplimiento de los plazos señalados para las instalaciones transitorias en el Municipio de Cox** y por las causas que en la apelada se expresan, no pudiendo aceptar la discusión centrada en los posibles incumplimientos relativos a las instalaciones definitivas en el municipio de Albaterra sobre los que no pivota el acto administrativo de la resolución del contrato adjudicado y acerca de los que la apelada no contiene razonamiento explícito ni examina pruebas, no proporcionando tampoco fundamentos para realizar ese tipo de pronunciamiento. De acuerdo con estos postulados la Sala no puede entrar a valorar todos los argumentos expuestos y pruebas traídas a colación por las partes apeladas sobre la imposibilidad de cumplimiento del contrato a cargo de la concesionaria por imposibilidad de obtener la disponibilidad de los terrenos con relación a la planta de Albaterra- solución definitiva- en cuanto que la resolución del contrato no se produce por ese supuesto incumplimiento sino con relación a las instalaciones transitorias o provisionales de Cox.

b) Tampoco comparte la Sala que a pesar de la importancia que para el cumplimiento de las obligaciones del contrato, según la tesis defendida en la apelada, tenía la plena disponibilidad de los terrenos en el caso de la solución transitoria de Cox, que se debía llevar a cabo en un plazo tan perentorio de seis meses, **que no se hubiera previsto ni en la oferta ni en los pliegos, o cláusulas del contrato un periodo de duración determinado para la obtención del suelo, con el fin de que el contratista consiguiese la disponibilidad de los terrenos** a través de los contratos de arrendamiento prometidos de la manera más inmediata posible, al resultar evidente que esta pronta posesión, sin duda, hubiese facilitado enormemente la ejecución de la obra a tiempo y de manera diligente. Se entiende que el **cumplimiento del contrato no podía depender de la disponibilidad de los terrenos.**

c) Manifiesta la Sala que tampoco es cierto que la adjudicataria de la obra se desentendiera de conseguir la disponibilidad de los terrenos necesarios para poder llevar a cabo las obras de Cox dentro del tiempo estipulado. En la sentencia apelada no se valora la prueba practicada y ofrecida por la actora que acredita tal predisposición.

d) Al respecto de la disponibilidad de los terrenos, la Sala se puede preguntar con cierta lógica: ¿Cuál sería la alternativa que le cabría a la concesionaria y contratista de la obra para construir la solución transitoria si sabe de antemano que no se le va a conceder la licencia o autorización para la instalación por parte del Ayuntamiento como consecuencia de la modificación del su planeamiento urbanístico que impide su implantación en la zona donde se pensaba? Parece de todo punto evidente que aunque reaccionase por vía de recursos o solicitando la expropiación del suelo estos posibles remedios, que no evitarían que se sobrepasase el plazo de seis meses para llevar a cabo la obra. Pues bien, para la Sala no

existe ese incumplimiento. **Su conducta conducente a hacer eficaz el contrato con todos los medios a su alcance no provoca la resolución** ni debería haber determinado a la Corporación demandada a dictar el acto recurrido que por su falta de fundamento legal debe ser anulado.

e) Para la Sala, nada podría dar a entender que los Ayuntamientos de Cox y Albufera se podrían oponer e impedir las plantas de tratamientos de residuos proyectadas cuando como miembros integrantes del Consorcio firmaron el contrato que les vinculaba y se aquietaron a los planes integrales, zonales o sectoriales que contemplaban esa instalación. Se habría podido prever la oposición vecinal a tales proyectos pero lo que no cabía esperar es que componentes de la propia Administración Pública que había promovido esa instalación al final la frenasen con su postura obstruccionista. La vulneración de la ley y del principio de la buena fe incurriéndose en un abuso de derecho al promoverse una actuación ilegal como era **el cambio del planeamiento urbanístico tendente a frustrar el cumplimiento de un contrato sin tacha de ilicitud ni motivo justificado** para su rescisión o resolución, no puede ser premiado en este caso haciendo recaer la responsabilidad sobre el contratista, sino que debe ser sancionado desde los postulados permitidos por el art. 7.2 del C. Civil, dejándolo indemne y librándolo de los efectos nocivos derivados del obstruccionismo municipal.

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

(...) En la impugnación del recurso de apelación presentado **se alega** por parte de los Ayuntamientos de Cox, Albufera y Granja de Rocamora **que la sociedad apelante firmó el contrato administrativamente resuelto sabiendo que no iba a poder llevar a cabo ni la solución transitoria, ni la definitiva en cuanto a la adquisición de los terrenos necesarios ni el municipio de Cox ni en el de Albufera**. Se muestran conformes con el contenido y fallo de la sentencia apelada, entendiéndolo que su motivación es del todo punto acertada, y negando que se haya incurrido en error en la valoración de la prueba practicada. Se rechaza que haya existido infracción de la legislación de Contratos del Estado, atribuyéndosele negligencia e imprudencia grave a la UTE. Finalmente, se sostiene que la incautación de la garantía prestada es correcta, y que la UTE debía conocer que tenía la disposición de los terrenos donde llevar a cabo la instalación de las plantas transitorias y definitivas de residuos en Cox y Albufera, compromiso incumplido y que la ejecución del contrato se realiza a riesgo y ventura del contratista, conociendo la situación social de los ciudadanos y la sensibilidad que se tenía frente a este tipo de instalaciones, debiendo haber valorado las posibles contingencias y problemas que se podían tener a la hora de ejecutar el contrato.

(...) Por su parte la Excm. Diputación Provincial de Alicante en su oposición al recurso aduce que hubo incumplimiento culpable por parte del contratista que justifica la resolución del contrato firmado por no realizarse las obras previstas en el emplazamiento territorial del municipio de Cox. Si no se aportan los terrenos de la solución definitiva por la que se obtuvieron 5 puntos, ni procede puntuarles con 20 puntos por la solución transitoria, su solución base no hubiera sido la más puntuada, incluso ninguna de sus tres opciones porque en todas ellas se hizo la misma oferta respecto a los cánones de la solución transitoria. Entiende que ya no le interesa mantener este contrato con pérdidas y pese a ello no ha querido instar su resolución. Se incumplieron los plazos pactados. Invoca el principio de riesgo y ventura que preside la ejecución del contrato firmado. Se afirma que

el contratista según la oferta presentada y respecto del Ayuntamiento de Cox se comprometía a obtener mediante arrendamiento la disponibilidad de unos terrenos situados en el polígono de virgen del Carmen con un coste de 92.682,24 euros, disponiendo de 6 meses desde la formalización del contrato para que la solución transitoria se ponga en funcionamiento. Además se obligó a obtener las licencias urbanísticas precisas para realizar las obras necesarias en dichos términos municipales. En cuanto al ejercicio de la potestad expropiatoria se sostiene que la adquisición de tales terrenos mediante el ejercicio de dicha potestad produce un efecto equivalente a cambiar el baremo después de elegido el ganador del concurso y una vez que el contrato está ya en fase de cumplimiento. También se subraya que la disponibilidad de terrenos por parte del contratista constituye el presupuesto imprescindible para que le afecte el expediente de modificación del Plan General en trámite. Se considera que se crea una fase provisional con el fin de eludir el cumplimiento de la llamada solución transitoria. Se afirma que si el litigio es la trasposición al campo procesal de la dialéctica para analizar y resolver un problema debe entenderse que la conducta de la UTE en poco o en nada resulta compatible con la actitud razonable y cooperativa que debiera ser la regla para el buen fin del debate. Finalmente entiende que sí procede la incautación de la fianza depositada, refiriéndose también a las opciones de compra en Albatera y arrendamientos en Cox de acuerdo con los informes de los peritos Sres. Ismael y Joaquín.

(...) En el propio dictamen del Sr. Luis se viene a reconocer, página 12, párrafo segundo, que "Ahora bien, en la estricta literalidad del pliego, el adjudicatario de la concesión de la obra pública no está por ello obligado a tener la efectiva disponibilidad de los terrenos cuando después se inicie el cumplimiento del contrato. En consecuencia, de ser aceptable esta argumentación teórica, no cabría incumplimiento contractual achacable a la UTE." Destaquemos que en el caso de la solución transitoria ni tan siquiera se otorgó puntuación alguna por la disponibilidad de los terrenos, lo cual abunda en la conclusión que para la adjudicación del contrato esa disponibilidad resultaba intrascendente. Insistimos en que la valoración o puntuación sí se consideró y tuvo en cuenta para la solución definitiva de Albatera, la cual no es tomada en cuenta en la apelada para la decisión aprobada de resolución del contrato, referida a las instalaciones transitorias de Cox. Ahora bien, debemos reconocer que después de afirmarse lo anterior en el dictamen tan comentado en su página 24, párrafo segundo se sostiene lo contrario cuando se afirma: "Del pliego de cláusulas administrativas particulares y de las bases técnicas se infiere con razonable claridad que una de las obligaciones básicas de la UTE adjudicataria del contrato es aportar la disponibilidad de esos terrenos sobre los que se asentarán las obras". Ni el propio informe se aclara sobre la obligación que pesaba sobre el concesionario en cuanto a la disponibilidad de los terrenos sobre los que descansaba la obligación de cumplir y ejecutar las obras en los plazos convenidos cuya quiebra determina la resolución y pérdida de la concesión.

(...) De la misma manera, ninguna disposición de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas impide o limita la efectividad de los Planes Urbanísticos. Los preceptos de esa legislación que se dicen infringidos no establecen en absoluto una inmunidad de las concesiones de obras y de servicios públicos frente a los Planes de urbanismo. Es cierto que los artículos 52 y 75 de la Ley de Contratos del Estado de 8 de Abril de 1965 no establecen como forma de extinción del contrato de obras y del contrato de servicios públicos la previsión en contra de un Plan posterior, pero ello no significa en absoluto que esa causa no encuentre apoyo en el ordenamiento jurídico: basta considerar



cómo los artículos 57 y 58 del T.R.L.S. de 9 de Abril de 1976 imponen la obligatoriedad de los Planes, para concluir que su efectividad no puede quedar condicionada por previsiones del pasado".

(...) De igual modo existen actuaciones posteriores a la firma del contrato de la propia UTE que aun cuando no obtuvieran éxito nos cercioran de sus esfuerzos en orden a cumplir con las obligaciones del contrato en lo que se refiere a la planta de Cox, que borran la impresión reflejada en los fundamentos de la apelada de un retraso culpable del contratista atribuible a su falta de previsión, abandono, desidia o negligencia. Está el documento nº 9 del escrito de demanda de fecha 1-7-2013 por el que se insta del Consorcio una serie de actuaciones que se refieren a dicha solución transitoria. Existe otro escrito de 9-7-2013- folios 33 y siguientes del complemento del expediente-, dentro del plazo concedido para la presentar la documentación requerida a fin de iniciar la tan repetida solución transitoria, que se refiere al proyecto constructivo y de actividad de la estación, poniendo en conocimiento del Consorcio circunstancia insalvables como la modificación del planeamiento urbanístico de Cox que impedían la obtención de suelo para la planta. También se presentaron alegaciones a la modificación del planeamiento llevado a cabo- folios 5479 y siguientes del expediente administrativo-. Está también el plan de trabajo presentado el 29-10-2013- folios 5543 y siguientes del expediente administrativo- en el que ante la imposibilidad de adquirir los terrenos por causas imputables al Ayuntamiento de Cox se ofrecía una solución transitoria parcial dentro de plazo y de acuerdo con lo previsto en el apartado 4.1 de la base técnica de la licitación- folio 71 del expediente administrativo- y se instaba la expropiación de los terrenos. Encontramos también el dictamen de la Comisión Técnica del Plan Zonal de Residuos Zona 11 A6, de 16 de diciembre de 2013, donde se propone aprobar el plan de trabajo presentado por la UTE. De igual modo con fecha 28-11-2013 se conmina a la Dirección General de Obras Públicas de la Consejería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalidad Valenciana la expropiación urgente de los terrenos suficientes de las instalaciones de Cox- folios 3 a 22 del complemento de expediente-. En el mismo sentido se solicitó del Consorcio con fecha 2-12-2013 la suspensión de los plazos para la instalación de la planta de transferencias de Cox -folios 5592 y siguientes del expediente administrativo-.

(...) En los mismos términos también la sentencia del T.S. de 30-4-2002, Sala de lo civil, recurso 3431/1996, sobre la misma temática llega a la siguiente conclusión: "Esta Sala, en profusa jurisprudencia, ha abordado las cuestiones de mayor interés que suscita la aplicación de los artículos cuya infracción se denuncia en el recurso, y tiene declarado: 1.- La regulación de los arts. 1272 y 1184 (éste se refiere a las obligaciones de hacer aunque la imposibilidad se aplica también, analógicamente, a las obligaciones de dar ex art. 1182, SS. 21 febrero 1991 , 29 octubre 1996 , 23 junio 1997 ) recoge una manifestación del principio "ad impossibilia nemo tenetur" ( Sentencias 21 enero 1958 y 3 octubre 1959 ), que aquí se concreta en la regla de que no existe obligación de cosas imposibles ("impossibilium nulla obligatio est": D. 50, 17, 1185), cuya aplicación exige una imposibilidad física o legal, objetiva, absoluta, duradera y no imputable al deudor ( Sentencias 15 febrero y 21 marzo 1994 , entre otras); 2.- La aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y casuística -atendiendo a los "casos y circunstancias"- (Sentencias 10 marzo 1949 , 5 mayo 1986 y 13 marzo 1987), pudiendo consistir en una imposibilidad física o material (la Sentencia de 16 de diciembre 1970 se refiere también a la moral, y la de 30 de abril de 1994 a la imposibilidad económica), o legal, que se extiende a toda imposibilidad jurídica, pues abarca tanto la derivada de un texto legal, como de preceptos reglamentarios, mandatos de

autoridad competente, u otra causa jurídica, ( Sentencias, entre otras, 15 diciembre 1987, 21 noviembre 1958, 3 octubre 1959, 29 octubre 1970, 4 marzo , 11 mayo 1991 y 26 julio 2000 ); 3.- A la imposibilidad se equipara la dificultad extraordinaria (S. 6 octubre 1994), pero no cabe confundir dificultad con imposibilidad ( Sentencias, entre otras, 8 junio 1906, 10 marzo 1949, 6 abril 1979, 5 mayo 1986, 11 noviembre 1987, 12 mayo 1992, 12 marzo 1994 y 20 mayo 1997),...

(...)

### **Comentario del Autor:**

Ya se comentó hace unas semanas la problemática relacionada con la gestión de residuos en aquellas regiones donde se ha experimentado un importante crecimiento poblacional durante los últimos años, como sucede en la Vega Baja del Segura (Alicante). En concreto en el comentario a la [sentencia STSJ CV 595/2019 de 22 de mayo](#), el cual está vinculado a este mismo comentario. En aquella ocasión era debido a que el Ayuntamiento donde se pretendía ubicar la planta de tratamiento de residuos urbanos pretendía una recalificación urbanística para evitar dicha instalación ante la oposición vecinal creada. En este caso concreto es la citada empresa concesionaria la que lleva a los tribunales la decisión del consorcio de rescindir el contrato de adjudicación por considerarla arbitraria y contraria a la ley, lo que finalmente es estimado por la Sala.

Reiteramos la misma conclusión que en aquella ocasión para la resolución de este tipo de conflictos, por un lado, la necesaria implantación de la tecnología más avanzada al tratamiento de estos residuos de manera que no generen ningún tipo de malestar en la ciudadanía, y por otro lado, la solución para el tratamiento de un conflicto de manera organizada debe pasar por la participación ciudadana más allá de los tramites del procedimiento administrativo, debe versar por la transmisión de información mediante reuniones con la ciudadanía o sus representantes y evitar oportunidades para el tratamiento especulativo de estas concesiones o adjudicaciones, de esta manera permitiría clarificar percepciones acerca de las consecuencias reales de este tipo de instalaciones.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, 3 de abril de 2019 \(Sala de lo Contencioso Valencia. Sección 5, Ponente: Miguel Ángel Narváez Bermejo\)](#)

## Islas Baleares

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de junio de 2019*

### [Sentencia del Tribunal Superior de las Islas Baleares, de 10 de abril de 2019 \(Sala de lo Contencioso Valencia. Sección 1, Ponente: Fernando Socias Fuster\)](#)

**Autor:** Dr. Carlos Javier Durá Alemañ, Investigador del Centro Internacional de Estudios en Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STSJ BAL 286/2019 - ECLI: ES:TSJBAL:2019: 286

**Temas Clave:** Autorización ambiental; Autorizaciones y licencias; Licencia de actividad; Ordenación del territorio; Procedimiento administrativo; Procedimiento sancionador; Red Natura 2000; Urbanismo

#### **Resumen:**

Se interpone por parte de Amura-Senior Business Advisors, S.L. recurso contencioso administrativo contra la Resolución del Consell Insular de Formentera, de 22 de septiembre de 2016, que denegaba la licencia municipal de obra mayor solicitada por la recurrente en fecha 26 de septiembre de 2007 y modificada con proyecto presentado el 2 de junio de 2011, para la construcción de una vivienda unifamiliar aislada en la Venda de Sa Talaiassa en La Mola (parcela 265 del polígono 14 de Formentera).

