



Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual
Núm. 122

Abril 2022

Dirección académica

Eva Blasco Hedo

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

Secretaría

Blanca Muyo Redondo

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

Consejo de Redacción

Eva Blasco Hedo

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

Lucía Casado Casado

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Rovira i Virgili

Carlos Javier Durá Alemañ

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

Sara García García

Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid

Fernando López Pérez

Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

Manuela Mora Ruiz

Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

Blanca Muyo Redondo

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

María Pascual Núñez

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

Inmaculada Revuelta Pérez

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia

Ángel Ruiz de Apodaca

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Navarra

Consejo científico-asesor

Carla Amado Gomes

Profesora Auxiliar de la Universidad de Lisboa (Portugal)

Estanislao Arana García

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Granada

José Francisco Alenza García

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pública de Navarra

Andrés Betancor Rodríguez

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pompeu Fabra

Francisco Delgado Piqueras

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

Eva Desdentado Daroca

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

Luis Alberto Fernández Regalado

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

Antonio Fortes Martín

Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad Carlos III de Madrid

Marta García Pérez

Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Agustín García Ureta

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco

Jesús Jordano Fraga

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla

Fernando López Ramón

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza

Manuel Lucas Durán

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

José Manuel Marraco Espinós

Abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza

Pilar Moraga Sariego

Profesora Asociada de Derecho Internacional de la Universidad de Chile

Alba Nogueira López

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

J. José Pernas García

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Noemí Pino Miklavec

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

Jaime Rodríguez Arana

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Juan Rosa Moreno

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

Ángel Ruiz de Apodaca

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Navarra

Nicolas de Sadeleer

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

Javier Sanz Larruga

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Íñigo Sanz Rubiales

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

Javier Serrano García

Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español

Patricia Valcárcel Fernández

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Vigo

Germán Valencia Martín

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

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

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

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

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

© CIEMAT, 2022

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

Edición:

Editorial CIEMAT, Avenida Complutense, 40, 28040 Madrid

Correo: editorial@ciemat.es

[Novedades editoriales CIEMAT](#)

Fotocomposición, publicación y maquetación: CIEDA-CIEMAT.

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

SUMARIO

SUMARIO.....	2
NOTAS DEL EDITOR	4
ARTÍCULOS.....	7
“OBJETIVOS DE CONSERVACIÓN Y COHERENCIA GLOBAL DE LA RED NATURA 2000”, Jennifer Sánchez González	8
“LA ASAMBLEA CIUDADANA PARA EL CLIMA: ¿UN MODELO A SEGUIR EN LAS ASAMBLEAS CIUDADANAS REGIONALES Y LOCALES?”, Elsa Marina Álvarez González	41
COMENTARIOS	82
“EL LOBO Y SU ESTADO DE CONSERVACIÓN EN LAS REGIONES BIOGEOGRÁFICAS DE LA PENÍNSULA IBÉRICA: REFERENCIAS EMPÍRICAS Y DERECHO”, Agustín García Ureta	83
LEGISLACIÓN AL DÍA	100
Nacional.....	101
Autonómica.....	116
<i>Canarias</i>	116
<i>Castilla-La Mancha</i>	119
<i>Extremadura</i>	122
<i>Islas Baleares</i>	123
<i>País Vasco</i>	125
<i>Región de Murcia</i>	126
JURISPRUDENCIA AL DÍA	128
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)	129
Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)	133
Tribunal Supremo (TS).....	138
Audiencia Nacional	146
Tribunal Superior de Justicia (TSJ).....	149
<i>Cantabria</i>	149
<i>Castilla-La Mancha</i>	157
<i>Castilla y León</i>	161
<i>Comunidad de Madrid</i>	171
<i>Comunidad Foral de Navarra</i>	185
<i>Comunidad Valenciana</i>	198
<i>Galicia</i>	201
<i>País Vasco</i>	205

<i>Región de Murcia</i>	209
ACTUALIDAD	215
Noticias	216
Agenda	221
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA	229
MONOGRAFÍAS.....	230
PUBLICACIONES PERIÓDICAS	232
Números de publicaciones periódicas	232
Artículos de publicaciones periódicas	234
NORMAS DE PUBLICACIÓN	244

NOTAS DEL EDITOR

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de abril de 2022

[Nota del editor. "Preprint" de la obra colectiva: "Estudio sistemático sobre la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados"](#)

Buenos días:

Damos noticia de la publicación como "preprint" de la obra colectiva: "**Estudio sistemático sobre la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados**". Puede accederse al texto completo del trabajo colectivo en el siguiente link del repositorio de investigación RESEARCHGATE: <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.32882.79043> .

Un "preprint" es un manuscrito científico depositado por los autores en un servidor público, con carácter previo a la revisión y aceptación para su publicación formal en una revista científica. La finalidad de la publicación de este "preprint" es someterlo a la opinión, a los comentarios y apreciaciones de otros investigadores, profesionales o personas interesadas en el estudio, conocimiento o aplicación de la normativa de residuos, **entre el 25 y 27 de abril de 2022**, con carácter previo a su presentación para la correspondiente publicación formal. Asimismo, también se pretende facilitar, lo antes posible, el acceso al conocimiento generado por la universidad, con la finalidad de responder a la demanda social de conocimiento, tras reciente la aprobación de la Ley 7/2022.

Los autores tomarán en consideración los comentarios y consideraciones realizados en el marco de este proceso en la elaboración del texto definitivo. Los indicados comentarios podrán ser remitidos, entre las fechas indicadas, a la siguiente dirección de correo electrónico: jose.pernas@udc.es .

En caso de que las consideraciones sean integradas o tengan incidencia en el texto definitivo, los autores citarán expresamente la referencia a la persona, que haya incitado el correspondiente cambio, en nota a pie de página, salvo que expresamente se indique lo contrario por la persona afectada. Asimismo, solo se tomarán en consideración aquellas alegaciones o cometarios en los que se indique el nombre completo y el cargo o función pública o privada que desempeña, así como la institución o entidad en la que desarrolle su actividad.