La **sentencia apelada** por el Consejo Insular, que daba la razón a la promotora de la vivienda, de fecha 18 de septiembre de 2018 donde se reconocía el derecho a la obtención de licencia, **argumentaba**:

- a) Que las consideraciones realizadas por la Administración sobre la aplicación de la **normativa transitoria no deben admitirse** porque realmente en 2007 se produce una petición que no es resuelta expresamente y que, por tanto, estaba en tramitación en el momento de operar la suspensión general del Decreto-ley indicado.
- b) La **Administración no hizo nada para resolver en sentido negativo** la petición en cuestión y que la misma deba adaptarse a la nueva legislación no evita que se trate de una petición hecha en el momento oportuno y no resuelta.
- c) Los informes del Govern son, como se ha dicho, favorables y las consideraciones sobre el resultado de otros supuestos similares no pueden ser admitidos sin una **valoración comparativa** que, ciertamente, tampoco se ha efectuado.
- d) En la Resolución se utiliza el argumento de que la construcción opera sobre un terreno ANEI. Pero en este punto, las actuaciones del Govern nos permiten indicar que son **compatibles ambientalmente** con el planeamiento.

e) No existe una motivación, auténticamente urbanística, que justifique la denegación de la licencia. Las consideraciones de orden procedimental ya han quedado resueltas al considerar que existía una petición.

Esta sentencia que fue recurrida en apelación por el Consejo Insular de Formentera y fue **estimada por la Sala desestimando a su vez el recurso contencioso-administrativo contra la resolución del Consejo Insular de Formentera**, de 22 de septiembre de 2016, que deniega la licencia municipal para la construcción de la citada vivienda en base a lo siguiente:

a) El Consejo Insular considerara que no es cierta la afirmación contenida en la sentencia de instancia respecto a que *"la Administración no ha justificado la oposición al ordenamiento urbanístico de la petición realizada y, posteriormente, ajustada sobre la base de la nueva configuración de las normas subsidiarias a las que ciertamente se ajusta en la forma prevista en la disposición transitoria de las mismas"*, pues las **razones urbanísticas de la denegación de la licencia aparecen detalladas** en el informe de la Comisión Técnica Asesora de Urbanismo, de fecha 1 de septiembre de 2016, al que se remite la resolución impugnada.

b) **Sobre la determinación de la normativa urbanística aplicable a la solicitud de licencia.** El Consejo manifiesta que debe rebatirse el argumento de la sentencia que valora negativamente la falta de resolución de la solicitud de 2007 ya que se había suspendido la tramitación de dicha solicitud por Decreto Ley 1/2007, de 23 de noviembre, y, cuando se alza la suspensión, el promotor interesa una modificación **sustancial** del proyecto (se altera la situación de la edificación en parcela), lo que determina que al proyecto modificado le sea de aplicación las nuevas normas. En el caso, las NNSS/2010. Por la misma razón, no pueden tomarse en consideración los puntos 1º a 3º del informe de la Comisión Técnica Asesora, ni aquellos supuestos incumplimientos a la normativa urbanística vigente a 2007.

La normativa urbanística de aplicación al caso es la vigente al tiempo de la resolución en plazo del proyecto modificado presentado el 2 de junio de 2011.

c) Sobre el posible **incumplimiento de la normativa medioambiental.** Manifiesta el Consejo Insular que pese al informe favorable de la CBMA y por considerar que dicho informe no tiene carácter vinculante, obtiene un resultado negativo sobre la base de tomar en consideración otros informes que la misma CBMA había emitido en sentido desfavorable para solicitudes referidas a otras viviendas que el Consell considera "similares". No obstante, no se acredita dicha similitud, que difícilmente puede concurrir cuando se trata de la evaluación individualizada de la ubicación de una concreta vivienda en una determinada parcela y cuyas condiciones medioambientales pueden ser no coincidentes con las de otros proyectos, por ser distintas las ubicaciones de unas y otras.

Alega el Consejo Insular que no deben tener relevancia invocar a la conformidad de los informes anteriores pues se refieren a solicitudes en parcelas distintas en las cuales concurrían condicionantes medioambientales diferentes. La lectura del informe de la CBMA evidencia que se realizó un singular estudio del proyecto, tras visitas de campo, con examen singular de la afectación. En definitiva, estudio y resultado no aplicable a otras indeterminadas solicitudes "similares". En consecuencia, con el informe sectorial favorable, el argumento del CIF para rechazarlo -contradicción con el sentido desfavorable de otros informes- no puede ser atendido.



d) Sobre posibles **vulneraciones de la normativa urbanística**.

A la vista del informe de 1 de septiembre de 2016, los posibles incumplimientos se concretan en:

1.- **Longitud del camino a la vivienda:** La promotora recurrente afirma que no es cierto que el camino de acceso a la vivienda vaya de tener 105 metros. Se indica que ésta se encuentra a tan solo 15 metros del "camino general existente". No obstante, de la comprobación de los planos adjuntos al proyecto modificación (1 situación amurats y 3 emplazamiento) resulta que este **camino de tierra** que aparece parcialmente en alguna fotografía, **no figura en los planos catastrales**. Es decir, no hay tal camino de acceso público ni se ha practicado prueba por la parte que pretende desvirtuar la resolución denegatoria de la licencia, acreditando que tal supuesto camino -se supone que privado- se haya abierto cumpliendo la normativa de aplicación. No se aporta licencia de la apertura del mencionado camino. En consecuencia, ya concurre este **motivo urbanístico para la denegación de la licencia**.

2.- **El requisito de la parcela mínima:** Aplicando el art. 53.1.4.3 de las NNSS/2010, la franja de APT de Costas no computa a efectos de superficie para determina la parcela mínima, pues dicho precepto precisa que solo los terrenos APT de Carreteras, computan para la parcela mínima. En consecuencia, **tampoco se acredita que este criterio por el que se deniega la licencia sea incorrecto**.

3.- **Situación de la edificación a cota (103 mtrs.).**

Conforme a las NNSS/2010 y su plano 1.1, la vivienda no se implanta en la franja de SRP-APT de Costa. Si lo que se pretendía es indicar que el emplazamiento de la edificación proyectada no se ubica en la parte de la parcela en que resulte menor su impacto (como exige el art. 60 NNSS/2010) así debía indicarse en la resolución administrativa señalando la existencia de ubicaciones alternativas o de menos impacto. En consecuencia, no podemos tomar en consideración este motivo de denegación de la licencia.

Al estimarse la concurrencia de los motivos de denegación de la licencia 1) y 2) anteriores, procede **revocar la sentencia**, y **desestimar el contencioso** pues la **denegación de la licencia, es conforme a Derecho**

**Destacamos los siguientes extractos:**

(...) 1º) En fecha 26 de septiembre de 2007, la entidad AMURA-SENIOR BUSINESS ADVISORS, S.L. solicitó licencia urbanística de obra mayor para la construcción de una vivienda unifamiliar aislada en la Venda de Sa Talaiassa en La Mola (Formentera), parcela 265 del polígono 14 en suelo rústico protegido (ANEI).

2º) Como consecuencia de la entrada en vigor del Decreto-Ley 1/2007, de 23 de noviembre, se acordó la suspensión en la tramitación del expediente de otorgamiento de licencia, por así fijarlo dicha norma para la construcción de viviendas en el Área Natural de Especial Interés en la Isla de Formentera, hasta que el correspondiente instrumento de ordenación territorial fijara los nuevos parámetros de edificación en estas áreas.

3º) Una vez que en fecha 27 de octubre de 2010 se publicó el Acuerdo del Pleno del Consell Insular de Formentera por el que se aprobó definitivamente la revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de dicho municipio, en fecha 18 de marzo de 2011 se requirió a la promotora para que al amparo del contenido de la Disposición Transitoria de dichas normas subsidiarias, aportase un conjunto de documentación complementaria a la que ya presentó en su día para iniciar el expediente administrativo.

(...) 4º) A resultas del requerimiento y para la adaptación a las nuevas NNSS/2010, en fecha 2 de junio de 2011 se presentó Modificación al proyecto inicial de 2007. En lo que ahora importa, se contemplaba modificación en la situación de la vivienda en la parcela (ahora en cota 103 m, antes en cota 96 m).

5º) En fecha 1 de septiembre de 2011, el Consell Insular de Formentera acuerda recabar informe de la dirección general de Biodiversidad de la Conselleria de Medi Ambient por estar situada la vivienda proyectada en una zona SRP-APR Incendios y en un suelo rústico incluido en la Xarxa Natura 2000, así como también a la dirección general de Recursos Hídricos por encontrarse dentro de los 100 metros de la zona de policía de un torrente.

6º) En fecha 5 de diciembre de 2014, la Comisión Balear de Medio Ambiente emite el informe previsto en el artículo 39 de la Ley 5/2005 de 26 de mayo, para la conservación de los espacios de relevancia ambiental (LECO), por el que, con fundamento en las consideraciones descritas en el mismo, acuerda informar favorablemente el proyecto objeto del presente procedimiento.

(...) 7º) No conforme con el sentido favorable del informe, el 30 de enero de 2015 el Consell Insular acuerda que se recaben informes sobre la misma afectación a la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y de la Universitat de les Illes Balears (UIB). Dichas entidades no emitieron el informe requerido o no consta el mismo en el expediente. Y en fecha 1 de marzo de 2015, acuerda solicitar nuevo informe a la Conselleria de Medi Ambient para que reconsidere su informe favorable de 5 de diciembre de 2014 y tenga en cuenta " además de la implantación de la edificación, la construcción del camino de acceso hasta la vivienda, el proceso constructivo de la edificación y el camino, así como los efectos acumulativos que puedan tener juntamente con otros proyectos sobre el hábitat".

8º) En fecha 3 de junio de 2015 la Comisión Balear de Medio Ambiente informa que el expediente que es objeto del presente procedimiento ya está resuelto favorablemente en cuanto a las cuestiones de índole ambiental, por lo que "no procede que el órgano ambiental se vuelva a pronunciar sobre dicho expediente".

9º) En fecha 22 de septiembre de 2016, el Consell Insular de Formentera, deniega la licencia municipal de obra mayor solicitada por la recurrente en base al informe de la Comisión Técnica Asesora de Urbanismo de dicho Consell... (...)

#### **Comentario del Autor:**

Llama la atención una circunstancia que hubiera clarificado desde un principio la situación, me refiero al informe favorable por la dirección general de Biodiversidad de la Conselleria

de Medi Ambient a pesar de estar situada la vivienda proyectada en una zona SRP-APR Incendios y en un suelo rústico incluido en la Xarxa Natura 2000 (Red Natura 2000). Así como también el informe de la dirección general de Recursos Hídricos por encontrarse dentro de los 100 metros de la zona de policía de un torrente. Igualmente el informe emitido en fecha 5 de diciembre de 2014, de la Comisión Balear de Medio Ambiente previsto en el artículo 39 de la Ley 5/2005 de 26 de mayo, para la conservación de los espacios de relevancia ambiental (LECO), por el que, con fundamento en las consideraciones descritas en el mismo, acuerda informar favorablemente el proyecto objeto del presente procedimiento. Todos ellos favorables a la construcción de la vivienda proyectada a pesar de contribuir a crear una fragmentación del hábitat en una zona protegida. Ciertamente es que en una zona Red Natura 2000 pueden desarrollarse todo tipo de actividades siempre y cuando no pongan en riesgo los valores y/o procesos ecológicos por los cuales ha sido designada esa zona. “No se encuentra hábitat prioritario 6220 zonas subestépicas de gramíneas y anuales del Thero-Brachypodietea”, “que la afección por la construcción de la casa será únicamente sobre hábitat 5330 (no prioritario) en una superficie de 256 m<sup>2</sup>, que representa un 0,046 %, porcentaje que evidencia una afección no apreciable o significativa del hábitat de interés comunitario no prioritario”.

Dichos informes no son vinculantes y posteriormente son rebatidos mediante diferentes consideraciones ambientales y urbanísticas según informe de la Comisión Técnica Asesora de Urbanismo del mismo consell. Pensamos que una mayor coordinación entre organismos técnicos hubiera clarificado desde un principio esta situación desde un punto de vista técnico, evitando costes innecesarios para la administración y para las empresas propietarias afectadas.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal Superior de las Islas Baleares, de 10 de abril de 2019](#)

## País Vasco

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de junio de 2019*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco de 15 de febrero de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Ana Isabel Rodrigo Landazabal\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ PV 409/2019 – ECLI:ES:TSJPV:2019:409

**Temas Clave:** Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Procedimiento administrativo; Suelos; Urbanismo

#### **Resumen:**

Por un particular se interpone recurso contencioso-administrativo contra la Orden Foral 2/2017, de 8 de enero de 2017, de la Diputación Foral de Bizkaia, sobre aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Larrabetzu.

Los motivos del recurso interpuesto son variados: ausencia del preceptivo programa de participación ciudadana (exigido de conformidad con la ley urbanística vasca); omisión de informes preceptivos y vinculantes (el concerniente a comunicaciones electrónicas, el de impacto de género y el referido a las actuaciones proyectadas en suelos de alto valor agrológico); inexistencia del estudio sobre la viabilidad económica; necesidad de someter el plan a nuevo procedimiento de información pública por los cambios realizados en la tramitación; y, por último, ordenación discriminatoria de uno de los sectores previstos, quebrando el principio de equidistribución de beneficios y cargas.

Nos vamos a centrar en el motivo referente a la ausencia de informe sobre las actuaciones proyectadas en suelos de alto valor agrológico. En concreto, en el artículo 16 de la Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Política Agraria y Alimentaria del País Vasco, se incide en la necesidad de que cualquier actuación o proyecto que pueda afectar al suelo de alto valor agrológico, exigirá la emisión de informe por el órgano foral competente en materia agraria, y que será vinculante para los instrumentos de planificación urbanística. Según parece, existiría en el PGOU un sector de suelo urbanizable y un sistema general de espacios libres -en total 2,13 hectáreas- situados en suelo de alto valor agrológico

Al respecto, se constata que en el expediente de tramitación del PGOU no existía tal informe emitido en virtud de dicho artículo 16 (sí alguna referencia en el informe definitivo de impacto ambiental), por lo que la Sala procede a anular la clasificación de suelo de este sector de suelo urbanizable y el sistema general de espacio libre. Cabe precisar que tal anulación del PGOU es, en consecuencia, parcial, afectando a ambas clasificaciones y dejando intacto el resto de determinaciones de este instrumento urbanístico. En este sentido, se aduce por la Sala que esta anulación no afectaría a la coherencia del plan (son 28 de las 214 viviendas nuevas previstas), y ello a pesar de anularse también un sistema



general. Todo ello en el entendimiento de que la legislación urbanística ampara las aprobaciones parciales del planeamiento general.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Informe en materia agraria. Se alega la vulneración del art. 16 de la Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Política Agraria y Alimentaria.

[...] Artículo 16. Protección especial del suelo de alto valor agrológico.

1. Los suelos de alto valor agrológico, así definidos conforme a lo establecido en el marco de referencia vigente en cada momento para la ordenación del espacio rural vasco, tendrán un carácter estratégico para la Comunidad Autónoma del País Vasco y la consideración de bienes de interés social.

2. Cualquier proyecto o actuación administrativa prevista en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre suelos de alto valor agrológico exigirá la emisión de informe por el órgano foral competente en materia agraria con carácter previo a su aprobación definitiva. Este informe deberá valorar la repercusión del proyecto o actuación. El informe se trasladará a la Comisión de Ordenación del Territorio para su consideración, antes de la emisión por esta comisión de su informe final, el cual será vinculante para las figuras de planeamiento urbanístico.

La Disposición Final Segunda de la Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Política Agraria y Alimentaria establece:

Disposición final segunda. Modificación de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

1. Se añade un nuevo artículo 97 bis a la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo:

"Artículo 97 bis. Tramitación de proyectos sobre suelos de alto valor agrológico.

1. Cualquier proyecto o actuación administrativa prevista en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobresuelos de alto valor agrológico, así definidos conforme a lo establecido en el marco de referencia vigente encada momento para la ordenación del espacio rural vasco, exigirá la emisión de informe por el órgano foral competente en materia agraria. A la vista de éste, la Comisión de Ordenación del Territorio emitirá informe final que será vinculante para las figuras de planeamiento urbanístico".

2. Se añade una nueva letra d) al apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo:

"d) Informar con carácter vinculante cualquier proyecto o actuación administrativa sobre suelos de alto valor agrológico previstos en el artículo 97 bis de la presente ley".

Es preciso señalar que el art. 97 bis) está en la Sección 3ª del Capítulo IV "tramitación y aprobación de planes parciales y planes especiales".

Se expone que la Dirección de Agricultura y Ganadería, del Departamento de Desarrollo y competitividad del Gobierno expresamente advirtió que el documento propuesto por el Ayuntamiento planeaba transformar y ocupar 2,13 Has. de suelo de alto valor estratégico. Sin embargo, la Orden Foral impugnada se ha aprobado sin el informe de valoración que contempla el art. 16.2 de la Ley 17/2008.

El Ayuntamiento de Larrabetzu argumenta que se han emitido informes por el Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Bizkaia (durante el trámite de consultas previas, tras la aprobación inicial y a requerimiento de la COTPV); y también por el Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad del Gobierno Vasco (Dirección de Agricultura y Ganadería). A los f. 55 y ss de la carpeta 2/7 del e.a. consta e informe suscrito por el Viceconsejero de Agricultura, Pesca y Política Alimentaria de 10 de julio de 2015. Se hace referencia a la OF 4856/2016, de 28 de julio, por la que se emite el informe definitivo de Impacto Ambiental, en la que expresamente se dice, que se ha considerado "la afección del PGOU de Larrabetzu sobre el sector agroforestal, con especial interés en los impactos de alto valor agrológico, específicamente para tres nuevas áreas Urbanas a desarrollar, Unidad J.I.1.7-8, J.I.1.2-3 y Unidad J.I. 3.4. La afección se considera poco significativa". Se señala que la EECIA deberá completarse con la evaluación de la afección generada sobre la actividad agroforestal en los términos recogidos en el PEAS (Protocolo de Evaluación de la Afección Sectorial Agraria). Y finalmente se hace referencia a la OF 2/2017 que establece dentro de los condicionantes "la evaluación de la afección generada sobre la actividad agroforestal en los términos recogidos en el PEAS, aunque, efectivamente, se han emitido distintos informes, como hemos indicado, se ha omitido el informe exigido en el art. 16.2 de la Ley 17/2008, de 23 de diciembre. Al haberse omitido el mencionado informe tampoco ha podido ser valorado por la COTPV, en el informe obrante a los f. 89 y ss carpeta 2/7".

[...] Puesto que no se cuestiona la clasificación de los suelos urbanos, y sin perjuicio de la condición que se establece en el apartado 4.3, estima la Sala que procede una estimación parcial del recurso, limitando la nulidad de la Orden Foral a las determinaciones relativas al Sector 10.1 y el G.L.S.O.9 (sector suelo urbanizable y sistema general espacios libres), a los que se refiere el informe del Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad del Gobierno Vasco y que afectan o pueden afectar a suelos con alto valor agrológico. La Sala aprecia la posibilidad de una estimación parcial, sin proceder a declarar la nulidad de pleno derecho de todo el documento aprobado, atendiendo a la posibilidad de aprobación parcial del plan, que se contempla en el art.91.6 de la Ley 2/2006, y valorando que las determinaciones concretas no puede considerarse que afecten a la coherencia del resto del plan. En especial se observa que el número de viviendas previsto en el Sector 10.1, de suelo urbanizable sectorizado es de 28 de las 214 nuevas viviendas previstas en el plan, afección que no se considera suficientemente relevante para concluir con un pronunciamiento de nulidad de la totalidad de la norma de planeamiento".

#### **Comentario del Autor:**

A diferencia de otros análisis jurisprudenciales sobre PGOU incluidos en esta REVISTA, en esta ocasión no asistimos a la anulación total de un instrumento urbanístico, si no parcial, afectando únicamente a un sector de suelo urbanizable de uso residencial y a un sistema general de espacios libres, por razón de su afección a un suelo de alto valor agrológico. Todo ello por la ausencia de informe vinculante emitido por la administración

foral de conformidad con la legislación autonómica. Quería dejarse, pues, constancia de esta anulación parcial en comparación con otras anulaciones totales de un PGOU por, por ejemplo, ausencia del Informe de Telecomunicaciones, etc.

**Enlace web:** [Sentencia 409/2019 del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco de 15 de febrero de 2019](#)

## Principado de Asturias

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de junio de 2019*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 11 de marzo de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Julio Luis Gallego Otero\)](#)

**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 AS 599/2019- ECLI:ES:TSJAS:2019:599

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; residuos de aparatos eléctricos y electrónicos; RAEE

#### **Resumen:**

Una sociedad interpone recurso contencioso – administrativo frente al acto desestimatorio presunto y la resolución del Consejero de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno del Principado de Asturias, de 13 de julio de 2017, por la que se deniega la solicitud de autorización como gestor de residuos peligrosos (RP) y no peligrosos (RNP) para un centro en el Polígono Industrial de Riaño III (Langreo). Solicita que se dicte sentencia estimatoria del recurso y se anule la resolución impugnada. Subsidiariamente, se anule la declaración de procedencia de cierre del expediente y se declare un plazo para dar cumplimiento a las prescripciones técnicas contenidas en el fallo.

Basa su defensa en que los motivos aducidos en la antecitada resolución no justifican la denegación de la solicitud de autorización, en tanto la nave cumple con los requisitos legales para el desempeño de la actividad. En este sentido, aduce que la situación de la instalación es coyuntural, heredada del anterior titular. Añade que lo anterior es consecuencia de una demora de más de dos años en la obtención de la autorización, con la que se pretendía el cambio de titularidad y su adaptación a la nueva normativa.

Por el contrario, la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (CITMA) solicita la desestimación del recurso y la declaración de conformidad a derecho de la resolución impugnada. Cita la [Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#) e indica que las actividades de gestión de residuos se autorizan en virtud de una solicitud y de documentación como los anexos y el proyecto, que contemplan los residuos a tratar y las operaciones de tratamiento pertinentes. Señalar que la norma obliga a realizar inspecciones y comprobaciones previas a la autorización de la actividad en las instalaciones donde vaya a realizarse, sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos y profesionales, entre otros. En dichas inspecciones debe constatarse que la opción de tratamiento prevista es aceptable desde el punto de vista de la protección del medio ambiente. Refuerza su argumentación alegando que la anterior titular de las instalaciones no disponía de la correspondiente autorización para la actividad de almacenamiento de residuos.



En orden a la resolución del conflicto, la Sala se retrotrae a la situación previa de las instalaciones en las que se ha desarrollado y se pide ejercer las actividades de almacenamiento y/o tratamiento de residuos. Aprecia discordancias relevantes entre la documentación obrante (inspecciones oficiales, acta notarial e informes de parte y pericial judicial). En concreto, el perito judicial encuentra las instalaciones ordenadas y no operativas, en contra de las evidencias presentadas por la administración, que constatan un cambio sustancial de las circunstancias, cambio que la Sala no considera coyuntural. Ello le lleva a no tomar como referencia las conclusiones del informe pericial judicial. En conexión con lo anterior, niega que la administración haya mantenido una actitud obstruccionista respecto al procedimiento de autorización, dilatándolo. En este sentido, enfatiza que el anterior titular venía desarrollando una actividad no amparada por título habilitante y que la solicitud actual pretende que se autoricen el cambio de titular y la adaptación a la nueva normativa.

A continuación, se remite a los hechos probados en su sentencia de 30 de octubre de 2017, en un procedimiento de determinación de la responsabilidad surgida de la comisión de dos infracciones graves de la Ley 22/2011. Entre ellos: i) la actividad parte de una situación de ilegalidad; ii) se obtuvo autorización de cambio de titularidad, mediante resolución de 1 de abril de 2009, so reserva de las condiciones señaladas por los técnicos municipales; iii) se solicitaron autorizaciones de instalación y tratamiento de residuos a la CITMA y el procedimiento caducó el 14 de julio de 2015, siendo la sociedad dada de baja en el Registro de Producción y Gestión de Residuos del Principado de Asturias. El 4 de mayo de 2015, solicitó la autorización como gestor de residuos peligrosos y no peligrosos, que le fue denegada, dando origen al procedimiento de autos.

En aquel supuesto, valoró tres circunstancias que controvertían el planteamiento expuesto por la ahora recurrente: 1) No cabe obtener la autorización por silencio negativo y por tanto no es posible proseguir con la actividad; 2) El procedimiento no había caducado, pues constaban actuaciones de la empresa y de la CITMA, habiéndose formulado distintos requerimientos para la regularización de la actividad. La Sala consideró que la demora en la aportación de la documentación pertinente fue responsabilidad de la recurrente; 3) En virtud de los principios de equidad y proporcionalidad, la sanción se estableció en el grado mínimo del tramo medio al apreciar cierto grado de buena fe por parte de la empresa. Dicho lo anterior, determina que la actividad no está legalizada en la dimensión de su gestión ambiental y que se viene realizando bajo una apariencia de legalidad.

La actora exponía en aquel procedimiento que la falta de gestión de RP se debía a que no gestionaban residuos de tal calificación y que las baterías de plomo y ácido estaban almacenadas para su entrega al Punto de Concentración de Residuos y posteriormente a un gestor autorizado, sin ser gestionados.

Vistos los antecedentes, la Sala considera que se trata de una instalación que funciona sin la preceptiva autorización para la gestión ambiental. Las actas levantadas manifiestan un almacenamiento descontrolado de RP y RNP, vehículos fuera de uso (VFU) cuya descontaminación efectiva no ha sido comprobada, contenedores metálicos contaminados, y otros elementos que se introducen en la fragmentadora sin atender a ningún tipo de selección. Para valorar este extremo, el Tribunal sí toma en consideración las opiniones del perito judicial. De una parte, que el proyecto se plantea como una ampliación de la autorización solicitada en su día, que abarcaba el tratamiento de residuos metálicos no

peligrosos, y de otra, que algunos equipos de la instalación están deteriorados, dificultando fases productivas como el cribado, en la que además se producen pérdidas de aceite. Defiende que tanto el proyecto como las instalaciones cumplen con la normativa aplicable, sin perjuicio de que se puedan establecer mejoras.

A la luz de las discordancias entre el proyecto presentado para el que se solicita la autorización (almacenamiento y tratamiento de RAEE), y lo constatado por la administración (almacén de residuos peligrosos y no peligrosos de distinta clase), el Tribunal confirma la resolución recurrida. Finaliza disponiendo que el análisis de la corrección de los defectos ya expuestos debe hacerse en el procedimiento correspondiente para determinar si los mismos han sido corregidos o si por el contrario se trata de impedimentos estructurales.

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

“(…)Esa secuencia y/o modificación de la situación de la instalaciones ya fuera para el almacenamiento y/o tratamientos de residuos, no es por tanto coyuntural para afirmar que el desglose que propone la parte demandante carezca de relevancia, al contrario es relevante hasta el extremo que no se puedan tomar como referencia las conclusiones del informe pericial judicial sobre una realidad que no coincide con la observada por los técnicos de las distintas Administraciones, que la han comprobado en varias inspecciones las instalaciones con una apreciación radicalmente diferente.”

“(…) Pues bien, nos encontramos con una actividad que no estando legalizada en la vertiente de gestión medioambiental ha de reputarse ilegal, de manera que esa misma ausencia de autorización revela que la actividad está desarrollándose bajo la imagen, apariencia y con las posibilidades de desarrollo con visos "ad extra" de legalidad, lo que encierra especial gravedad, mucho mayor lógicamente que si contase con autorización e incumpliese un aspecto puntual o condición de ejercicio de la misma. Por otro lado, la Ley quiere calificar como grave la infracción desnuda de cualificación, esto es, la mera actividad sin amparo de autorización, y reserva la muy grave para los casos cualificados, esto es, cuando hace peligrar la salud de las personas o el medio ambiente. De ahí que la Administración, con mesura, apoyándose en la incuestionada falta de autorización y en las elocuentes Actas de la inspección, califica la infracción con proporcionalidad y prudencia como "Grave", efecto anudado por el legislador y sin precisar mayores desarrollos.”


“(…) El relato anterior pone de manifiesto que no es cierto el de la parte demandante, pues si bien a la anterior titular de las instalaciones se le había prorrogado la autorización para la valorización de residuos no peligrosos y gestión de residuos peligrosos por resolución de 1 de abril de 2009, con motivo de transmisión de las instalaciones fue concedido el cambio de titularidad de la licencia de actividad a la adquirente, quien solicita autorizaciones de instalación y tratamiento de residuos y como gestor de residuos, procedimiento que fue caducado y con fecha 14 de julio de 2015, se le dio de baja en el Registro de producción y gestión de residuos del Principado de Asturias. Con fecha 4 de mayo de 2015, solicita autorización como gestor de residuos peligrosos y no peligrosos, denegada en la resolución recurrida. De lo expuesto resulta claro, como se señala en el citado precedente, que la parte demandante ha desarrollado ilegalmente las actividades de valorización de residuos no peligrosos y de almacenamiento y valorización de residuos peligrosos, en especial de tipo eléctrico y electrónico, así como VFU sin descontaminar y baterías sin la autorización de

gestor de residuos, y que por ello ha sido sancionado por la comisión de dos infracciones administrativas graves, cuya legalidad es confirmada por la sentencia dictada por esta Sala.

Y para concluir este apartado, procede rechazar la dilación procedimental por lo razonado y reproducido de la sentencia anterior de la Sala, de que la demora no es imputable a la Administración sino a quien podía y debía desde el primer momento presentar de forma exacta y puntual proyectos, planos, información y garantías de salubridad, seguridad y tutela ambiental de la actividad.”

**Comentario de la Autora:**

Tras el cambio de titularidad de la licencia de actividad de 2009, se solicitó la correspondiente autorización a la CITMA, resuelta mediante silencio negativo. La sociedad parece aprovechar la sucesión en la licencia de actividad para seguir con la misma, interpretando el silencio como una demora del procedimiento autorizador. A mayor abundamiento, la Sala decide no tomar en consideración las conclusiones del informe pericial judicial habida cuenta de sus contradicciones con los presentados por la administración, que evidencian cambios sustanciales en las instalaciones en los momentos en los que se realizan las correspondientes inspecciones, encontrándose las mismas ordenadas y no operativas cuando acudió el perito judicial.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de junio de 2019*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 18 de marzo de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Julio Luis Gallego Otero\)](#)**

**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 AS 759/2019- ECLI:ES:TSJAS:2019: 759

**Temas Clave:** Caza; Planificación; Sostenibilidad

**Resumen:**

Una asociación animalista recurre la resolución de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales del Principado de Asturias, de 24 de febrero de 2017, por la que se aprueba el Plan de Caza de las Reservas Regionales de Caza para la temporada 2017-2018.

Alega dos motivos de nulidad principales. De una parte, que el Plan de Caza establece los periodos hábiles de caza de cada una de las especies sin acreditar de manera suficiente la observancia de los principios de racionalización, orden y garantía de los procesos y equilibrios naturales que exige la normativa nacional y comunitaria. En concreto, entiende vulnerados el artículo 65.2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, con relación al artículo 2 y 11 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992 , relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, los artículos 20 y 23 de la Ley 2/1989, de 6 de junio, de caza, y el artículo 15 del Decreto 24/1991, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Caza. De otra, considera que se ha omitido en la propuesta de aprobación del Plan la valoración mediante informes, estudios o trabajos científicos, de la situación real actual de las especies cuya caza se permite.

Contrariamente, el Principado de Asturias alega que se ha cumplido con lo establecido en el artículo 15 del Decreto 24/91, en relación a la elaboración y aprobación del Plan de Caza, habiendo contemplado tres aspectos que no se recogían en la norma: i) cuantía de los perjuicios que los animales producen en las haciendas locales, ii) los accidentes de tráfico y los perjuicios a la seguridad vial relacionados con los animales cinegéticos, y iii) los perjuicios sanitarios para la ganadería y la salud pública que generan el exceso de población de determinadas especies cinegéticas. Defiende que el Plan está debidamente justificado, respaldado por estudios, informes y estimaciones de población realizadas por técnicos de la Administración.

A resultas de lo anterior, la Sala considera válidos los datos aportados por la Administración. Indica que no existe una metodología única para conocer el número de ejemplares de las distintas especies dado que confluyen variables de naturaleza dispar. Dispone que los sistemas empleados en el caso de autos son tan precisos como otros sistemas de determinación. Consecuentemente, considera que el Plan permite evaluar “los efectos sobre la situación y densidad de las poblaciones de especies cinegéticas” compatibilizando la actividad con la utilización razonable de la mismas, manteniéndolas



fuera del peligro de extinción, “con un estado de conservación favorable teniendo en cuenta los demás factores que señala la Administración demandada de evitación de daños a la salud y a terceros”.

No obstante, reconoce – y también lo hace implícitamente la Administración –, que los recursos organizativos y presupuestarios disponibles condicionan su cálculo, sin que ello sea óbice para cuestionar la validez los datos obtenidos por la administración, si se comparan con datos reales del resultado de las cacerías y de planes anteriores.

En el supuesto de autos, se modificaron algunas zonas geográficas facilitando el acceso a los cazadores mediante una modificación del Plan que no fue sometida a revisión, en concreto, respecto al cupo de hembras de venado y el derecho de los cazadores a conservar la cabeza y trofeo de las piezas abatidas. La Sala precisa que la referida modificación debe ajustarse al procedimiento legalmente establecido Sin embargo, reconoce que la Administración dispone de cierto margen para corregir errores puntuales sin trascendencia. Ello no afecta al número de cacerías ni se ha acreditado que puedan producirse daños y perjuicios trascendentes.

Por todo ello, la Sala concluye desestimando el recurso.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) No se pueden desconocer que constan estimaciones poblaciones de la fauna cinegética basadas en datos recogidos por la Guardería al servicio de la Administración demandada contando con los medios disponibles de personal y locomoción, recogidas en unos documentos en las que incorporan tablas por especies, de ejemplares y distinción por sexo, análisis estadísticos, censos, evaluaciones método de censos, modelos de simulación de poblaciones, muestreos, seguimientos de inmigración y de población de determinadas especies. Y en segundo lugar para asegurar el aprovechamiento sostenible y control poblacional de la fauna silvestre se establecen las épocas de caza, limitaciones de las especies a batir con selección de ejemplares y las modalidades de caza.