Tras este proceso, este trabajo será presentado en mayo de 2022 para su publicación formal, en su caso, en un número monográfico de la Revista Aragonesa de Administración Pública, que en su calidad de publicación en abierto permitirá la máxima difusión del trabajo de investigación de los autores participantes.

Saludos muy cordiales.

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 26 de abril de 2022

[Nota del editor. El papel de las entidades locales en la nueva Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular: objetivos y obligaciones](#)

Hoy nos encontramos celebrando el seminario virtual sobre el impacto de la Ley de residuos y suelos contaminados en las entidades locales, recién publicada en el BOE. Este evento está organizado por el Centro internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) junto con el Foro de Intercambio de Conocimiento sobre residuos y economía circular (FIREC).



SEMINARIO WEB

El papel de las entidades locales en la nueva Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular: objetivos y obligaciones

RE DUCIR
RE UTILIZAR
RE CICLAR

- J. José Pernas García, Profesor Titular de Derecho administrativo, Universidade da Coruña; Coordinador de FIREC y FOGALEC
- Ignasi Puig, Responsable de Proyecto de ENT Environment & Management

Objetivo: es ofrecer una visión sintética de los objetivos y obligaciones recogidas en la nueva Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular, aprobada por el Congreso de los Diputados el 31 de marzo de 2022. La charla se centrará particularmente en la exposición de las concretas obligaciones que afectan a las entidades locales, por lo que estará orientada fundamentalmente a los responsables políticos y técnicos de la administración local con responsabilidades en dicho ámbito.

Dirigido a responsables políticos y técnicos de la administración pública local, así como al resto de personas interesadas en el conocimiento y estudio de la normativa de residuos.

Información: administracion@cieda.es [Enlace a formulario de inscripciones](#)

Fecha: martes, 26 de abril de 2022, de 9 a 11 h. Asistencia *on line*: <https://bit.ly/3jckC7e>

Organiza: Centro internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)
Foro de Intercambio de Conocimiento sobre residuos y economía circular (FIREC)

Dirección: Dra. Eva Blasco Hedo, Responsable del Área de Investigación y Formación (CIEDA-CIEMAT)

Pueden asistir en directo a través del siguiente enlace: [Asistencia on line.](#)

ARTÍCULOS

Elsa Marina Álvarez González
Jennifer Sánchez González

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 1 de abril de 2022

**“OBJETIVOS DE CONSERVACIÓN Y COHERENCIA GLOBAL
DE LA RED NATURA 2000”**

*“CONSERVATION OBJECTIVES AND GLOBAL COHERENCE OF
THE NATURA 2000 NETWORK”*

Autora: Jennifer Sánchez González. Profesora de Derecho Administrativo. Universidade da Coruña. ORCID ID 0000-0002-1435-0445

Fecha de recepción: 02-02-2022

Fecha de aceptación: 09-03-2022

Resumen:

Los objetivos de conservación son un elemento esencial de la Red Natura 2000, a pesar de que la propia Directiva Hábitats no los define ni obliga a su adopción por parte de los Estados miembros. No obstante, la Comisión Europea y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea han venido entendiendo que estos objetivos serán los que habrá que tener en cuenta para determinar si un plan o proyecto puede afectar de forma apreciable a un lugar de la Red y, por lo tanto, deberá someterse a una evaluación ambiental adecuada. Además, si se realiza esta evaluación, será el impacto sobre estos objetivos el que supondrá el resultado positivo o negativo de la misma. Estos objetivos se enmarcan, además, en el contexto de consecución global de un estado de conservación favorable y la coherencia global de la Red.

Abstract:

Conservation objectives are an essential element of the Natura 2000 Network, although the Habitats Directive itself does not define them or require their

adoption by the Member States. However, the European Commission and the Court of Justice of the European Union have understood that these objectives will be the ones to be taken into account to determine whether a plan or project is likely to significantly affect a site in the Network and, therefore, must be subject to an appropriate environmental assessment. Furthermore, if such an assessment is carried out, it will be the impact on these objectives that will determine the positive or negative outcome of the assessment. These objectives are also framed in the context of the overall achievement of a favourable conservation status and the overall coherence of the Network.

Palabras clave: Red Natura 2000. Objetivos de conservación. Estado de conservación favorable. Coherencia global. Conectividad. Corredores ecológicos.

Keywords: Natura 2000 network. Conservation objectives. Favourable state of preservation. Global coherence. Connectivity. Ecological corridors.

Índice:

1. Consideraciones previas
2. Forma y contenido de los objetivos de conservación de la Red Natura 2000
 - 2.1. Exigencias ecológicas y formulario normalizado de datos Natura 2000
 - 2.2. Estado de conservación favorable
 - 2.3. Objetivos de conservación a un nivel superior y la contribución del lugar
3. Coherencia global de la Red Natura 2000
 - 3.1. Noción de coherencia global
 - 3.2. La conectividad y los corredores ecológicos en la red natura 2000
 - 3.2.1. La fragmentación de los hábitats
 - 3.2.2. Fórmulas para suplir los efectos de la fragmentación del paisaje: La conectividad
 - 3.2.3. Los corredores ecológicos
4. Los corredores ecológicos como mecanismo para asegurar la coherencia de la Red Natura 2000
5. Reflexiones conclusivas
6. Bibliografía

Index:

- 1. Preliminary considerations**
- 2. Form and content of Natura 2000 conservation objectives**
 - 2.1. Ecological requirements and standard Natura 2000 data form**
 - 2.2. Favourable conservation status**
 - 2.3. Higher level conservation objectives and the contribution of the site**
- 3. Overall coherence of the Natura 2000 Network**
 - 3.1. The notion of overall coherence**
 - 3.2. Connectivity and ecological corridors in the Natura 2000 network**
 - 3.2.1. Habitat fragmentation**
 - 3.2.2. Formulas to overcome the effects of landscape fragmentation: Connectivity**
 - 3.2.3. Ecological corridors**
- 4. Ecological corridors as a mechanism to ensure the coherence of the Natura 2000 Network**
- 5. Concluding reflections**
- 6. Bibliography**

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

La Comisión Europea introdujo¹ (y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea corroboró a través de su Jurisprudencia) lo que puede considerarse un “elemento perturbador”² a la hora de exigir la evaluación ambiental de planes o proyectos que puedan tener efectos en la Red Natura 2000: los objetivos de conservación. De esta forma, el carácter significativo de los impactos de un plan o proyecto sobre un lugar, estará íntimamente relacionados con los objetivos de conservación de este.