La relación precedente conduce a desestimar la falta de motivación, la arbitrariedad y la infracción legal, en tanto no se puede desconocer que se han tenido en cuenta los niveles poblaciones, la distribución geográfica e índice de reproductividad con base en datos tomados de estimaciones, censos y evaluaciones, que si bien no alcanzan la exactitud de otros sistemas de determinación, no pueden dudarse de su validez al confrontarse con datos reales del resultado de las cacerías y de planes anteriores. Al respecto hay que recordar que la evaluación del nivel de efectivos de las poblaciones de especies es de difícil precisión y no existe un método único que permita obtener una estimación absolutamente fiable y precisa del tamaño de las poblaciones teniendo en cuenta su movilidad debido a la reducción de los hábitos, los índices de mortandad y otras concausas naturales y ambientales, y ello sin perjuicio de admitir como lo hace implícitamente la Administración que los recursos disponibles para tal finalidad se corresponden con las disponibilidades presupuestarias y organizativas.

Por expuesto, el plan de aprovechamiento cinegético aprobado permite evaluar los efectos sobre la situación y densidad de las poblaciones de especies cinegéticas para alcanzar la finalidad que persigue de conseguir que esta actividad sea compatible con la utilización

razonable de la mismas manteniéndolas fuera del peligro de extinción con un estado de conservación favorable teniendo en cuenta los demás factores que señala la Administración demandada de evitación daños a la salud y a terceros.

En definitiva el motivo debe ser desestimado, pues se ha dado información a los sectores afectados, y concurre motivación y evaluación sobre la conservación y mantenimiento de las especies, tratando de conciliar las exigencias de su protección con otros intereses susceptibles de protección, que no se pueden postergar dando por supuesto un móvil que no resulta acreditado.”

“(…) Toda modificación del acto aprobado debe ajustarse al procedimiento legalmente establecido, pero también hay que tener en cuenta la posibilidad de la Administración de corregir puntualmente aquellos errores puntuales sin trascendencia. Bajo esta opción basada en circunstancias y hechos puntuales que no afectan al número de cacerías totales o parciales y que no provocan perjuicios a terceros, la Administración demandada ha modificado la resolución impugnada a propuestas de los Guardas Mayores de las Reservas Regionales de Caza determinadas zonas geográficas y del Consejo Regional de Caza.

Analizado el alcance de la modificación, que si bien excede de la aclaración que se dice respecto de la comprensión de determinados puntos facilitando el acceso de los cazadores a determinadas zonas, no cabe duda que es muy limitado sin que se haya acreditado su trascendencia, al respecto se justifica en la resolución modificada en el intento de paliar posibles daños y perjuicios”.

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

En el contexto actual de concienciación y preocupación por el impacto ambiental de las actividades humanas y el bienestar de los animales, distintos sectores de la sociedad civil son cada vez más reticentes a la concepción de la caza como un instrumento de gestión de los recursos cinegéticos, de ahí la sucesión de impugnaciones de planes vinculados a actividades cinegéticas. Sin entrar a valorar cuestiones paradigmáticas, lo que a nuestro entender queda claro es que, frente a una actividad cuya percepción social está cada día más en entredicho (lo que queda avalado por el descenso de licencias expedidas en las últimas dos décadas), la Administración debería estar abierta a apostar por metodologías de valoración tendentes a maximizar el bienestar animal, e introducir mecanismos de transición paulatina a sistemas de gestión cinegética que velen por la protección de la fauna, tal y como reclama una buena parte de la sociedad civil.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 18 de marzo de 2019](#)

## Región de Murcia

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 19 de junio de 2019

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de 26 de abril de 2019 \(Sala de lo Contencioso Murcia. Sección 2, Ponente: Abel Ángel Sáez Domenech\)](#)

**Autor:** Dr. Carlos Javier Durá Alemañ, Investigador del Centro Internacional de Estudios en Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STSJ MU 940/2019 - ECLI: ES:TSJMU:2019:940

**Temas Clave:** Autorización ambiental; Licencia de actividad; Autorización ambiental integrada; Autorizaciones y licencias; Procedimiento administrativo; Procedimiento sancionador; Reciclaje

#### Resumen:

Se interpone recurso contencioso administrativo contra la Resolución de fecha n.º. 177/2018, de 5 de julio del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º. 4 de Murcia, dictada en el recurso contencioso administrativo 293/2016, tramitado por las normas del proceso ordinario, en cuantía indeterminada, en el que figuran como parte apelante RECICLAJES DE NEUMÁTICOS Y CAUCHO SL, sobre sanción medio ambiental por **incumplimiento de las condiciones contenidas en la licencia de actividad.**

La sentencia de instancia desestima el recurso contencioso-administrativo formulado por

RECICLAJES DE NEUMÁTICOS Y CAUCHO SL, contra la resolución del Ayuntamiento de Ceutí de 25 de mayo de 2016, por la que se pone fin el expediente sancionador y se le impone una multa de 50.000 euros por la comisión de una infracción muy grave de **incumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización ambiental y en la licencia de actividad y apertura**, por haber producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente y haber puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas, de acuerdo con el artículo 152.1 de la [Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada](#).

Los argumentos expuestos por la parte recurrente que finalmente no fueron estimados por la Sala son los siguientes:

a) Alega en primer lugar, sobre la resolución administrativa impugnada que la misma **carecía de la motivación fáctica adecuada**: "*no se nos dice en la resolución recurrida en base a que normas ni qué precepto se considera infringido*". Argumento que fue rechazado pues en contestación a la demanda se señaló que en la resolución que se impugna así como en la de incoación del expediente sancionador, expresamente se establecía la transcripción del informe en el que los Servicios Técnicos Municipales ponían de manifiesto todos los antecedentes que habían acaecido y su fundamento legal: artículo 152.1 de la referida Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada y el RD 1.619/2005, de 30 de diciembre, sobre la gestión de neumáticos fuera de uso. En concreto manifestaban que:

- Se supera el nivel máximo permitido de almacenamiento.
  - Se han incumplido los retranqueos mínimos de material sin tratar y tratado a linderos.
- b) En segundo lugar se alega que **no existe prueba alguna** de que se hayan producido los incumplimientos que se imputan. Desestimada por los numerosos informes técnicos aportados. En dichos informes técnicos, como medidas correctoras se desprende lo siguiente:
- El material triturado no se encuentra en la zona habilitada para su almacenamiento y no está protegido por los sistemas de extinción de incendios que prevé la normativa en vigor.
  - No se cumple la separación mínima obligatoria entre pilas de material.
  - Retranqueo a la vía pública con un mínimo de 15 m.
- Además de la documental que consta en el procedimiento se desprende que en años pasados -2005, 2012 y 2015- se produjeron incendios.

Por ello todo aluden a la **vulneración de los principios de legalidad, tipicidad y demás principios elementales**. Según alegan, de la declaración de los autores del informe viene a corroborar que los propios técnicos municipales reconocen que todas las presuntas infracciones atribuidas a su mandante no tienen su origen en una norma concreta aplicable al caso y lo justifican con diversas sentencias del Tribunal Supremo.

La Sala desestima la totalidad de los argumentos expuestos en el recurso. Se resume a continuación:

- a) En primer lugar, se desestimaron las alegaciones por ser interpuestas fuera del plazo legal establecido.
- b) Declara a la mercantil como promotora de la infracción por lo hechos que con la calificación y demás circunstancias ya se han comentado.
- c) Establece multa de 50.000,00 €, de acuerdo a los parámetros establecidos en el artículo 151.2 de la referida Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada, consistente en el **Incumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización ambiental autonómica o en la licencia de actividad, siempre que se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se haya puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas**. Esta infracción podrá ser sancionada con multa de 10.001 a 100.000 € según el artículo 152.4 de la norma referida. La prueba de que tales riesgos ya se han producido hasta en tres ocasiones son los incendios del material almacenado, con los graves perjuicios que la quema de tal material causa al medio ambiente.
- d) Por lo que se refiere al error en la **valoración de la prueba** procede recordar que la valoración de la prueba le corresponde al juzgador de instancia de acuerdo con los principios de **inmediación y oralidad** que preside su práctica, y que de acuerdo con



reiterada jurisprudencia tal valoración no puede ni debe ser sustituida por la que hace la parte apelante evidentemente parcial.

e) Alega la apelante que no hay prueba alguna de que se hayan producido los incumplimientos que se le imputan. Pues lo cierto es que el punto de partida del expediente sancionador seguido frente a la parte actora es precisamente un **informe** emitido por los Servicios Técnicos Municipales del Ayuntamiento de Ceutí en el que se recogen los incumplimientos de las condiciones de las autorizaciones; el cual fue, por lo demás, originado por el incendio ocurrido en abril de 2015. Pero es que además existen más informes emitidos por técnicos sobre la actividad desarrollada por Reciclajes (recogidos en la sentencia de instancia), siendo un hecho incuestionable que tal actividad supone un riesgo para el medio ambiente, la seguridad y salubridad de las personas. Además, existiendo distintos informes técnicos que constatan los incumplimientos que dan lugar al expediente sancionador que nos ocupa, y no existiendo prueba alguna en contrario, debe considerarse que los incumplimientos imputados a la apelante están sobradamente acreditados.

f) Tampoco se da la **infracción del principio de legalidad y tipicidad alegada**, ya que, en la resolución recurrida, se recogen los hechos imputados, comprobados mediante visitas *in situ* realizadas por los servicios técnicos municipales que emiten los informes. Ni tampoco el de proporcionalidad, en este sentido, procede señalar que la justificación de la calificación de la infracción como muy grave, se ha realizado por considerar con base en dichos informes, que la actividad, en el modo en que está siendo desarrollada, está poniendo en peligro grave la seguridad o salud de las personas y del medio ambiente.

**Destacamos los siguientes extractos:**

(...) Ordenar la incoación del correspondiente expediente sancionador a Reciclajes y Neumáticos de Caucho, S.L. por la presunta comisión de una infracción **muy grave**, tipificada en el **artículo 152.1 de la referida Ley 4/2009 , de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada**, consistente en el incumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización ambiental autonómica o en la licencia de actividad, siempre que se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se haya puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas. Esta infracción podrá ser sancionada con multa de 10.001 a 100.000 €, según el artículo **152.4 de la norma referida.**" Y en los antecedentes de la parte dispositiva de la resolución se indicaban cuáles eran los hechos en los que consistía ese incumplimiento de las condiciones de la licencia de actividad, en concreto: "Se trata del incumplimiento con el agravante de reincidencia de las condiciones de licencia de actividad y apertura establecidas, no cumpliendo a su vez con lo establecido en el **RD 1.619/2005, de 30 de diciembre, sobre la gestión de neumáticos fuera de uso**, poniendo en riesgo la salud de las personas y las instalaciones colindantes a la actividad.

(...) -Informe de 17 de junio de 2015, que sirvió para fijar los hechos imputados e incoar el procedimiento sancionador -folios 4 a 6 del EA-

-Informe de 24 de mayo de 2016, que determinó que no procedía el levantamiento de la medida de suspensión cautelar de la actividad pues Reciclajes no había implantado las

medidas impuestas para garantizar la seguridad de la instalación -previstas en el informe anterior-. Obra en los folios 34 a 35 del EA.

-Informe de 3 de junio de 2016, que propone el levantamiento de la suspensión de la actividad por haberse adoptado las medidas correctoras necesarias para el ejercicio seguro de la actividad -folios 56 a 59 del EA-.

-Informe de 2 de julio de 2017, que constata el nuevo incumplimiento de las medidas correctoras que determinaron el levantamiento de la suspensión de la actividad.

-Ratificación en el acto de juicio de los informes anteriores por el técnico Sr. Calixto.

(...) En concreto cita la sentencia los siguientes informes:

- Informe de 17 de junio de 2015, que sirvió para fijar los hechos imputados e incoar el procedimiento sancionador -folios 4 a 6 del EA. Este informe que sirvió de base para iniciar el expediente sancionador -folios 2 a 4 del EA- señala que resulta acreditado que los límites incumplidos han de ser conocidos por Reciclajes pues son los que se establecieron en la licencia de actividad concedida y en la autorización ambiental y, por ende, en la normativa sectorial técnica que resulta de aplicación. El incumplimiento tanto del volumen máximo de almacenaje de neumáticos, como de los retranqueos mínimos, se desprende de la descripción literal y en las fotografías de este informe que los neumáticos, tratados y sin tratar, están pegados al muro perimetral de la finca y que no guardan ningún tipo de distancia a dicho muro. Si no hay retranqueos es evidente que el almacenaje se está excediendo. Del análisis de las medidas correctoras impuestas por el técnico en dicho informe inicial se desprende que: - El material triturado no se encuentra en la zona habilitada para su almacenamiento y no está protegido por los sistemas de extinción de incendios que prevé la normativa en vigor. Por ello se exige su retirada inmediata. En concreto, se indica que no se puede sobrepasar la cantidad máxima de almacenamiento establecida en el RD 1619/2005. Este límite lo debe conocer perfectamente la actora pues se trata de la normativa que rige el ejercicio de su actividad.

-No se cumple la separación mínima obligatoria entre pilas de material. Por ello se exige la ejecución de viales para el acceso a los neumáticos almacenados y con elementos que impidan su ocupación.

-Retranqueo a la vía pública con un mínimo de 15 m. Este es el retranqueo que se considera necesario para que la actividad resulte segura. Además de la documental que consta en el procedimiento se desprende que en años pasados -2005, 2012 y 2015- se produjeron incendios por no cumplir los límites de almacenaje, ni los retranqueos. Estos incendios pudieron ser sofocados con los medios de extinción de la instalación sino exigieron la intervención terrestre y aérea de los bomberos. Estos incendios demuestran que hay daño y riesgo y que se tienen que adoptar medidas correctoras para que la actividad funcione con las garantías necesarias. Tales daños y riesgos se explicitan en el informe: - Contaminantes en el aire próximos a núcleos de población; problemas respiratorios; riesgo de los humedales existentes, contaminación alimentaria y desalojo de los trabajadores de empresas o colindantes o intervención de estos por problemas respiratorios. -El incendio debilitó el cerramiento de hormigón de una de las fachadas y eso fue consecuencia de que no se cumplieran los retranqueos mínimos.

(...) Como hemos visto, se recogen los hechos imputados, comprobados mediante visitas in situ realizadas por los servicios técnicos municipales que emiten los informes. También se especifica la infracción muy grave que se considera cometida del art. 152.1 de la referida Ley /2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada, consistente en el ejercicio de una actividad sometida a calificación ambiental, con la agravante de REINCIDENCIA, de las condiciones de licencia de actividad y apertura establecidas, no cumpliendo a su vez con lo especificado en el RD 1619/2005 de 30 de diciembre, sobre la gestión de neumáticos fuera de uso, poniendo en riesgo la salud de las personas y las instalaciones colindantes a la actividad. En este sentido, no constituye una cuestión controvertida que la actividad desarrollada por la actora está sujeta a autorización ambiental autonómica, por lo que cualquier infracción derivada del desarrollo de la misma se encuentra tipificada en el artículo 151 de la Ley 4/2009 de Protección Ambiental Integrada, precepto que en el apartado segundo letra b) señala que constituye infracción muy grave el incumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización ambiental autonómica o en la licencia de actividad, siempre que se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se haya puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas. Pues bien, precisamente los hechos recogidos en el apartado segundo, letra b), son los que han dado lugar a la incoación de expediente sancionador frente a Reciclajes, esto es, el incumplimiento de los condicionantes establecidos en la autorización ambiental o en la licencia de actividad, siempre que se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se haya puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas, como pone de manifiesto el informe emitido por los Servicios Técnicos Municipales con carácter previo a la incoación del expediente sancionador en el que se recoge el riesgo creado por el desarrollo de la actividad sin respetar el condicionado de la licencia y que se vio materializado, como ya había ocurrido en ocasiones anteriores (hubieron en incendios en 2005 y en 2012, además del ocurrido en abril de 2015 que fue el que originó el expediente sancionador), en un incendio (el de 2015) que causó daño al medio ambiente en general y a las actividades colindantes en particular; informe que por lo demás no ha sido desvirtuado por una prueba suficiente en contrario. (...)

#### **Comentario del Autor:**

No resultan aceptables los comportamientos de determinadas empresas que tratan de extralimitar su actividad sobre las condiciones establecidas en la autorización ambiental y en la licencia de actividad y apertura, algo por desgracia bastante habitual en un país donde hemos convertido a la picaresca en un género literario. A diferencia de otras ocasiones –por desgracia la gran mayoría de las veces- donde es la propia administración la infractora de la normativa ambiental, debemos felicitarnos cuando la administración actúa de manera eficaz, más aún en situaciones como el caso que nos ocupa por haberse producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente y haber puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas. Ante lo expuesto, nuevamente la Sala no ha tenido dudas a la hora de dictar sentencia desestimatoria por los motivos analizados.

**Enlace web:** [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de 26 de abril de 2019 \(Sala de lo Contencioso Murcia. Sección 2, Ponente: Abel Ángel Sáez Domenech\)](#)

## Iberoamérica

### Argentina

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de junio de 2019*

#### Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, Buenos Aires, 26 de Febrero de 2019. “López, María Teresa c/ Santa Cruz, Provincia de y otros (Estado Nacional) s/ amparo ambiental”

**Autora:** Noemí Pino Miklavec, Doctora en Derecho por la Universidad de Alicante y Docente de la Universidad Nacional del Comahue Argentina

**Fuente:** Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina

**Temas Clave:** Acción de amparo ambiental colectivo; emergencia hídrica y ambiental; recurso hídrico interjurisdiccional; Organismo Interjurisdiccional de la Cuenca del Río Senguer - Tratado Interjurisdiccional de Partición de Aguas y Distribución de Responsabilidades y Competencias de la Cuenca del río Senguer; Contaminación por actividad hidrocarburífera; Control judicial sobre la actividad de otros poderes del Estado; medidas preliminares previas a la definición de la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

**Resumen:** la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (en adelante CSJN) previo a definir sobre su competencia ordena a las tres jurisdicciones demandadas (las provincias del Chubut, Santa Cruz y al Estado Nacional) una serie de pedidos de informe como medidas preliminares ante la gravedad de los hechos que se denuncia en una acción de amparo ambiental colectivo. Concretamente, la emergencia hídrica en la que se encontraría la Ciudad de Caleta Olivia y sus alrededores como consecuencia de la falta de un adecuado servicio de distribución de agua potable, en cuanto a su cantidad y calidad, por el impacto de la actividad hidrocarburífera desarrollada en las provincias de Santa Cruz y del Chubut, sobre la Cuenca del Río Senguer.

#### **Comentario:**

Una ciudadana de Caleta Olivia, Provincia de Santa Cruz, la Sra. María Teresa López, por derecho propio, como en representación y beneficio de los ciudadanos y habitantes residentes de Caleta Olivia, inició con fundamento en el artículo 43 de la Constitución Nacional, un amparo ambiental colectivo, contra el Estado Nacional -Poder Ejecutivo-, la Provincia de Santa Cruz -Ministerio de Economía y Obras Públicas y Dirección Provincial de Recursos Hídricos-, la Provincia del Chubut -Ministerio de Ambiente y Control de Desarrollo Sustentable-, Servicios Públicos Sociedad del Estado (SPSE), la Municipalidad de Caleta Olivia, la Sociedad Cooperativa Popular Limitada de Comodoro Rivadavia (SCPLCR), YPF S.A., Sinopec Argentina S.A. y Pan American Energy S.A.

El objeto de esa acción de amparo ambiental colectivos es que se adopten las medidas necesarias para hacer frente, entre otras cuestiones, a la “emergencia hídrica y ambiental” que le impide a la población de Caleta Olivia, el regular acceso al agua potable y corriente,



porque se producen frecuentes interrupciones en su suministro y se provee agua contaminada con altos valores de arsénico e hidrocarburos totales. Asimismo, sostiene que las napas freáticas de la región se encuentran contaminadas, a raíz de la actividad hidrocarburífera que desarrollan las provincias de Santa Cruz y del Chubut, que impacta sobre la cuenta del Río Senguer, recurso hídrico interjurisdiccional e indivisible, que atraviesa ambas jurisdicciones, y del que depende el servicio de agua potable en la localidad de Caleta Olivia.

Fundamentalmente, la actora alude a la afectación de los derechos de acceso al agua potable y corriente, a la salud y al medio ambiente, a disponer de una adecuada red cloacal y planta depuradora en condiciones y pleno funcionamiento, al debido tratamiento de los efluentes cloacales y de acceso a la información.

En general, atribuye esa grave crisis hídrica, a que la misma agua dulce disponible para el consumo humano se usa para la explotación industrial hidrocarburífera, que ha contaminado con la nueva modalidad extractiva del “fracking”, la Cuenca del Golfo San Jorge, que abarca ambas provincias.

Precisamente, la CSJN detalla lo que describe la actora, en cuanto a las dos fuentes de abastecimiento de agua a la ciudad, el Acueducto Lago Musters y la reserva hidrológica de la Meseta Espinosa-Cañadón Quintar, acuíferos que están siendo utilizados por la industria petrolera.

En concreto, para que se brinde efectivo acceso al agua potable a toda la población de Caleta Olivia, la actora requiere que se arbitran las medidas pertinentes de infraestructura y, paralelamente, pretende que se prohíba continuar con la explotación petrolera en las provincias de Santa Cruz y Chubut, salvo que se cuente con la debida certificación estatal y se acrediten previa inspección que no provocan la contaminación del agua destinada a consumo humano.

Por otra parte, la actora solicita que se realice el debido tratamiento de los efluentes cloacales y se repare la planta depuradora de efluentes de Caleta Olivia, como también que se ordene el tratamiento y relocalización de los residuos urbanos depositados en un basural “a cielo abierto”, y la recuperación de esas tierras afectadas. Finalmente, reclama que se saneen los pozos de petróleo inactivos o abandonados en la zona y se concrete la construcción del Acueducto Lago Buenos Aires.

Con carácter urgente, a modo de prevención la actora solicita que se dicte una medida cautelar para que: a) hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo, se implemente un servicio de distribución gratuita para la población de Caleta Olivia, que estima en una cantidad de 10 litros diarios por persona; b) se prohíba la continuidad de la explotación de los pozos petroleros ubicados en la Provincia de Santa Cruz y en la Provincia del Chubut, que no cuentan con la debida certificación estatal que garantice que su actividad no provoca contaminación del agua destinada a consumo humano; c) se intime a la municipalidad de Caleta Olivia y a la empresa de Servicios Públicos Sociedad del Estado a implementar, en el término de 15 días, un plan de contingencia para mejorar los servicios de recolección de residuos urbanos y de tratamiento de los efluentes cloacales, respectivamente.

En ese contexto, luego de hacer una descripción geográfica del Río Senguer, la CSJN toma en consideración que aún no se ha conformado el Organismo Interjurisdiccional de la Cuenca del Río Senguer, creado mediante Acta Acuerdo del 5 de enero de 2006, por los tres Estados demandados, con la misión de entender en todo lo relativo a la administración, control, uso, aprovechamiento y preservación de los recursos hídricos y medioambientales de dicha cuenca.

También valora que las mismas partes firmaron el 16 de mayo de 2007, un Convenio Marco que contiene el “Tratado Interjurisdiccional de Partición de Aguas y Distribución de Responsabilidades y Competencias de la Cuenca del río Senguer”, “Los Lineamientos Generales para la Explotación del Sistema de Acueductos del Lago Musters - Sarmiento - Comodoro Rivadavia - Rada Tilly - Caleta Olivia”, que únicamente tuvo aprobación legislativa en la Provincia de Santa Cruz a través de la Ley 3010, encontrándose pendiente en la Provincia del Chubut, por lo cual no ha sido ratificado por el Congreso Nacional.

Ante la gravedad de los hechos denunciados por la actora, la CSJN con cita de importantes precedentes, invoca el alcance del control judicial para adoptar medidas conducentes que, sin menoscabar las atribuciones de los otros poderes del Estado, tiendan a sostener la observancia de la Constitución Nacional.


Bajo esa inteligencia y con el debido respeto por el sistema de frenos y contrapesos de la división o separación de poderes, precisó: *“Ello es así, toda vez que le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento. No debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo único que hace es tender a tutelar derechos, o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos pueden estar lesionados (Fallos: 328:1146).”* (Considerando 5º última parte).

De tal manera y sin hacer pronunciamiento alguno sobre la definición de su competencia, apela a los hechos de la causa para justificar la adopción de medidas preliminares, en atención a su función de custodio de las garantías constitucionales y con fundamento en el artículo 32 de la Ley 25.675, denominada Ley General del Ambiente, resuelve requerir a las tres jurisdicciones involucradas que en el plazo de treinta días cumplan con una serie de informes con suficiente grado de detalle. Evidentemente, con el propósito de tomar conocimiento del real estado de situación, en general, de la Cuenca del Río Senguer, de la calidad del agua y del impacto ambiental de la actividad hidrocarburífera en la zona.

### **Conclusión:**

En este precedente, no se advierte la razón por la cual la Corte posterga una decisión tan trascendente, como la relativa a su competencia originaria, máxime cuando aparece indubitable, al menos para entender en gran parte de las pretensiones de la actora, por el manifiesto carácter federal de la materia objeto del pleito. En tanto, por un lado, se encuentra en juego la protección y preservación de un recurso natural de carácter interjurisdiccional e indivisible, y por otro lado, son parte en el juicio dos provincias y el Estado Nacional, que goza de la prerrogativa jurisdiccional de ser demandado ante los tribunales federales, conforme prevé el artículo 116 de la Constitución Argentina.

Sin perjuicio de ello, cabe destacar el acierto de todos y cada uno de los detallados informes enumerados en la parte dispositiva de la sentencia y requeridos como medidas preliminares, a los fines de tomar conocimiento del real estado de situación ante los graves hechos referidos por la actora.

**Documento adjunto:** 

## Chile

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de junio de 2019*

### [Sentencia Tribunal Ambiental de Santiago: medidas provisionales pre-procedimentales, consulta de pertinencia, institucionalidad ambiental](#)

**Autor:** Pilar Moraga Sariago, Profesora Asociada, Katia Spoerer Rodrik, ayudante Centro de Derecho Ambiental, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile<sup>1</sup>

**Fuente:** Sentencia Tribunal Ambiental de Santiago, R-198-2018

**Temas clave:** medidas provisionales pre-procedimentales; consulta de pertinencia; institucionalidad ambiental

#### **Resumen:**

El proyecto “Generadora Eléctrica Roblería”, ubicado en la comuna de Linares, ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), el año 2009 a través de una Declaración, por no generar ni presentar los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley 19.300, siendo calificado favorablemente por la Comisión Regional del Medio Ambiente del Maule. El titular del proyecto decidió implementar modificaciones para aumentar su capacidad productiva, respecto de las cuales realizó dos consultas de pertinencia a la autoridad ambiental (SEA), referidas a la necesidad o no, de ingresar las modificaciones proyectadas al SEIA. En ambos casos el SEA consideró que no era necesario el ingreso al SEIA, dado que la envergadura de las obras hidráulicas no superaban 2m<sup>3</sup>/s. El 15 de junio de 2018 el titular dio aviso a la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA) de un derrame de material acumulado en el costado de una zanja, el cual se deslizó ladera abajo, llegando en algunos puntos hasta el cauce del Estero Nacimiento. Debido a lo anterior, se generó el apozamiento de las aguas, calculándose la superficie afectada en 1.000 m<sup>2</sup>. El 5 de julio del mismo año, ingresó una denuncia ciudadana a la SMA por estos mismos hechos, respecto de los cuales la Dirección General de Aguas constató la afectación del Estero el Nacimiento y una serie de quebradas que confluyen hasta él. Con fecha 29 de octubre, la SMA decretó medidas provisionales pre-procedimentales, con el fin de evitar daños al medio ambiente y a la salud de la población. En virtud de lo anterior, el titular del proyecto interpuso un recurso de reposición en contra de la resolución que decretó las medidas provisionales pre-procedimentales, el cual fue rechazado por la SMA. De esta manera, el titular interpone acción de reclamación, según lo dispuesto en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 que Crea los Tribunales Ambientales, en contra de la resolución de la SMA que rechazó el recurso de reposición mencionado. El Tribunal de Santiago acoge la reclamación del titular del proyecto.

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

**Séptimo.** Que, a su turno, la Excma. Corte Suprema ha señalado que: "[...] La finalidad principal de la imposición de medidas provisionales es la evitación de un daño inminente al

---

<sup>1</sup> Se agradece a los Centros Fondap N°1511019 y 1511009.



medio ambiente o a la salud de las personas [...] (Excma. Corte Suprema, Rol N° 61.291-2016, de 24 de abril de 2017, c. 14).

**Undécimo.** Que, de lo indicado en los considerandos precedentes, es posible concluir que la LOSMA caracteriza a las medidas provisionales, contempladas en su artículo 48, como un tipo de medida cautelar para situaciones de urgencia o inminencia de riesgo de daño al medio ambiente o a la salud de las personas, de carácter esencialmente instrumental y provisoria. Luego, tratándose de medidas provisionales adoptadas en sede pre-procedimental, su adopción exige una resolución fundada que justifique, además, su finalidad exclusivamente cautelar y su proporcionalidad con el tipo de infracción cometida y con las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA. Asimismo, éstas se encuentran limitadas por su esencial provisionalidad, por cuanto no pueden tener una duración superior a 15 días desde su adopción, y por la necesidad de su confirmación, modificación o levantamiento al inicio del procedimiento respectivo.

**Vigésimo primero.** Que, por su parte, la reclamada responde que no es necesario acreditar la existencia de una infracción administrativa para dictar una medida provisional, sino que basta con generar una presunción razonable de daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas. Agrega que para la dictación de una medida provisional debe existir el denominado 'humo de buen derecho', que significa la existencia de "[...] una apariencia de que existe el derecho o, en este caso, de que existe una infracción cometida". Indica que lo que se debe analizar es si con los antecedentes que se encontraban disponibles al momento de la dictación de las medidas provisionales era posible construir una hipótesis válida de daño inminente al medio ambiente o salud de las personas.

**Trigésimo séptimo.** En consecuencia, existiendo dos pronunciamientos del órgano competente para determinar el ingreso de un proyecto o actividad al SEIA, señalando explícitamente que el proyecto de modificación no requería ingresar obligatoriamente al SEIA, la apariencia de haberse cometido una eventual infracción se ve comprometida como fundamento de la adopción de medidas provisionales de carácter pre-procedimental. En efecto, de los antecedentes existentes, en los cuales se fundaron tanto la resolución que decretó las medidas provisionales como la que resolvió el recurso de reposición, se desprende que no se configuró dicha apariencia, lo que debe entenderse sin perjuicio de lo que se resuelva en definitiva en el procedimiento administrativo sancionatorio relativo a la eventual elusión. En otras palabras, el 'humo de buen derecho' conduce a la conclusión contraria a la que arribó la entidad fiscalizadora.

**Cuadragésimo segundo.** Que, de lo expuesto, se concluye que la SMA debió haber ponderado este antecedente al momento de resolver el recurso de reposición interpuesto por la reclamante, conforme aparece que las obras asociadas al proyecto "Construcción de canal de 1,9 m<sup>3</sup>/s, para entregar agua por 5 meses para Generación Eléctrica a Mini Central de Paso, Sector Roblería, comuna de Linares" no requerían el permiso del artículo 294 del Código de Aguas. Nuevamente, el 'humo de buen derecho' llevaba a una conclusión diversa a la que llegó la Superintendencia. Al haber rechazado la reposición administrativa sin considerar lo expuesto en el oficio señalado constituye, a juicio del Tribunal, un vicio de ilegalidad de la Resolución Exenta N° 1.486/2018, cuya entidad obliga a ordenar su anulación.

**Cuadragésimo quinto.** Que, respecto al tercer argumento, referido al valor jurídico de las consultas de pertinencia, se debe tener presente lo razonado en los considerandos vigésimo octavo al trigésimo séptimo. Si bien es cierto que la consulta de pertinencia es un trámite de carácter voluntario y no constituye un permiso ambiental sectorial, el SEA es el organismo de la Administración del Estado competente para determinar la necesidad de ingreso al SEIA de un proyecto o actividad. De esta forma, el pronunciamiento del SEA a raíz de la consulta realizada por el titular, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 3° de la Ley N° 19.880, constituye un acto administrativo de juicio, constancia o conocimiento que, a la luz del principio de confianza legítima, ampara la actividad en los términos que ha sido propuesta. En consecuencia, y una vez más, el humo de buen derecho indicaba lo contrario a lo sostenido por la SMA.

**Cuadragésimo octavo.** Que, de esta forma, resulta efectivo que el artículo 2° letra g.2 del Reglamento SEIA contempla en su hipótesis normativa tanto a los proyectos previos a la existencia del SEIA como aquellos que se iniciaron en forma posterior. No obstante, el órgano competente ya había emitido un pronunciamiento expreso sobre la materia, concluyendo que el proyecto de modificación no requería ingresar obligatoriamente al SEIA, de manera que tampoco se configura el elemento 'humo de buen derecho' por este motivo.

**Cuadragésimo noveno.** Que, por todo lo señalado, es que la SMA incurrió en un vicio de ilegalidad tanto al dictar la Resolución Exenta N° 1.369/2018 en base a la hipótesis de elusión sin considerar el pronunciamiento emitido en las consultas de pertinencia, como al rechazar el recurso de reposición de deducido sin ponderar debidamente el oficio Ord. DGA DARH N° 208/2018.

**Quincuagésimo sexto.** Que, sobre este presupuesto, resulta relevante tener presente la relación entre daño inminente y riesgo, respecto de la cual se ha pronunciado este Tribunal en diversas oportunidades. En efecto, se ha señalado que: "[...] En términos generales, el daño al medio ambiente o a la salud de las personas es el resultado de la materialización de un riesgo, el que a su turno está determinado por el peligro que puede generar, por ejemplo, un contaminante ante una determinada exposición en un caso en concreto". En consecuencia, "[...] riesgo y daño inminente, para efectos de la adopción de las medidas provisionales, son expresiones en efecto intercambiables, pues se trata de un escenario todavía no, o no del todo, concretado" (Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 44-2014, de 4 de diciembre de 2015, c. 56; en el mismo sentido, Rol R N° 97-2016).