Además, estos objetivos deberán tenerse también en cuenta en la propia evaluación, de modo que se valorará los efectos del plan o proyecto sobre un

¹ Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2000; y COMISIÓN EUROPEA, *Documento de orientación. La energía eólica y la red Natura 2000*, 2011, Luxemburgo.

² Vid. GARCÍA URETA, A., “Directiva de Hábitats y evaluación de impacto ambiental”, en GARCÍA URETA, A., (Coord.), *La Directiva de Hábitats de la Unión Europea: Balance de 20 años*, Aranzadi, Pamplona, 2012, p. 114.

lugar a la vista de estos objetivos. Se trata, por lo tanto, de una figura esencial en la evaluación, puesto que, si el plan o proyecto no tiene efectos sobre los objetivos de conservación, las conclusiones de la evaluación deberán ser positivas.

Ahora bien, debemos preguntarnos qué son estos objetivos. La Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Directiva Hábitats) habla de ellos de forma explícita tanto en el apartado 3 de su artículo 6³, como en el preámbulo⁴, pero no los define directamente ni recoge norma alguna que exija la adopción de los mismos.

El artículo 1 de la Directiva Hábitats proporciona una definición de “conservación”, entendiendo como tal el “conjunto de medidas necesarias para mantener o restablecer los hábitats naturales y las poblaciones de especies de fauna y de flora silvestres en un estado favorable”. El artículo 2, por su parte, establece el objetivo de la Directiva, que no es otro que “contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres”. Es por ello por lo que las medidas que se adopten en el marco de esta norma irán dirigidas a mantener o restablecer los hábitats y especies a los que se refiere en un estado de conservación favorable, es decir, “que su supervivencia a largo plazo quede garantizada en la totalidad de su área de distribución natural de la UE”⁵.

Por lo tanto, en su sentido más genérico, en palabras de la Comisión Europea, “un objetivo de conservación es la especificación de la meta global para todas las especies y/o tipos de hábitats que motivaron la declaración de un espacio de

³ Artículo 6.3: Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.

⁴ El preámbulo indica que “(...) conviene aplicar, en cada zona designada, las medidas necesarias habida cuenta de los objetivos de conservación establecido” y “cualquier plan o programa que pueda afectar de manera significativa a los objetivos de conservación de un lugar que ha sido designado o que lo será en el futuro deberá ser objeto de una evaluación conviene aplicar, en cada zona apropiada”.

⁵ Vid. COMISIÓN EUROPEA, 2019/C 33/01. *Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2019, p. 12.

manera que contribuya al mantenimiento o logro de un estado de conservación favorable de los hábitats y especies considerados a nivel nacional, biogeográfico o europeo”.⁶

No obstante, la Directiva Hábitats no especifica tampoco ni la forma ni el contenido de estos objetivos, como tampoco el papel preciso que deben desempeñar en la gestión de los lugares⁷, por lo que la Comisión Europea trata de compensar estas deficiencias proporcionando orientación a los Estados miembros que les sirva como ayuda con relación a los mismos⁸. Ahora bien, este apoyo técnico proporcionado por la Comisión no evita el vacío legal⁹, aunque puede tener ciertos efectos legales indirectos tal y como ha reconocido el Tribunal de Justicia¹⁰, al considerar que las notas de la Comisión pueden ayudar de alguna forma a la interpretación del Derecho Europeo y son una referencia primordial a tener en cuenta.

2. FORMA Y CONTENIDO DE LOS OBJETIVOS DE CONSERVACIÓN DE LA RED NATURA 2000

La Comisión Europea ha declarado que los objetivos deben ser lo más claros y simples posibles, especificados en términos concretos y, cuando sea posible, deben ser cuantificables (número o dimensión). No deben ser ambiguos o imprecisos y no deben suponer responsabilidades confusas respecto al establecimiento de las medidas de conservación que correspondan.¹¹

⁶ Cfr. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06, pp. 2 y 3.

⁷ Vid. STAHL, L., “The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 56.

⁸ Cfr. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06.

⁹ Vid. STAHL, L., “The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 60.

¹⁰ Vid. STJUE de 7 de septiembre -de 2004, asunto C-127/02, *Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging*, apartado 41.

¹¹ Cfr. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06, p. 7. Estos criterios se aplicaron por el JNCC (Comité Conjunto de Conservación de

La descripción proporcionada por la Comisión Europea es positiva, ya que requiere una concreción explícita y no meramente genérica, implicando además que los objetivos deben tener una traducción mensurable de acuerdo con unas coordenadas de espacio, tiempo y calidad. Esta referencia al tiempo es relevante, ya que Red Natura 2000 carece de plazo de vigencia y los lugares en ella incluidos deberán adaptarse a los cambios que se produzcan en el clima.¹² Si se adoptan objetivos de conservación genéricos, se favorece el margen de maniobra al analizar el impacto de un plan o proyecto junto con su compatibilidad con ellos, y produce una mayor discreción en cuanto a lo que se entiende por “protección”.¹³

La Comisión ha proporcionado, además, unas características que los objetivos de conservación deben cumplir:¹⁴

- Específicos: han de referirse a un elemento concreto de interés (ya sea un hábitat o una especie) y deben definir la condición o condiciones necesarias para cumplir el objetivo de conservación.
- Medibles y notificables: deben permitir el seguimiento para determinar si se han logrado los objetivos de conservación, así como a los efectos del artículo 1715 de la Directiva.

la Naturaleza de Reino Unido) en relación con las ZEC marinas, para garantizar la coherencia de su Red Natura 2000.

¹² Vid. GARCÍA URETA, A., “¿El antropoceno y el fin de la biodiversidad?”, en GARCÍA URETA, A. (Dir.), *Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI*, Marcial Pons, Madrid, 2018, p. 183.

¹³ Vid. GARCÍA URETA, A., “Environmental assessment under the Habitats Directive: something other than a procedure?”, *Journal of Property, Planning and Environmental Law*, Emerald Publishing Limited, Vol. 10 No. 2, 2018, p. 115.

¹⁴ Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06, p. 8.

¹⁵ El artículo 17 de la Directiva Hábitats establece lo siguiente: “1. Cada seis años a partir de la expiración del plazo previsto en el artículo 23, los Estados miembros elaborarán un informe sobre la aplicación de las disposiciones que hayan adoptado en el marco de la presente Directiva. Dicho informe incluirá, en particular información sobre las medidas de conservación a que se refiere el apartado 1 del artículo 6, así como la evaluación de las repercusiones de dichas medidas en el estado de conservación de los tipos de hábitat del Anexo I y de las especies del Anexo II y los principales resultados de la vigilancia a que se refiere el artículo 11. Dicho informe, acorde con el modelo establecido por el comité, se remitirá a la Comisión y estará a disposición del público.

2. La Comisión elaborará un informe de síntesis basándose en los informes a que se refiere el apartado 1. Dicho informe incluirá una evaluación adecuada de los progresos realizados y, en particular, de la contribución de Natura 2000 a la consecución de los objetivos que se

- Realistas: con un plazo razonable y con aplicación de recursos.
- Coherentes en su planteamiento: su estructura debe ser, dentro de lo posible, la misma en todos los espacio y lugares en los que esté presente le mismo elemento de interés, y se deben utilizar atributos y metas similares para describir la condición favorable.
- Globales: las metas a conseguir deben abarcar las propiedades del elemento de interés necesarias para describir su condición favorable o desfavorable.

En cuanto a su contenido, los objetivos deben tener plenamente en cuenta los siguientes elementos:

- Las exigencias ecológicas de las especies y los tipos de hábitats indicados en el Formulario Normalizado de Datos Natura 2000 (es decir, las especies y hábitats presentes en el lugar, salvo los que no tengan una presencia significativa conforme al Formulario).
- El estado de conservación de los hábitats y las especies tanto a nivel local, como regional y nacional.
- La coherencia global de Red Natura 2000.
- Los objetivos de conservación a un nivel superior (ya se nacional o biogeográfico) y la contribución del lugar a conseguirlos.

Analizaremos a continuación cada uno de ellos, dejando para el final la coherencia global con el objeto de detenernos de forma más extensa en su estudio.

especifican en el artículo 3. La parte del proyecto de informe relativa a la información facilitada por un Estado miembro se presentará a las autoridades del Estado miembro de que se trate para su verificación. La Comisión publicará, tras someterla al Comité y a más tardar dos años después de la recepción por parte de la Comisión de los informes a que se refiere el apartado 1, la versión definitiva del informe y la remitirá a los Estados miembros, al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social.

3. Los Estados miembros podrán indicar las zonas designadas con arreglo a la presente Directiva mediante los carteles comunitarios previstos a tal efecto por el comité.”

2.1. EXIGENCIAS ECOLÓGICAS Y FORMULARIO NORMALIZADO DE DATOS NATURA 2000

El primer elemento a tener en cuenta, por lo tanto, son las especies y tipos de hábitats para los que los objetivos de conservación deben formularse. En principio, los objetivos deben establecerse para todas las especies y tipos de hábitats de interés regulados por la Directiva Hábitats y para las especies de aves del anexo I de la Directiva Aves, tanto las que tengan presencia significativa en el espacio de Red Natura 2000 considerado, como las especies migratorias con llegada regular al lugar. Los objetivos deben basarse en las exigencias ecológicas de estos hábitats y especies y deben reflejar la importancia del lugar para el manteniendo o restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats y las especies en él presentes, así como garantizar la coherencia de la Red, abordando también las amenazas de deterioro o destrucción que sobre el lugar existan. Por todo ello, el Formulario Normalizado de Datos Natura 2000 es el punto de partida, ya que permite identificar las especies y los hábitats con presencia en el lugar no significativa, respecto a los que la Directiva no exige acciones de conservación.¹⁶

El Formulario Normalizado de Datos Natura 2000 proporciona información para determinar los objetivos de conservación. De hecho, este formulario, como base científica de Red Natura 2000, ofrece información detallada sobre cada sitio, por lo que los objetivos de conservación pueden inferirse de este Formulario.¹⁷ Por lo tanto, contiene los requisitos mínimos que los objetivos deben poseer. Así parece que también lo entiende la Abogado General Kokott, ya que en sus conclusiones sobre el asunto C-304/05 declaró que:

“Los objetivos de conservación perseguidos por la Directiva sobre las aves se refieren por lo tanto a la supervivencia y a la reproducción de las especies de aves para las que cada zona fue clasificada. Las especies para las que ha sido clasificada una zona se desprenden básicamente del formulario normalizado de datos que el Estado miembro presenta a la Comisión, ^[17] ^[18] sepa no ser que otros documentos, como, por ejemplo, la normativa de la zona de protección, establezcan objetivos de conservación más amplios.”¹⁸

¹⁶ Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06, p.6.

¹⁷ Vid. STAHL, L., “The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 61.

¹⁸ Cfr. Apartado 33 de las Conclusiones de la Abogado General Juliane Kokott presentas el 19 de abril de 2007, en el asunto C-304/05, *Comisión vs. Italia*.