**Sexagésimo primero.** Que, de lo expuesto se desprende que el principal factor asociado a los riesgos identificados por la DGA guardaba relación con la ejecución de los trabajos de construcción de la faja de servidumbre, obras que, como se dijo, estaban paralizadas por orden del órgano sectorial competente, por lo que no cabe sino descartar la existencia de un riesgo inminente de daño al medio ambiente o a la salud de las personas a este respecto, pues la actividad que generaba el riesgo, esto es la construcción de la faja, ya se encontraba paralizada.

**Sexagésimo séptimo.** Que, en cualquier caso, lo señalado no implica que la SMA no pueda fiscalizar eventuales incumplimientos a partir del incidente ambiental denunciado o que no pueda, en el marco de sus competencias, ordenar medidas correctivas como resultado del procedimiento sancionatorio que se encuentra en curso, si ello fuere

procedente. Pero en este caso, hubo un órgano de la Administración que abordó la situación con mayor premura y con una medida intrusiva, lo que hace que la actuación de la SMA aparezca como sobreabundante a la luz del principio de coordinación que debe regir los actos de las entidades públicas con competencias relacionadas. En lo que dice relación con los efectos del supuesto incumplimiento detectado, la herramienta idónea para ello, en general, no son las medidas provisionales pre-procedimentales, sino que el mismo procedimiento sancionatorio en curso, sea que éste se sustancie íntegramente o que se suspenda vía programa de cumplimiento.

**Septuagésimo séptimo.** Que, de lo razonado en los considerandos precedentes se concluye que las medidas provisionales pre-procedimentales no fueron adoptadas en una situación de urgencia, pues se dictaron luego de un tiempo considerable y una vez que ya había sido decretada la paralización de las obras por parte de la DGA, de manera que no se cumplía en la especie el supuesto habilitante para este tipo de medidas.

**Centésimo decimoquinto.** Que, de lo expuesto, se desprende que el acto que inicie el procedimiento administrativo sancionatorio deberá contener un pronunciamiento expreso respecto de la confirmación, modificación o levantamiento de las medidas, de lo contrario estas quedan sin efecto. Esto se deriva, además, de la naturaleza esencialmente provisional e instrumental de estas medidas, que exige una vinculación con el procedimiento sancionatorio, de manera que si no existe pronunciamiento expreso al respecto las medidas quedarán sin efecto por el solo ministerio de la ley. Por otro lado, resulta importante reiterar que las medidas provisionales pre-procedimentales, como se expuso previamente, proceden ante situaciones de urgencia e inminencia de daño, de manera que su utilización resulta de naturaleza excepcional, siendo su interpretación necesariamente restrictiva.

**Centésimo decimoctavo.** Que, de acuerdo a lo expuesto previamente, se concluye que las medidas provisionales pre-procedimentales no fueron confirmadas ni modificadas en la iniciación del procedimiento, motivo por el cual han quedado sin efecto, operando la caducidad como una forma de extinción anormal del acto administrativo, conforme lo dispone el artículo 32 de la Ley N° 19.880, ya citado. Ahora bien, como señala la doctrina y jurisprudencia ya citada, la no confirmación de las medidas provisionales no implica vicios ni ilegalidad alguna y solo tiene como consecuencia la extinción de sus efectos, lo que ha ocurrido en el caso de autos y que torna innecesario un pronunciamiento explícito al respecto por parte del Tribunal.

#### **Comentario:**

La sentencia en comento destaca por el desarrollo de la cuestión relativa a las medidas provisionales pre-procedimentales, así como el trámite de la consulta de pertinencia.


En relación a las primeras, se plantea la discusión en torno a la fundamentación de las medidas provisionales pre-procedimentales, respecto de la necesidad de acreditar una infracción legal o un riesgo de daño ambiental o a la salud de las personas. El Tribunal Ambiental de Santiago opta por la primera interpretación, al sostener que las medidas provisionales pre-procedimentales procederían en caso de infracción de norma, como la elusión de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, lo que a su juicio no se habría verificado en este caso.

Al contrario, la parte reclamada afirma que conforme al tenor literal de la norma, la procedencia de este tipo de medidas se justifica en caso de la ocurrencia inminente de un daño ambiental o a la salud de las personas.

Si la cuestión se analiza desde la perspectiva del bien jurídico protegido medio ambiente, pareciera imponerse una interpretación que ponga el foco en el eventual riesgo del medio ambiente y las personas frente a una determinada actividad, conforme al principio preventivo y precautorio, en lugar de una interpretación formal que se limite a verificar el respeto o no respeto del marco legal. Lo contrario impondría un estándar de motivación de la decisión de adoptar tales medidas incluso más exigente que la acreditación de la responsabilidad por daño ambiental, que no supone la infracción de norma, la cual solamente es útil para efectos de aplicar la presunción prevista en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente. En tal contexto sería válido preguntarse qué pasaría si no hay infracción, pero los antecedentes permiten concluir que hay un inminente daño al medio ambiente? Qué mecanismos tiene la SMA para impedir una situación de este tipo si no se logra configurar la infracción?

Respecto de la cuestión relativa a la consulta de pertinencia, es necesario indicar que en el presente caso, se realizaron dos consultas de pertinencia respecto de las modificaciones que el titular del proyecto quería realizar, con el objeto de determinar si éstas debían o no ingresar al SEIA. La cuestión es relevante, pues la resolución del Tribunal Ambiental de Santiago sugiere que la resolución de la consulta de pertinencia inhibe a la SMA de determinar la existencia de una elusión de ingreso al SEIA y establecer la sanción correspondiente a esta conducta. Con ello la consulta de pertinencia sería capaz de descartar una hipótesis de elusión de ingreso al SEIA y de inhibir las competencias de fiscalización de la SMA, sobre la base de la respuesta otorgada por el SEA a la consulta de pertinencia efectuada por el titular de un proyecto o actividad.

Tal conclusión nos parece errónea, por las razones que pasamos a exponer. En el caso en comento el titular del proyecto realizó dos consultas de pertinencia respecto de las modificaciones que pretendía realizar en el marco de un proyecto de inversión previamente aprobado. El SEA concluyó que no era necesario el ingreso del proyecto al SEIA, sin embargo luego la SMA constató una situación de elusión, frente a lo cual el Tribunal Ambiental de Santiago fundamenta la preeminencia de la decisión del SEA, en contradicción, a nuestro juicio al artículo 26 del Reglamento del SEIA, que indica: “*Sin perjuicio de las facultades de la Superintendencia para requerir el ingreso de un proyecto o actividad, los proponentes podrán dirigirse al Director Regional o al Director Ejecutivo del Servicio, según corresponda, a fin de solicitar un pronunciamiento sobre si, en base a los antecedentes proporcionados al efecto, un proyecto o actividad, o su modificación, debe someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental...*”. De lo anterior se desprende justamente que la SMA tiene facultades para requerir el ingreso de un proyecto o actividad al SEIA, sin perjuicio de la posibilidad de los proponentes de efectuar la consulta de pertinencia y de la opinión del SEA, la cual no es vinculante para la SMA.

**Documento adjunto:** 



# ACTUALIDAD

Eva Blasco Hedo  
Carlos Javier Durá Alemañ  
Sara García García  
Fernando López Pérez  
Blanca Muyo Redondo

## Noticias

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de junio de 2019*

### [Se aprueba la Estrategia Aragonesa de Biodiversidad y Red Natura 2000 Horizonte 2030](#)

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

**Fuente:** BOA núm. 82, de 30 de abril de 2019

**Temas Clave:** Biodiversidad; cambio climático; Red natura 2000

#### **Resumen:**

Por Acuerdo del Gobierno de Aragón se ha aprobado la Estrategia Aragonesa de Biodiversidad y Red Natura 2000 Horizonte 2030, la cual pretende ser el marco de referencia en materia de biodiversidad en Aragón.

Esta Estrategia apuesta por la configuración de una nueva gobernanza de la biodiversidad basada en las siguientes prioridades estratégicas:

- Un mayor y mejor conocimiento científico de la biodiversidad aragonesa en el marco del Cambio Climático y de las elevadas tasas de extinción que sufre el Planeta.
- Una participación más activa y efectiva por parte de todos los actores vinculados a la biodiversidad en la toma de decisiones relacionadas con la gestión de la biodiversidad fortaleciendo, en particular y en su dimensión consultiva, los Patronatos de los Espacios Naturales Protegidos, así como el Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón.
- Una gestión de la biodiversidad con visión socio sistémica, coherente con el carácter fuertemente antropizado de la naturaleza de Aragón, sensible al riesgo creciente de abandono al que están expuestos muchos de sus territorios y que responda a decisiones basadas en el consenso científico, social y político más amplio posible.
- Una Administración autonómica que desarrolle con eficacia, y con los recursos disponibles, los objetivos programados a través de las actuaciones prioritarias que avanza la Estrategia, así como de las medidas y acciones que debe concretar el Plan Aragón Biodiversa 2030.

Se fijan además en la Estrategia 7 Objetivos denominados como estratégicos:

1. Detener la pérdida y deterioro de la biodiversidad mejorando su estado de conservación.
2. Mejorar la gestión de los espacios regulados por su interés natural.
3. Favorecer los equilibrios entre protección de la biodiversidad, desarrollo y bienestar.

4. Mejorar la gobernanza y la gestión administrativa de la biodiversidad.
5. Garantizar la transversalidad política de la protección de la biodiversidad.
6. Mejorar la comunicación social de la biodiversidad.
7. Mejorar el conocimiento científico de la biodiversidad aragonesa.

Al margen, cabe advertir que la Comunidad Autónoma de Aragón se constituye como una de las que más retraso llevan en la aprobación de los instrumentos de gestión de la Red Natura 2000. Por ello, las alusiones a tal cuestión en la Estrategia ahora aprobada son constantes.

En el siguiente enlace puede consultarse la [Estrategia Aragonesa de Biodiversidad y Red Natura 2000 Horizonte 2030](#) completa.

**Documento adjunto:** [Orden DRS/414/2019, de 1 de abril, por la que se da publicidad al Acuerdo de 12 de febrero de 2019, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Estrategia Aragonesa de Biodiversidad y Red Natura 2000 Horizonte 2030](#)

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 14 de junio de 2019

### Cataluña aprueba la Comisión para la estrategia de dinamización territorial

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

**Fuente:** Acuerdo GOV/64/2019, de 7 de mayo de 2019 (Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, Núm. 7871, de 9 mayo de 2019)

**Temas Clave:** Territorio; Política ambiental; Ordenación del territorio; Clasificación de suelos; Ayuntamientos; Principio de Subsidiariedad

#### **Resumen:**

Tomando como base el **principio de subsidiariedad**, recogido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, se debe garantizar que las decisiones para el desarrollo de la política de desarrollo se tomen **lo más cerca posible del ciudadano**. Se trata de un principio de vital importancia que tiene como finalidad actuar de manera coordinada entre los diversos agentes de cada territorio, para aplicar aquellos instrumentos o programas que se crean más correctos para la resolución de los problemas. En este escenario, este principio tiene dos características fundamentales por un lado, cercanía entre los destinatarios de esos servicios y el ente público que lo proporciona, y por consiguiente la eficacia en su ejecución. En el propio preámbulo de dicho Acuerdo se pone como ejemplo las comarcas gerundenses, centrales, del Ebro, de Alto Pirineo y Valle de Arán, precisamente aquellas que cuentan con más municipios de menor tamaño. En el conjunto de Cataluña, los municipios de menos de 2.000 habitantes suponen casi el 63% del total de municipios y el 64% de la extensión territorial, aunque solo suman el 4,5% de la población.

Esta distribución territorial llevó a que los gobiernos locales incorporaran pronto las funciones de diseño y ejecución de políticas a largo plazo para resolver los problemas locales -paro, deslocalización industrial, necesidad de atraer nuevas empresas, despoblación, entre otros- y para defenderse de los cambios producidos en el marco económico mundial.

Para caminar en esa dirección, las políticas de promoción local se han centrado principalmente en cuatro ámbitos de actuación: (1) las infraestructuras físicas; (2) el capital humano; (3) las condiciones de entorno medioambientales, (4) y la adecuación de la configuración de las instituciones a las necesidades de desarrollo local.

El **desarrollo económico local** puede definirse, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, como *"un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común, sobre la base de aprovechar los recursos y las ventajas competitivas locales en un contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica"*. Se puede decir, por lo tanto, que todo proceso de desarrollo local tiene tres objetivos generales: el crecimiento económico, la diversificación de la economía local y la mejora del nivel de vida y de empleo de las poblaciones locales.



Es este aspecto multidimensional de la competitividad territorial lo que explica esta multiplicidad de actores, públicos y privados, que quieren actuar sobre unos mismos factores y donde las fronteras competenciales se entrelazan continuamente. Por todo lo anterior, una estrategia de dinamización territorial que tenga como objetivo la generación de oportunidades a través de la actividad económica solo es posible con la implicación compartida de la Generalidad con los actores territoriales públicos (diputaciones, consejos comarcales, entes supramunicipales, municipios...) y privados. En este sentido, hay una doble coordinación: una coordinación interna entre los departamentos de la Generalidad de Cataluña que impulsen planes y programas con incidencia en el desarrollo económico local/territorial, y una coordinación y concertación de estas políticas con los principales agentes de cada territorio. Con el objetivo de fortalecer los entes locales como administraciones más cercanas a la ciudadanía, el Plan de Gobierno de la XII legislatura, aprobado el 25 de septiembre de 2018, incluye entre sus actuaciones el desarrollo de mecanismos para favorecer el desarrollo económico y la cohesión social del territorio. Con esta finalidad, se trata de garantizar la necesaria coordinación de los órganos de la Generalidad, y para ello es por lo que se propone crear la Comisión para la estrategia de dinamización territorial como órgano interdepartamental de coordinación en este ámbito.

**Entrada en vigor:** El 29 de mayo de 2019.

**Enlace web:** [Acuerdo GOV/64/2019, de 7 de mayo, por el que se crea la Comisión para la estrategia de dinamización territorial](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de junio de 2019*

### **Baleares aprueba el Plan Director Sectorial de Movilidad**

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

**Fuente:** BOIB núm. 64, de 9 de mayo de 2019

**Temas Clave:** Movilidad sostenible; Planificación; Transporte; Vehículos; Contaminación, Energía

#### **Resumen:**

La [Ley 4/2014, de 20 de junio, de Transportes Terrestres y Movilidad Sostenible de las Illes Balears](#) asigna una tarea coordinadora al Gobierno, otorgándole la planificación territorial de la movilidad de la población con el objetivo de integrar los medios de transporte en un sistema común, eficaz y operativo, vistos los principios de desarrollo sostenible y accesibilidad universal, desde el respeto al medio ambiente y al paisaje; y favoreciendo los desplazamientos en vehículos colectivos ante los viajes en vehículo privado, así como el uso de vehículos más eficientes y con combustibles alternativos al petróleo, especialmente en el transporte colectivo.

Toda esta tarea coordinadora se materializa, en la vertiente de planificación, mediante la aprobación de este Plan. En él se han definido ocho objetivos. Cuatro son finalistas de carácter estratégico, es decir, orientados a minimizar los impactos negativos tangibles e intangibles de la movilidad sobre la calidad de vida de los ciudadanos; y los otros cuatro son operativos, que orientan la acción y establecen los cambios que se deben producir para alcanzar el modelo de sistema de movilidad.

**Objetivos finalistas:** Garantizar la accesibilidad en transporte público en todo el territorio, con atención especial a los colectivos vulnerables. Reducir la contaminación generada por la movilidad. Reducir la accidentalidad. Minimizar el consumo energético.

**Objetivos operativos:** Minimizar la distancia media de los desplazamientos. Transformar la distribución modal a favor de los modos no motorizados y colectivos: reducir la participación del coche a un 36 % en los desplazamientos de los residentes y a un 30 % en los de los turistas. Flexibilizar el transporte público y dar rigidez a la oferta de transporte privado. Optimizar la conexión entre las islas.

En el Anexo se establece la Normativa del Plan, que a su vez se estructura en los siguientes documentos:

1. Documento I. Diagnósis.
2. Documento II. Memoria.
3. Documento III. Fichas de las medidas.

4. Documento IV. Informe económico.
5. Documento V. Informe de participación.
6. Estudio ambiental estratégico.

Entra en vigor el 9 de mayo de 2019

**Enlace web:** [Decreto 35/2019, de 10 de mayo, de aprobación del Plan Director Sectorial de Movilidad de las Illes Balears](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de junio de 2019*

### [Se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León](#)

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

**Fuente:** Decreto 16/2019, de 23 de mayo (BOCyL núm. 98, de 24 de mayo de 2019)

**Temas Clave:** Parque Nacional; Planificación; Gestión; Zonificación; Propiedad; Indicadores

#### **Resumen:**

El Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama cuenta con una superficie de 33.960 hectáreas pertenecientes a las Comunidades Autónomas de Madrid (21.714 hectáreas) y de Castilla y León (12.246 hectáreas), correspondiendo la gestión ordinaria y habitual de este espacio a ambas comunidades en sus respectivos ámbitos territoriales, debiendo asegurarse la gestión integral del parque nacional.

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 70 de la [Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León](#), se dota al Parque Nacional de un instrumento de planificación específico que permita cumplir con los fines perseguidos con su declaración.

Es objeto del Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) consolidar la protección del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama y del Área de Especial Protección Montes de Valsáin mediante una gestión adecuada.

En él se establecen los objetivos de la planificación, los criterios de gestión y la zonificación del parque. Contempla la relación de actividades clasificadas en incompatibles, compatibles y, entre estas, las específicamente necesarias para la gestión, así como las condiciones bajo las que pueden desarrollarse las actividades compatibles con los objetivos del parque nacional.

A continuación se exponen las directrices para la elaboración de los programas sectoriales de actuación, donde se recogerán las medidas necesarias para proteger y conservar los valores naturales y culturales del parque, que comprenderán, entre otras, actuaciones relativas a la conservación, uso público, desarrollo socioeconómico, investigación y educación ambiental, así como la estimación económica de las inversiones correspondientes a las mismas.

Se incluyen los criterios de colaboración con otras Administraciones e instituciones, así como el marco para la integración de los titulares de derechos y de los residentes locales en las actividades asociadas a la gestión del parque nacional y el régimen para la supresión de las actividades clasificadas como incompatibles.



Por último, se incluyen los parámetros e indicadores que habrán de utilizarse para realizar el seguimiento y la evaluación del estado de conservación del parque nacional y del grado de cumplimiento de los objetivos del parque.

En la elaboración del plan se ha tenido en cuenta la existencia de otras figuras de protección, recogidas en la Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, Red Natura 2000 y otras áreas protegidas por instrumentos internacionales (Reservas de la Biosfera), que coinciden, total o parcialmente, con su ámbito territorial.

El PRUG es de aplicación en el ámbito territorial definido por la [Ley 7/2013, de 25 de junio, como Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama](#), así como de todo aquel territorio que adquiera la condición de parque nacional en el futuro.

**Enlace web:** [Decreto 16/2019, de 23 de mayo, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de junio de 2019*

### **Se aprueba el Plan de Gestión Natura 2000 de Barrancos y Montes de Mallorca**

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

**Fuente:** Decreto 44/2019, de 24 de mayo (BOIB núm. 71, de 28 de mayo de 2019)

**Temas Clave:** Planificación; Red Natura 2000; Hábitats; Especies

#### **Resumen:**

El Plan está constituido por los LIC que se identifican con los códigos y nombres siguientes: LIC ES5310015 Puig de Sant Martí. LIC ES5310029 Na Borges. LIC ES5310101 Randa. LIC ES5310102 Xorrigo. Todos estos LIC se encuentran incluidos en la lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea, por lo que deben ser declarados cuanto antes como ZEC. En consecuencia, este plan se referirá a espacios ZEC, entendiendo que la declaración de las ZEC se producirá al tiempo se apruebe el presente plan de gestión.

Se trata de un total de 6.282,67 hectáreas repartidas en cuatro espacios terrestres de la Red Natura 2000 que se ubican en diversos puntos del interior y del norte de la isla de Mallorca.

Con carácter general, la conservación de los tipos de hábitats requiere, entre otros aspectos, evitar su ocupación y transformación por la potencial implantación de usos distintos a los tradicionales, además de potenciar la recuperación de aquellas áreas que hayan sufrido degradación por factores diversos. En algunos casos, como los hábitats dunares y costeros que soportan una alta frecuentación de personas, debe evitarse, en la medida de las posibilidades, su pisoteo. Para estos hábitats, la erradicación de especies invasoras y el refuerzo de las poblaciones autóctonas debe considerarse una prioridad.

En el apartado 3.7 se destacan los usos humanos con incidencia en la conservación a través de las actividades de los sectores primario y terciario.

El plan de gestión tiene una vigencia indefinida. No obstante, será objeto de revisión periódica en función del plan de seguimiento.

Se debe puntualizar que por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de mayo de 2019, se han declarado zonas especiales de conservación (ZEC) los cuatro lugares de importancia comunitaria (LIC) antes citados, pertenecientes a la red ecológica europea Natura 2000 en las Illes Balears. (BOIB núm. 71, de 28 de mayo)

**Enlace web:** [Decreto 44/2019, de 24 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Gestión Natura 2000 de Barrancos y Montes de Mallorca](#)

**Enlace web:** [Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de mayo de 2019 por el que se declaran zonas especiales de conservación \(ZEC\) cuatro lugares de importancia comunitaria \(LIC\) de la red ecológica europea Natura 2000 en las Illes Balears](#)

## Agenda

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de junio de 2019*

### Jornada “World Environment Day: Decarbonization and Energy Democratization”

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

**Fuente:** Universidad Rey Juan Carlos (URJC) y Elsa Legal Research Group

**Temas Clave:** Energía; Formación; Universidad

#### **Resumen:**

Este próximo miércoles 5 de junio la Universidad Rey Juan Carlos organiza una jornada conmemorativa del día internacional del medio ambiente: “World Environment Day: Decarbonization and Energy Democratization”, reuniendo a acreditados expertos en materia de transición energética, descarbonization, cambio climático y energías renovables.

#### **Ponencias y participantes:**

- Prof. D. Alberto Alonso Ureba, Catedrático de Derecho Mercantil de la URJC
- D. Ismael Aznar Cano, Director del Gabinete del Secretario de Estado de Medio Ambiente, Ministerio para la transición Ecológica
- “Decarbonization: Strategies And Tools. Legal Pathways To Deep Decarbonization: Key Recommendations”, Prof. D. John Dernbach, Professor of Law at Widener University, Commonwealth Law School in Harrisburg Pennsylvania, Director of its Environmental Law and Sustainability Center
- “Climate Change: The Responses Of The Earth”, Prof. D. Adrian Escudero Alcántara, Catedrático Ecología Universidad Rey Juan Carlos, Director del Grupo BIODIVERSOS - Dinámica de Poblaciones y Comunidades
- “Transición energética en perspectiva general: la estrategia UE 2050”, Prof. Doña. Susana Galera Rodrigo, Profesora Titular Derecho Administrativo URJC, Directora de GLOCAL-RES
- “Aspectos particulares de la transición energética en los mercados de electricidad y gas”, Prof. D. Íñigo Del Guayo Castiella, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Almería



- “Elsa Legal Research Group On Renewable Energy”. Conclusiones investigación 2018 y distinciones, Dña. Irene De Mingo, Representante de ELSA España

**Coordinación:**

- Ana Felicitas Muñoz Pérez, Profesora Titular Derecho Mercantil, URJC
- Susana Galera Rodrigo, Profesora Titular Derecho Administrativo, URJC

**Lugar:** Universidad Rey Juan Carlos, C/ Quintana 21, Madrid

**Fecha:** 5 Junio 2019

**Contacto e inscripción:** [humanresources@es.elsa.org](mailto:humanresources@es.elsa.org)

**Documentos adjuntos:** [Portal web Jornada “World Environment Day”](#); [Programa pdf Jornada “World Environment Day”](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de junio de 2019*

### **Jornadas Internacionales “Derecho y energías renovables”**

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

**Fuente:** Universidad de Alicante

**Temas Clave:** Energías renovables; Formación; Universidad

#### **Resumen:**

La Universidad de Alicante organiza el 13 y 14 de junio de 2019 las Jornadas Internacionales “Derecho y energías renovables”, enmarcadas dentro del “Proyecto de Investigación “La transformación del modelo energético: propuesta de un marco regulatorio integral para el desarrollo de las energías renovables” del Programa Estatal de Investigación.

Este evento permitirá reunir a acreditados expertos en derecho energético, exponiendo sus aspectos científico-técnicos, el derecho comparado, los arbitrajes internacionales, las técnicas de intervención, el consumo y la compra de energía y las regulaciones sectoriales. Cabe destacar que el Director General del Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT), Carlos Alejaldre Losilla, intervendrá en la conferencia de clausura. Nuestra compañera Dra. Eva Blasco Hedo participará en la mesa de trabajo dedicada a las regulaciones sectoriales.

#### **Participantes:**

- Germán Valencia Martín. Profesor UA
- Juan Rosa Moreno. Profesor UA
- Salvador Ordóñez Delgado. Profesor UA
- Pedro Joaquín Gutiérrez-Yurrita. Investigador Instituto Politécnico Nacional (México)
- José Enrique de Tomás Sánchez. Profesor UA
- Ricardo Pastor Asensi. Tecnograma consultores
- Luis Burillo Borrego. Instituto de Medicina Legal (Valencia)
- Emilio José Castaño Martínez. Instituto de Medicina Legal (Valencia)
- Noemí Pino Miklavev. Profesora Universidad Nacional del Comahue (Argentina)

- Rafael Costa Freiria. Investigador Universidad Estatal de Campinas (Brasil)
- Ramón Terol Gómez. Profesor UA
- Millán Requena Casanova. Profesor UA
- Juan José Díez Sánchez. Profesor UA
- Lorenzo Gil Maciá. Profesor UA
- José Miguel Beltrán Castellanos. Profesor UA
- María Almodóvar Iñesta. Profesora UA
- Teresa Cantó López. Profesora UA
- Olga Serrano Paredes. Profesora Universidad Autónoma de Madrid
- Pilar Dopazo Fraguío. Profesora Universidad Complutense de Madrid
- Sebastián Utrera Caro. Profesor Universidad CEU San Pablo (Madrid)
- Eva Blasco Hedro. Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEMAT)
- Fernando de Rojas Martínez-Parets. Profesor Universidad Miguel Hernández
- Ricardo Pastor Asensi. Tecnograma consultors
- Luis Carlos Fernández-Espinar López. Profesor Universidad Politécnica de Madrid
- Carlos Alejaldre Losilla, Director General del Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT)

**Dirección y Coordinación:**

Prof. Dr. Germán Valencia Martín. Universidad de Alicante

Prof. Dr. Juan Rosa Moreno. Universidad de Alicante

**Lugar:** Sala de Juicios - Facultad de Derecho - Universidad de Alicante

**Fecha:** 13 y 14 de junio de 2019

**Contacto e inscripción:** Período de inscripción hasta el día 12 de junio del 2019 o hasta que se complete el aforo del local, a través del [formulario de inscripción](#).

Secretaría administrativa: Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, Universidad de Alicante. Teléfono 965 90 35 81; email: [cursos.deje@ua.es](mailto: cursos.deje@ua.es) / [deje@ua.es](mailto: deje@ua.es)  
Las comunicaciones deberán remitirse antes del 10 de junio al correo [deje@ua.es](mailto: deje@ua.es)



**Documentos adjuntos:** [Portal web Jornadas Internacionales “Derecho y energías renovables”](#) ; [Programa en pdf Jornadas Internacionales “Derecho y energías renovables”](#)



*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de junio de 2019*

## **II Premio Internacional de Investigación sobre justicia territorial *Just Side***

**Autor:** René Javier Santamaría Arinas, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad de La Rioja

**Fuente:** Red JUST-Side

**Temas Clave:** Desarrollo sostenible; Formación; Universidad

### **Resumen:**

La Red JUST-Side ha publicado las bases de la segunda convocatoria del Premio Internacional de Investigación sobre Justicia Territorial de la Red Temática "Justicia y Sostenibilidad en el Territorio a través de Sistemas de Infraestructuras de Datos Espaciales" (JUST-SIDE).

El objetivo general de esta Red es promover la justicia territorial y la sostenibilidad de las políticas públicas, cumpliendo los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de la ONU. Coordinada desde la Universidad de Coímbra por la profesora Alexandra Aragao y financiada desde el año 2018 por el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), la Red engloba universidades y empresas de nueve países iberoamericanos que son Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, España, México, Portugal y Uruguay. La aportación jurídica desde España a la Red está confiada al grupo de investigación radicado en el Área de Derecho Administrativo de la Universidad de La Rioja, bajo la dirección del Profesor Santamaría Arinas.

Más información al respecto en el [Portal de la Red JUST-Side](#).

**Enlace web:** [Bases del II Premio Internacional de Investigación sobre justicia territorial \*Just Side\*](#)

# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

Blanca Muyo Redondo

## MONOGRAFÍAS

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de junio de 2019*

### **Acceso a la justicia:**

MARTÍNEZ JIMÉNEZ, Guillermo. “Acceso a la justicia ambiental ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: aplicación del Convenio de Aarhus a las Instituciones de la Unión”. Madrid: Centro de Estudios Jurídicos y Constitucionales (CEPC), 2018. 342 p.

### **Aguas:**

ESCOBAR FERNÁNDEZ DE CASTRO, Hugo. “El derecho fundamental al agua potable”. Santiago de Chile (Chile): Ediciones Jurídicas Olejnik, 2019. 220 p.

### **Alimentación:**

ALONSO ANDICOBERRY, Cristina; FERNÁNDEZ RUIZ, Virginia; CÁMARA HURTADO, Montaña. “Cultura alimentaria: el caso del etiquetado de alimentos”. Madrid: Los Libros de la Catarata, 2019. 93 p.

### **Bienestar animal:**

CASTRO ÁLVAREZ, Concepción. “Los animales y su estatuto jurídico: protección y utilización de los animales en el Derecho”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 358 p.

### **Biodiversidad:**

DIRECCIÓN General de Sostenibilidad del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Gobierno de Aragón. “[Estrategia Aragonesa de Biodiversidad y Red Natura 2000 Horizonte 2030](#)”. Zaragoza: Gobierno de Aragón, 2019. 234 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

### **Cambio climático:**

LEICHENKO, Robin; O'BRIEN, Karen. “Climate and society: transforming the future”. Cambridge (Reino Unido): Polity Press, 2019. 250 p.

### **Caza:**

CUÉLLAR MONTES, Tomás. “El derecho de caza: análisis y consideraciones desde la óptica del Derecho civil”. Mérida (Cáceres): Universidad de Extremadura, 2019. 200 p.

#### **Contratación pública verde:**

GALÁN VIOQUE, Roberto. “Las cláusulas ambientales en la contratación pública”. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2019. 288 p.

#### **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 ):**

MARTÍNEZ JIMÉNEZ, Guillermo. “Acceso a la justicia ambiental ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: aplicación del Convenio de Aarhus a las Instituciones de la Unión”. Madrid: Centro de Estudios Jurídicos y Constitucionales (CEPC), 2018. 342 p.

#### **Delito ecológico:**

AGENCIA de Protección Ambiental. “[LIFE-ENPE Wildlife Crimes Working Group & CMS joint training workshop summary, Segovia, Spain](#)”. Nairobi (Kenia): Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA, 2018. 18 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

COMISIÓN Europea. Dirección General de Medio Ambiente. “[LIFE & wildlife crime](#)”. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OPOCE), 2018. 60 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

#### **Derecho ambiental:**

GUARCH IBÁÑEZ, Víctor (Coord.). “Memento Práctico: Impuestos Especiales y Medioambientales 2019 - 2020”. Madrid: Francis Lefebvre, 2019. 900 p.

LEES, Emma (Ed.); VIÑUALES, Jorge E. (Ed.). “The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law”. Oxford (Reino Unido): Oxford University Press, 2019. 1328 p.

RIVERO ORTEGA, Ricardo (Coord.); CERESO PRIETO, Marta (Coord.) et al. “Innovación en las normas ambientales”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019. 472 p.

VV.AA. “[Aproximaciones y perspectivas de derecho ambiental](#)”. Lima (Perú): Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), 2019. 264 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

#### **Derechos fundamentales:**



BORRÀS PENTINAT, Susana. “Defensa y resistencia: las personas defensoras de los derechos humanos ambientales”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 316 p.

ESCOBAR FERNÁNDEZ DE CASTRO, Hugo. “El derecho fundamental al agua potable”. Santiago de Chile (Chile): Ediciones Jurídicas Olejnik, 2019. 220 p.

#### **Energía:**

BARREIRA LÓPEZ; Ana; PATIERNO, Massimiliano; RUIZ-BAUTISTA, Olaya Carlota. “[Un oscuro panorama: las secuelas del carbón](#)”. Madrid: Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente (IIDMA), 2019. 50 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

#### **Fiscalidad ambiental:**

CUBERO TRUYO, Antonio (Dir.); MASBERNAT, Patricia (Dir.). “Protección del medio ambiente: fiscalidad y otras medidas del derecho al desarrollo”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 634 p.

#### **Medio marino:**

CHAUMETTE, Patrick (Coord.). “Transforming the Ocean Law by Requirement of the Marine Environment Conservation Le Droit de l’Océan transformé par l’exigence de conservation de l’environnement marin”. Barcelona: Marcial Pons, 2019. 550 p.

#### **Participación:**

VV.AA. “Escuchar y transformar la ciudad: urbanismo colaborativo y participación ciudadana”. Madrid: Los Libros de la Catarata, 2019. 143 p.

#### **Puertos:**

EGUINO DE SAN ROMÁN, Román (Coord.); FERNÁNDEZ BOZAL, Pilar (Ed.). “The European ports regulation and its impact on the sector”. Barcelona: Atelier, 2019. 200 p.

#### **Red Natura:**

DIRECCIÓN General de Sostenibilidad del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Gobierno de Aragón. “[Estrategia Aragonesa de Biodiversidad y Red Natura 2000 Horizonte 2030](#)”. Zaragoza: Gobierno de Aragón, 2019. 234 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

**Urbanismo:**

SANZ LARRUGA, Francisco Javier (Dir.); FERNÁNDEZ CARBALLAL, Almudena (Dir.). “Derecho urbanístico de Galicia: en Homenaje al Profesor José Luis Meilán Gil”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019. 785 p.