2.2. ESTADO DE CONSERVACIÓN FAVORABLE

Otro elemento a tener en cuenta es el “estado de conservación favorable”, también estrechamente relacionado con los objetivos de conservación. Se trata de un estado fundamental para la estrategia de la Unión Europea para la conservación y recuperación de especies y hábitats.¹⁹ Este estado es un objetivo a alcanzar gracias, entre otras cosas, a los objetivos de conservación.²⁰

Para STAHL, la pregunta lógica que surge es si el estado favorable de conservación debe lograrse gracias a la Red Natura 2000 por sí misma o si, por el contrario, deben intervenir medidas complementarias fuera de la Red, en el territorio de todos los Estados miembro, como, por ejemplo, las medidas establecidas para proteger las especies animales enumeradas en el anexo IV de la Directiva Hábitats. Pues bien, en su opinión, responder a esta pregunta conlleva definir las ambiciones que deben establecerse en los objetivos de conservación. Si la suma de los lugares de Red Natura 2000 tiene como objetivo aumentar el estado de conservación favorable, la ambición de los objetivos de conservación debe reflejarse en cada lugar, mientras que, si el estado de conservación favorable se encuentra por encima del rango natural de los hábitats y las especies, los objetivos de conservación pueden ser menos ambiciosos y menos vinculados al estado de conservación favorable.²¹

Para la autora, todavía no se dispone de una respuesta clara, a pesar de la postura que la Comisión Europea ha adoptado a favor de la segunda opción, al decir que:

“Los objetivos de conservación de cada espacio son una serie de objetivos específicos que deben cumplirse en el lugar correspondiente para que este contribuya de la mejor manera posible a la consecución de un estado de conservación favorable al nivel adecuado (nacional

¹⁹ Vid. EPSTEIN, Y., “Favourable Conservation Status for Species: Examining the Habitats Directive’s Key Concept through a Case Study of the Swedish Wolf”, *Journal of Environmental Law*, 2016, 28, p. 221.

²⁰ Vid. STAHL, L., “The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 61.

²¹ Vid. STAHL, L., “The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 62.

*o regional, teniendo en cuenta el área de distribución natural de la especie o tipo de hábitats de que se trate).*²²

*Esto significaría que los objetivos estarían destinados a contribuir al estado de conservación favorable, pero no a lograrlo.*²³

*Sea como fuere, no se puede obviar que los objetivos de conservación dependen, de forma más o menos estricta, del estado de conservación favorable, tal y como nos recuerda el Tribunal de Justicia en el caso C-258/11, al afirmar que: “el objetivo de conservación consiste en el mantenimiento de las características constitutivas de dicho lugar, a saber el pavimento calcáreo, en un estado de conservación favorable.”*²⁴

2.3. OBJETIVOS DE CONSERVACIÓN A UN NIVEL SUPERIOR Y LA CONTRIBUCIÓN DEL LUGAR

El lugar es un elemento clave a la hora de determinar los objetivos de conservación. Tanto el preámbulo de la Directiva Hábitats como su artículo 6.3. insisten en la necesidad de que los objetivos de conservación se establezcan para cada lugar. Si existen varios lugares próximos con los mismos tipos de hábitats y las mismas especies, puede ser apropiado establecer los objetivos para todos ellos. Asimismo, ya que los objetivos se enmarcan en el contexto de consecución global de un estado de conservación favorable, puede ser necesario fijar objetivos de conservación a niveles superiores para contribuir a que toda la Red alcance su objetivo global. Cuando un Estado miembro decida establecer estos objetivos a nivel superior, las metas para conseguir un estado de conservación favorable deben definirse a nivel nacional, regional o biogeográfico dentro del Estado miembro o incluso a un nivel superior. Ahora bien, los objetivos a nivel del espacio y las metas a nivel regional, nacional o más amplio, deben ser complementarios, ya que estamos ante una Red en la que cada lugar tiene una función específica para contribuir a la coherencia global y, como consecuencia, para contribuir a que la Red consiga un estado de conservación favorable de especies y hábitats de interés para la Unión Europea.²⁵

²² Cfr. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06, p.4.

²³ Vid. STAHL, L., “The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 62.

²⁴ Cfr. STJUE de 11 de abril de 2013, C-258/11, *Peter Sweetman*, apartado 45.

²⁵ Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06, p.7.

3. COHERENCIA GLOBAL DE RED NATURA 2000

3.1. NOCIÓN DE COHERENCIA GLOBAL

La coherencia global es una pieza fundamental para determinar los objetivos de conservación. Tal es la trascendencia de este elemento, que debe ser analizado con detenimiento.

La Directiva Hábitats insiste en la creación de una red ecológica coherente: la Red Natura 2000. Red en la que se deben incluir, además de los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) y las Zonas de Especial Conservación (ZEC), las Zonas Especiales de Protección de Aves (ZEPA), zonas estas que también, por su parte, forman una red propia.

La Directiva Hábitats no ofrece cómo deben relacionarse estas dos redes (la Red Natura 2000 y la red de ZEPA), solo insiste en que Red Natura 2000 debe ser una red coherente, utilizando el término “coherencia” hasta en seis ocasiones a lo largo de su texto.²⁶ Tampoco nos da una definición de coherencia, pero de su articulado podemos extraer que de coherencia se deriva un concepto no menos importante: la conectividad. Esto significa que las zonas incluidas en Red Natura 2000 deberán tener una conexión las unas con las otras.

Crear una Red no significa la mera aplicación de determinadas reglas comunes, ni si quiera compartir exclusivamente una determinada señalización igual en los Estados miembros, sino que el objetivo debe ser más ambicioso: que los espacios incluidos en ella puedan conectarse y servirse de apoyo los unos a los otros.²⁷ Por lo tanto, la fragmentación de los hábitats supone uno de los principales problemas con lo que se deberá evaluar la efectividad del criterio de la coherencia de la Red, puesto que los Estados miembros olvidan a menudo que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, están obligados no solo a proteger determinados espacios físicos, sino también los lugares de paso de las especies (en particular, de las aves).²⁸

²⁶ Vid. Artículo 1.k), artículo 3.1, artículo 4.4, artículo 6.4, artículo 10 y anexo III, etapa 2, apartado 2.

²⁷ Vid. GARCÍA URETA, A., (2006) “Cuestiones sobre el régimen jurídico de la Red Natura 2000”, en Esteve Pardo. (Coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona/Madrid, 2006, p. 725.

²⁸ Vid. GARCÍA URETA, A., (2006) “Cuestiones sobre el régimen jurídico de la Red Natura 2000”, en Esteve Pardo. (Coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona/Madrid, 2006, p. 725.

La coherencia se recoge en varios artículos de la Directiva Hábitats, tal y como se verá a continuación.

El artículo 6.4 señala que los Estados miembros deberán tomar cuantas medidas compensatorias sean necesarias para “garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida”.

El artículo 3.1 establece que la Red Natura 2000 es “una red ecológica europea coherente de zonas especiales de conservación” que “garantizar[á] el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de las especies de que se trate en su área de distribución natural”. Por lo tanto, dos son los criterios que se valoran: las especies y hábitats afectados desde los puntos de vista cuantitativo y cualitativo, y el papel que tiene el lugar para asegurar una distribución geográfica adecuada en relación con el área de distribución natural.²⁹ Esta disposición recoge, por lo tanto, un concepto de coherencia, que la doctrina³⁰ denomina “primaria”, derivada de la obligación de garantizar el estado de conservación favorable de hábitats y especies relacionados entre sí, a través de los espacios incluidos en la Red Natura 2000.

El artículo 3.3 de la Directiva, por su parte, dice que “[c]uando lo consideren necesario, los Estados miembros se esforzarán por mejorar la coherencia ecológica de Natura 2000 mediante el mantenimiento y, en su caso, el desarrollo de los elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres que cita el artículo 10”.

El artículo 10³¹ recoge la coherencia de una forma más general en el contexto de las políticas de ordenación territorial y de desarrollo, estableciendo dicho artículo que:

“Cuando lo consideren necesario, los Estados miembros, en el marco de sus políticas nacionales de ordenación del territorio y de desarrollo y, especialmente, para mejorar la coherencia ecológica de la red Natura 2000, se esforzarán por fomentar la gestión de los elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres.

²⁹ Vid. COMISIÓN EUROPEA, 2019/C 33/01. Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2019, p. 43.

³⁰ Vid. GALLEGO BERNAD, M. S., *La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*, SEO/BirdLife, Madrid, 2014, p. 347.

³¹ Sobre el artículo 10 de la directiva hábitats puede verse KETTUNEM, M., TERRY, A., TUCKER, G., y JONES, A., *Guidance on the maintenance of landscape connectivity features of major importance for wild flora and fauna: guidance on the implementation of Article 3 of the Birds Directive (79/409/EEC) and Article 10 of the Habitats Directive (92/43/EEC)*, Institute for European Environmental Policy, Bruselas, 2007.

Se trata de aquellos elementos que, por su estructura lineal y continua (como los ríos con sus correspondientes riberas o los sistemas tradicionales de deslinde de los campos), o por su papel de puntos de enlace (como los estanques o los sotos) resultan esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres.”

Los artículos 3.3 y 10 (artículo este que ofrece más preguntas que respuestas)³² de la Directiva Hábitats albergan, por lo tanto, una coherencia ecológica “reforzada”, cuyo objetivo no es otro que procurar la protección de determinados elementos del paisaje, que aun encontrándose fuera de la Red Natura 2000, revistan primordial importancia para conectar la fauna y la flora silvestre.

Además, ambos artículos utilizan el término “ecológica” para explicar el término de coherencia, siendo evidente que la locución recogida en el artículo 6.4 de la Directiva, “coherencia global”, tiene el mismo sentido.³³

Por lo tanto, de los anteriores artículos podemos extraer que los elementos clave para determinar la importancia que un lugar tenga para la coherencia de Red Natura 2000, serán: los objetivos de conservación del lugar, el número y situación de los hábitats y especies que motivaran su declaración, y el papel que el lugar tiene para asegurar una distribución geográfica adecuada en relación con la distribución natural de las especies y los hábitats en cuestión.³⁴

No obstante, los artículos 3 y 10 de la Directiva Hábitats no puede considerarse que agoten la regulación de la conectividad de dicha norma. Si se piensa, por

³² Vid. GARCÍA URETA, A., “Natura 2000 and protective measures in environmental assessments: further headaches for the Member States and good news for habitats and species. Comment on Case C-142/16, *Commission v Germany* CJEU (26 April 2017), 2017, *Environmental Liability*, pp. 211-217.

³³ Vid. COMISIÓN EUROPEA, 2019/C 33/01. Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2019, p. 43.

³⁴ Vid. COMISIÓN EUROPEA, 2019/C 33/01. Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2019, p. 43. La Comisión Europea nos ofrece un ejemplo en el que esta circunstancia se puede apreciar de forma clara: si un plan o proyecto va a ocasionar daños en la superficie de un tipo de hábitat escaso con distribución natural muy limitada y es muy difícil de recrear, y el espacio afectado, además, es solo uno de los diez espacios declarados para la protección de ese tipo de hábitat, las medidas compensatorias deberán ser muy considerables si pretenden servir para proteger la coherencia global de la Red Natura 2000. Si por el contrario, el plan o proyecto causara daños en el hábitat de una especie con amplia distribución natural en toda la Unión Europea y relativamente sencillo de recrear, y el espacio, además, tiene un papel secundario a efectos de su conservación, las medidas compensatorias serán más viables y mucho menos onerosas.

ejemplo, en el objetivo de garantizar un estado de conservación favorable en los términos del artículo 1³⁵ de la Directiva Hábitats, puede suponerse que será necesario crear una conectividad adecuada entre los lugares, lo que conllevará a su obligatoriedad a la luz del artículo 6.1³⁶ de la misma norma. Consideraciones similares podemos hacer sobre el apartado 2³⁷ del mismo artículo de la Directiva, ya que exige son medidas para evitar las alteraciones o impactos en las áreas. También su apartado 3 puede obstaculizar la realización de planes o proyectos que amanecen la conectividad entre poblaciones. También los artículos 12 y 13 de la Directiva³⁸, con respecto a las especies del anexo IV,

³⁵ El «estado de conservación» de un hábitat natural se considerará «favorable» cuando:

- su área de distribución natural y las superficies comprendidas dentro de dicha área sean estables o se amplíen, y
 - la estructura y las funciones específicas necesarias para su mantenimiento a largo plazo existan y puedan seguir existiendo en un futuro previsible, y
 - el estado de conservación de sus especies típicas sea favorable con arreglo a la letra i);
- i) «estado de conservación de una especie»: el conjunto de influencias que actúen sobre la especie y puedan afectar a largo plazo a la distribución e importancia de sus poblaciones en el territorio a que se refiere el artículo 2.