VV.AA. “Escuchar y transformar la ciudad: urbanismo colaborativo y participación ciudadana”. Madrid: Los Libros de la Catarata, 2019. 143 p.

## Capítulos de monografías

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de junio de 2019*

Éstos son los títulos donde se ha encontrado algún capítulo jurídico ambiental:

- AGUILAR CAVALLO, Gonzalo Javier (Coord.). “Los derechos fundamentales como inspiración y marco del cambio constitucional”. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 2017, 294 p.
- HUEPE ARTIGAS, Fabián (Coord.); SANTIBÁÑEZ YÁÑEZ, Francisco. “Sistema municipal chileno: desafíos y perspectivas para el siglo XXI”. Santiago de Chile: Librotecnia: Universidad de Concepción, 2017, 318 p.
- LEES, Emma (Ed.); VIÑUALES, Jorge E. (Ed.). “The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law”. Oxford (Reino Unido): Oxford University Press, 2019. 1328 p.
- SÁNCHEZ BRAVO, Álvaro A. (Dir.) et al. “Democracia, pluralismo y derechos humanos: 500 años. Facultad de Derecho. Universidad de Sevilla. X años de Encuentros hispanos-brasileños de filosofía del derecho y derechos humanos”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019, 567 p.
- VIAL COSSANI, Camilo (Ed.); HERNÁNDEZ BONIVENTO, José (Ed.). “[¿Para qué descentralizar? Centralismo y políticas públicas en Chile: análisis y evaluación por sectores](#)”. Santiago de Chile: Universidad Autónoma de Chile, 2017, 308 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

### Acceso a la justicia:

SÁNCHEZ BRAVO, Álvaro A. “Acceso a la justicia en materia ambiental en la Unión Europea”. EN: SÁNCHEZ BRAVO, Álvaro A. (Dir.) et al. “Democracia, pluralismo y derechos humanos: 500 años. Facultad de Derecho. Universidad de Sevilla. X años de Encuentros hispanos-brasileños de filosofía del derecho y derechos humanos”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019, pp. 65-77

### Ayuntamientos:

OCHOA T., Fernando E. “Sobre las competencias municipales en materia ambiental-sectorial en cinco momentos”. EN: HUEPE ARTIGAS, Fabián (Coord.); SANTIBÁÑEZ YÁÑEZ, Francisco. “Sistema municipal chileno: desafíos y perspectivas para el siglo XXI”. Santiago de Chile: Librotecnia: Universidad de Concepción, 2017, pp. 127-142

PINILLA RODRÍGUEZ, Francisco, “La intervención de las municipalidades en el contencioso ambiental”. EN: HUEPE ARTIGAS, Fabián (Coord.); SANTIBÁÑEZ YÁÑEZ, Francisco. “Sistema municipal chileno: desafíos y perspectivas para el siglo XXI”. Santiago de Chile: Librotecnia: Universidad de Concepción, 2017, pp. 83-102

VERGARA BLANCO, Alejandro. “Municipalidades y bienes públicos: su competencia residual y el caso especial de los cauces naturales”. EN: HUEPE ARTIGAS, Fabián (Coord.); SANTIBÁÑEZ YÁÑEZ, Francisco. “Sistema municipal chileno: desafíos y perspectivas para el siglo XXI”. Santiago de Chile: Librotecnia: Universidad de Concepción, 2017, pp. 281-303

### **Competencias:**

OCHOA T., Fernando E. “Sobre las competencias municipales en materia ambiental-sectorial en cinco momentos”. EN: HUEPE ARTIGAS, Fabián (Coord.); SANTIBÁÑEZ YÁÑEZ, Francisco. “Sistema municipal chileno: desafíos y perspectivas para el siglo XXI”. Santiago de Chile: Librotecnia: Universidad de Concepción, 2017, pp. 127-142

VERGARA BLANCO, Alejandro. “Municipalidades y bienes públicos: su competencia residual y el caso especial de los cauces naturales”. EN: HUEPE ARTIGAS, Fabián (Coord.); SANTIBÁÑEZ YÁÑEZ, Francisco. “Sistema municipal chileno: desafíos y perspectivas para el siglo XXI”. Santiago de Chile: Librotecnia: Universidad de Concepción, 2017, pp. 281-303

### **Derecho ambiental:**

CERVI, Jacson Roberto. “Estado de direito socioambiental e seu ideal de justiça no Brasil”. EN: SÁNCHEZ BRAVO, Álvaro A. (Dir.) et al. “Democracia, pluralismo y derechos humanos: 500 años. Facultad de Derecho. Universidad de Sevilla. X años de Encuentros hispano-brasileños de filosofía del derecho y derechos humanos”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019, pp. 307-320

### **Derecho constitucional:**

FARIAS, Talden. “La protección del medio ambiente en la Constitución brasileña de 1988”. EN: SÁNCHEZ BRAVO, Álvaro A. (Dir.) et al. “Democracia, pluralismo y derechos humanos: 500 años. Facultad de Derecho. Universidad de Sevilla. X años de Encuentros hispano-brasileños de filosofía del derecho y derechos humanos”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019, pp. 531-549

### **Derechos fundamentales:**

AGUILAR CAVALLO, Gonzalo. “Los derechos ambientales en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos”. EN: AGUILAR CAVALLO, Gonzalo Javier (Coord.). “Los derechos fundamentales como inspiración y marco del cambio constitucional”. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 2017, pp. 261-293

### **Energía eléctrica:**



PEÑAILILLO GUTIÉRREZ, Claudio Andrés. “Ordenanzas Municipales y las líneas de distribución de energía eléctrica”. EN: HUEPE ARTIGAS, Fabián (Coord.); SANTIBÁÑEZ YÁÑEZ, Francisco. “Sistema municipal chileno: desafíos y perspectivas para el siglo XXI”. Santiago de Chile: Librotecnia: Universidad de Concepción, 2017, pp. 49-62

#### **Espacios naturales protegidos:**

GARCÍA URETA, Agustín. “Cap. 22: Nature conservation”. EN: LEES, Emma (Ed.); VIÑUALES, Jorge E. (Ed.). “The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law”. Oxford (Reino Unido): Oxford University Press, 2019

#### **Evaluaciones ambientales:**

HENRÍQUEZ, Cristián; BORCHERS, Nicolás; ARENAS, Federico, “[Sustentabilidad y medio ambiente: avances impulsados por el sistema de Evaluación Ambiental Chileno](#)”. EN: VIAL COSSANI, Camilo (Ed.); HERNÁNDEZ BONIVENTO, José (Ed.). “¿Para qué descentralizar? Centralismo y políticas públicas en Chile: análisis y evaluación por sectores”. Santiago de Chile: Universidad Autónoma de Chile, 2017, pp. 41-72. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

#### **Gestión de riesgos:**

MARTÍNEZ, Carolina; TAMBURINI, Loreto; MORIS, Roberto. “[Gestión del riesgo, descentralización y políticas públicas: ¿Se reduce el riesgo de desastres en Chile?](#)”. EN: VIAL COSSANI, Camilo (Ed.); HERNÁNDEZ BONIVENTO, José (Ed.). “¿Para qué descentralizar? Centralismo y políticas públicas en Chile: análisis y evaluación por sectores”. Santiago de Chile: Universidad Autónoma de Chile, 2017, pp. 153-179. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

#### **Medio rural:**

FRITZ FILHO, Luiz Fernando. “Modelo de desenvolvimento rural: análise de políticas e as condições de vida do campo”. EN: SÁNCHEZ BRAVO, Álvaro A. (Dir.) et al. “Democracia, pluralismo y derechos humanos: 500 años. Facultad de Derecho. Universidad de Sevilla. X años de Encuentros hispanos-brasileños de filosofía del derecho y derechos humanos”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019, pp. 449-459

#### **Planeamiento urbanístico:**

MATURANA, Francisco et al. “[La planificación territorial en Chile y el proceso de descentralización](#)”. EN: VIAL COSSANI, Camilo (Ed.); HERNÁNDEZ BONIVENTO,

José (Ed.). “¿Para qué descentralizar? Centralismo y políticas públicas en Chile: análisis y evaluación por sectores”. Santiago de Chile: Universidad Autónoma de Chile, 2017. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

ORELLANA, Arturo. “[Gobernar, planificar y gestionar nuestras áreas metropolitanas: un modelo en construcción](#)”. EN: VIAL COSSANI, Camilo (Ed.); HERNÁNDEZ BONIVENTO, José (Ed.). “¿Para qué descentralizar? Centralismo y políticas públicas en Chile: análisis y evaluación por sectores”. Santiago de Chile: Universidad Autónoma de Chile, 2017, pp. 209-233. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

#### **Residuos:**

VERGARA BLANCO, Alejandro. “Municipalidades y bienes públicos: su competencia residual y el caso especial de los cauces naturales”. EN: HUEPE ARTIGAS, Fabián (Coord.); SANTIBÁÑEZ YÁÑEZ, Francisco. “Sistema municipal chileno: desafíos y perspectivas para el siglo XXI”. Santiago de Chile: Librotecnia: Universidad de Concepción, 2017, pp. 281-303

#### **Seguridad alimentaria:**

BECKER FRITZ, Karen Beltrame. “A pobreza e a insegurança alimentar no rural brasileiro: evidências para o Rio Grande do Sul a partir de uma análise dos intitulamentos”. EN: SÁNCHEZ BRAVO, Álvaro A. (Dir.) et al. “Democracia, pluralismo y derechos humanos: 500 años. Facultad de Derecho. Universidad de Sevilla. X años de Encuentros hispanos-brasileños de filosofía del derecho y derechos humanos”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters – Aranzadi, 2019, pp. 341-353

## Tesis doctorales

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de junio de 2019*

### Aviación:

SAURA FRUTUOSO, Carlos. “[Transformación y nuevo régimen jurídico del sector aéreo en España: liberalización y privatización aeronáutica y aeroportuaria](#)”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Raúl Eugenio Bocanegra Sierra. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Derecho, 2018. 471 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

### Biotecnología:

HARTMANN, Ricardo Marchioro. “[La nueva biotecnología sobre la especie humana y la \(in\)viabilidad de establecimiento de contratos privados que implican material genético humano](#)”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Nuria Beloso Martín. Burgos: Universidad de Burgos. Departamento de Derecho Público, 2016. 430 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

### Cambio climático:

ASCENCIO SERRATO, Stephanie Victoria. “[Marco facilitador de la adaptación al cambio climático en México](#)”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Susana Borràs Pentinat. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili. Departament de Dret Públic, 2019. 567 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

### Educación ambiental:

GALVÁN-PÉREZ, Laura. “[Evaluación de iniciativas de educación ambiental para la conservación de los ecosistemas acuáticos: una mirada desde el paradigma de la complejidad](#)”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. José Gutiérrez Pérez. Granada: Universidad de Granada, 2019. 210 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

### Fiscalidad ambiental:

MOLINA TORRES, María Victoria. “[Instrumentos fiscales para la protección de las áreas de influencia en Ecuador](#)”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Ana María Yábar Sterling. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Derecho, 2018. 372 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

### Parques Nacionales:

MOLINA TORRES, María Victoria. “[Instrumentos fiscales para la protección de las áreas de influencia en Ecuador](#)”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Ana María Yábar Sterling. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Derecho, 2018. 372 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

#### **Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos ( RAEE ):**

STOHRER, Camila Monteiro Santos. “[Hacia la responsabilidad civil del fabricante por el daño ambiental causado por el movimiento trasfronterizo de residuos electrónicos](#)”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Nuria Belloso Martín. Alicante: Universidad de Alicante. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2019. 373 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

#### **Responsabilidad civil:**

STOHRER, Camila Monteiro Santos. “[Hacia la responsabilidad civil del fabricante por el daño ambiental causado por el movimiento trasfronterizo de residuos electrónicos](#)”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Nuria Belloso Martín. Alicante: Universidad de Alicante. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2019. 373 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

#### **Responsabilidad por daños:**

STOHRER, Camila Monteiro Santos. “[Hacia la responsabilidad civil del fabricante por el daño ambiental causado por el movimiento trasfronterizo de residuos electrónicos](#)”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Nuria Belloso Martín. Alicante: Universidad de Alicante. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2019. 373 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

#### **Transportes:**

SAURA FRUTUOSO, Carlos. “[Transformación y nuevo régimen jurídico del sector aéreo en España: liberalización y privatización aeronáutica y aeroportuaria](#)”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Raúl Eugenio Bocanegra Sierra. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Derecho, 2018. 471 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.

#### **Urbanismo:**

GRANDA GARCÍA, Jesús. “[La aportación del urbanismo al principio de suficiencia financiera municipal](#)”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Julio V. González García y la Dra. Rosa Galán Sánchez. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Derecho, 2018. 645 p. Disponible en Internet: fecha de último acceso 4 de junio de 2019.



## 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. Los Artículos doctrinales deben ser originales y tratarán sobre temas de Derecho ambiental. Recogerán análisis doctrinales sobre legislación y jurisprudencia ambiental de cualquier naturaleza, con una finalidad esencialmente investigadora. Se recomienda una extensión a partir de 20 páginas (Garamond, 14, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría).

Los Comentarios deben ser originales y estar dirigidos a analizar y a reflexionar sobre temas de Derecho ambiental que sean de actualidad. También podrán versar sobre normas recientemente publicadas o a sentencias novedosas que merezcan un comentario de este tipo. Su finalidad será esencialmente divulgativa. Tendrán una extensión de 5 páginas en adelante (Garamond, 14, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría).

2. Las colaboraciones se dirigirán por correo electrónico a las direcciones: [aja@actualidadjuridicaambiental.com](mailto:aja@actualidadjuridicaambiental.com) ; [biblioteca@cieda.es](mailto:biblioteca@cieda.es)

3. Los Artículos doctrinales serán aceptados previo informe favorable de dos evaluadores, según el sistema de evaluación por pares anónima (proceso de doble-ciego, “double blind peer review”): En primer lugar, un evaluador interno que será miembro del Consejo de Redacción y un evaluador externo, especialista de reconocido prestigio en materia de Derecho ambiental ajeno a la organización de la revista. Los evaluadores valorarán la adecuación del artículo propuesto a las normas de publicación, la calidad de su contenido y el interés del tema.

La existencia de un informe de evaluación negativo es causa suficiente para la denegación de la publicación del artículo propuesto.

Los evaluadores recibirán los artículos del coordinador de AJA por correo electrónico y se someterán a las instrucciones y cuestionario de evaluación. Los artículos no llevarán indicación alguna que permita conocer la identidad del autor.

El resultado de la evaluación será comunicado al autor a la mayor brevedad posible y en todo caso en el plazo máximo de dos meses.

Por otro lado, los Comentarios serán sometidos a una evaluación interna.

4. Los Artículos doctrinales deberán responder a la siguiente estructura:

- Título en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Autor, indicando su nombre y apellidos, así como el cargo o profesión que ostenta, institución y país.

- Resumen en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Palabras clave en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Índice o sumario, en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Contenido del artículo.

La numeración de los apartados se hará con caracteres arábigos:

1. Introducción
2.
  - 2.1.
    - 2.1.1.
3.
  - 3.1.
    - etc.
4. Conclusión
5. Bibliografía

Los idiomas de publicación son el castellano, catalán, euskera, gallego, alemán, inglés, francés, italiano y portugués.

5. La bibliografía deberá figurar, en su caso, al final del documento, haciendo referencia al autor, título, lugar, editorial y fecha. Las notas a pie de añadirán en formato Garamond 12, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría.

6. Estadísticas de recepción y aceptación de Artículos y Comentarios originales:  
Consultar en el [Apartado "Publicar"](#) del sitio web.

De acuerdo a la definición de acceso abierto de la Declaración de Budapest, Actualidad Jurídica Ambiental sostiene una Política de **acceso abierto** y se publica bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial (BY-NC). Así, se permite a los autores depositar sus Artículos o Comentarios en repositorios institucionales o temáticos de acceso abierto.

El Editor de la revista requiere al autor el compromiso de que el contenido de su artículo es inédito y no ha sido cedido a ninguna otra editorial. Al mismo tiempo, previene el plagio.

Sobre la base de la Convención de Berna, la Revista garantiza la protección moral y patrimonial de la obra del autor.

La Revista actúa de acuerdo con la Ley de Propiedad Intelectual, la cual dicta que "La propiedad intelectual está integrada por derechos de carácter personal y patrimonial, que atribuyen al autor la plena disposición y el derecho exclusivo a la explotación de la obra, sin más limitaciones que las establecidas en la Ley". Los autores retienen derechos de explotación (copyright) y derechos de publicación sin restricciones.

**Valoración** de la revista: con el fin de ofrecer un servicio que pretende satisfacer al máximo necesidades del usuario, la revista invita al lector a participar en cualquier momento en el [cuestionario de valoración](#) .

*Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental*

# Actualidad Jurídica Ambiental

## Recopilación mensual Núm. 91 Junio 2019

“*Actualidad Jurídica Ambiental*” ([www.actualidadjuridicaambiental.com](http://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 jurídica ambiental.

“*AJA*” es por tanto una publicación selectiva y de calidad, que sin duda permitirá estar al día en materia de Derecho Ambiental.