El «estado de conservación» se considerará «favorable» cuando:

- los datos sobre la dinámica de las poblaciones de la especie en cuestión indiquen que la misma sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats naturales a los que pertenezca, y
- el área de distribución natural de la especie no se esté reduciendo ni amenace con reducirse en un futuro previsible, y
- exista y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo;

³⁶ Con respecto a las zonas especiales de conservación, los Estados miembros fijarán las medidas de conservación necesarias que implicarán, en su caso, adecuados planes de gestión, específicos a los lugares o integrados en otros planes de desarrollo, y las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales del Anexo I y de las especies del Anexo II presentes en los lugares.

³⁷ Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva.

³⁸ El artículo 12 establece que:

1. Los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para instaurar un sistema de protección rigurosa de las especies animales que figuran en la letra a) del Anexo IV, en sus áreas de distribución natural, prohibiendo:

- a) cualquier forma de captura o sacrificio deliberados de especímenes de dichas especies en la naturaleza;
- b) la perturbación deliberada de dichas especies, especialmente durante los períodos de reproducción, cría, hibernación y migración;
- c) la destrucción o la recogida intencionales de huevos en la naturaleza;
- d) el deterioro o destrucción de los lugares de reproducción o de las zonas de descanso.

tienen su función en relación con la conectividad.

Como puede apreciarse de lo expuesto, la conectividad se exige de diversos modos a través de la Directiva Hábitats, procurando, con todo ello, evitar la fragmentación de los hábitats y especies. Por lo tanto, se puede declarar que los artículos 3 y 10 de la Directiva Hábitats, a pesar de que son los artículos que contienen la conectividad de forma más específica, no ostentan el monopolio de la cuestión, por lo que su naturaleza voluntaria debe convertirse en obligatoria en combinación con el resto de artículos de la misma norma³⁹.

3.2. LA CONECTIVIDAD Y LOS CORREDORES ECOLÓGICOS EN LA RED NATURA 2000

3.2.1. La fragmentación de los hábitats

Al hablar de coherencia global de la Red Natura 2000 es inevitable pensar en conectividad y corredores ecológicos, ya que, como ya adelantamos

2. Con respecto a dichas especies, los Estados miembros prohibirán la posesión, el transporte, el comercio o el intercambio y la oferta con fines de venta o de intercambio de especímenes recogidos en la naturaleza, excepción hecha de aquellos que hubiesen sido recogidos legalmente antes de la puesta en aplicación de la presente Directiva.

3. Las prohibiciones que se mencionan en las letras a) y b) del apartado 1 y en el apartado 2 serán de aplicación en todas las etapas de la vida de los animales a que se refiere el presente artículo.

4. Los Estados miembros establecerán un sistema de control de las capturas o sacrificios accidentales de las especies animales enumeradas en la letra a) del Anexo IV. Basándose en la información recogida, los Estados miembros llevarán a cabo las nuevas indagaciones o tomarán las medidas de conservación necesarias para garantizar que las capturas o sacrificios involuntarios no tengan una repercusión negativa importante en las especies en cuestión.”

El artículo 13 por su parte indica que:

“1. Los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para instaurar un sistema de protección rigurosa de las especies vegetales que figuran en la letra b) del Anexo IV y prohibirán:

a) recoger, así como cortar, arrancar o destruir intencionalmente en la naturaleza dichas plantas, en su área de distribución natural;

b) la posesión, el transporte, el comercio o el intercambio y la oferta con fines de venta o de intercambio de especímenes de dichas especies recogidos en la naturaleza, excepción hecha de aquellos que hubiesen sido recogidos legalmente antes de que la presente Directiva surta efecto.

2. Las prohibiciones que se mencionan en las letras a) y b) del apartado 1 se aplicarán a todas las fases del ciclo biológico de las plantas a que se refiere el presente artículo.”

³⁹ Vid. TROUWBORST, A., “Countering fragmentation of hábitats under international wildlife regimes”, en BOWMAN M., DAVIES P., GOODWIN E., (Edts.), *Research Handbook on Biodiversity and Law*, Edwar Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA, 2016, p. 242.

anteriormente, la fragmentación de los hábitats es una de las principales amenazas para la biodiversidad en todo el mundo, entendiendo por fragmentación la transformación antropogénica de grandes áreas de hábitats de vida silvestre en parches aislados de tamaño más reducido.⁴⁰

QUAMMEN utiliza una metáfora para plasmar el efecto de la fragmentación en la fauna y flora silvestres, que por su claridad y utilidad nos permitimos trasladar a continuación:

“Let’s start by imagining a fine Persian carpet and a hunting knife. The carpet is twelve feet by eighteen, say. That gives us 216 square feet of continuous woven material. We set about cutting the carpet into thirty-six equal pieces, each one a rectangle, two feet by three. [...] When we’re finished cutting, we measure the individual pieces, total them up – and find that, lo, there’s still nearly 216 square feet of recognizably carpet like stuff. But what does it amount to? Have we got thirty-six nice Persian rugs? No. All we’re left with is three dozen ragged fragments, each one worthless and commencing to come apart.

Now take the same logic outdoors and it begins to explain why the tiger, Panthera Tigris, has disappeared from the island of Bali [...] It suggests why the jaguar, the puma, and forty-five species of birds have been extirpated from a place called Barro Colorado Island – and why myriad other creatures are mysteriously absent from myriad other sites. An ecosystem is a tapestry of species and relationships. Chop away a section, isolate that section, and there arises the problem of unraveling.”⁴¹

El origen de la fragmentación deviene, por ejemplo, de la tala de bosques, la conversión de hábitats naturales en áreas urbanas o agrícolas, la construcción de infraestructuras lineales, etc. Así, las carreteras y ferrocarriles, grandes infraestructuras lineales por excelencia, producen impactos ambientales de gran trascendencia, entre los que se encuentra la fragmentación de los hábitats (con la consecuente pérdida o reducción de estos), es el conocido como “efecto barrera”, que supondrá un impacto en la capacidad de movimiento de las especies presentes en la zona, provocando problemas de alimentación o de aislamiento en sus poblaciones, y la mortalidad por atropellos y colisiones de los animales con los vehículos.⁴²

La fragmentación, por lo tanto, produce fenómenos de pérdida, reducción y aislamiento del hábitat que repercute de forma negativa en las poblaciones y

⁴⁰ Vid. TROUWBORST, A., “Countering fragmentation of hábitats under international wildlife regimes”, en BOWMAN M., DAVIES P., GOODWIN E., (Edts.), *Research Handbook on Biodiversity and Law*, Edwar Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA, 2016, p.221.

⁴¹ Cfr. QUAMMEN, D., *The Song of the Dodo: Island Biogeography in an Age of Extinctions*, Scribner, Nueva York, 1996, p. 1.

⁴² Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, nº 32, 2015, p. 69.

comunidades de fauna y flora al decrecer las oportunidades de movimiento.⁴³ La Agencia Europea de Medio Ambiente confirmó que la fragmentación en Europa no solo ha incrementado, sino que “there is a clear and urgent need for action”⁴⁴.

En un mundo donde la mayoría de las especies de protegidas tienen un hábitat fragmentado, la persistencia a largo plazo de sus poblaciones no podrá garantizarse, por lo que se requiere que los lugares puedan interactuar como una red de hábitats.⁴⁵

Este telón de fondo ha permitido dar más visibilidad a una institución íntimamente relacionada con ella: la conectividad ecológica y los corredores ecológicos.

3.2.2. Fórmulas para suplir los efectos de la fragmentación del paisaje: La conectividad

En Europa, un continente densamente poblado con niveles insostenibles de fragmentación del paisaje, las grandes extensiones de áreas de conservación de la naturaleza son escasas⁴⁶. ¿Cómo podría entonces conseguirse la preservación de las especies y los hábitats en un buen estado ecológico?

La primera fórmula para lograrlo sería mediante la restauración, siempre que fuera posible. Ahora bien, la restauración requiere grandes inversiones y, en ciertos supuestos, dependiendo del nivel de degradación y del tipo de hábitat, podría no ser factible.⁴⁷

⁴³ Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° 16, 2016, p. 39.

⁴⁴ Cfr. AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE, *Landscape fragmentation in Europe. EEA Report 2/2011*, Copenhagen, EEA 2011, p. 6.

⁴⁵ Vid. OPDAM P., STEINGRÖVER E., VOS C. and PRINS D., *Effective protection of the Annex IV species of the EU-Habitats Directive: The landscape approach*, Alterra, Wageningen, 2002, p. 23.

⁴⁶ Vid. ARAGÃO A., “Transboundary nature conservation. Are there no boundaries within the Natura 2000 network?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 250.

⁴⁷ Vid. ARAGÃO A., “Transboundary nature conservation. Are there no boundaries within the Natura 2000 network?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 250.

La otra forma de conseguir la preservación de hábitats y especies, sería mediante la conexión de los hábitats a través de enlaces naturales. Para ARAGÃO esta es la gran ventaja de la Red Natura 2000 sobre otros regímenes internacionales para la conservación de la naturaleza: en lugar de tender a la acumulación de islas de biodiversidad en lugares de paisajes naturales, en medio de extensiones sin vida creadas de forma artificial, el objetivo es lograr una red articulada de lugares estrechamente interconectados.⁴⁸

El propósito de la Red Natura 2000 es precisamente crear una red ecológica europea coherente y su estrategia principal es establecer interconexiones efectivas entre los lugares dedicados a la conservación de la naturaleza, a pesar de las características particulares del paisaje que son esenciales para la migración, dispersión e intercambio genético de las especies silvestres. Por ello, el papel de los Estados miembros es buscar la coherencia ecológica de la Red Natura 2000 manteniendo, y en su caso, desarrollando, las características del paisaje que son de vital importancia para la fauna y flora silvestres. En consecuencia, en la selección de lugares que formarán parte de la Red, se debe prestar especial atención a los hábitats limítrofes que funcionan como corredores ecológicos.⁴⁹ La Red Natura 2000 debe ofrecer suficientes oportunidades para que las especies protegidas se dispersen y migren.⁵⁰

La conectividad, en primera instancia, debe ser funcional más que física⁵¹, pero no se debe obviar la necesidad e importancia de los corredores ecológicos.

⁴⁸ Vid. ARAGÃO A., “Transboundary nature conservation. Are there no boundaries within the Natura 2000 network?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 250.

⁴⁹ Vid. ARAGÃO A., “Transboundary nature conservation. Are there no boundaries within the Natura 2000 network?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 251.

⁵⁰ Vid. BIOESFERA XXI, BIO NATURA, GOBIERNO DE CANARIAS, FEDER, INTERREG IIB, *Guía para la evaluación de afecciones sobre los espacios de la Red Natura 2000 (Art. 6.3 y 6.4 de la Directiva 92/43/CEE)*, p. 30.

⁵¹ Vid. B BNF, FEDERAL AGENCY FOR NATURE CONSERVATION, *Conclusions of the workshop “Ecological networks and coherence according to article 10 of the Habitats Directive”*, Vilm (Germany), 2005, 9-12 May, p. 4.

Las conexiones entre hábitats pueden ser lineales y continuas, como los ríos, riberas, etc., o pueden ser discontinuas, como es el caso de pequeños estanques, fragmentos de áreas arboladas, etc. Para conseguir una conectividad efectiva, es necesario actuar a nivel de ordenación territorial, de forma que se garantice la conservación de los procesos ecológicos esenciales, como el movimiento de especies o los flujos de agua.⁵² No obstante, debemos decir que, en la práctica, la Red Natura 2000 en la mayor parte de la Unión Europea no es una Red, sino una colección de sitios aislados⁵³.

3.2.3. Los corredores ecológicos

a) Consideraciones previas

El origen de la preocupación por los corredores ecológicos parece encontrarse en la teoría de la biogeografía de las islas que MacArthur y Wilson formularon en el año 1967.⁵⁴ Esta teoría explica como la lejanía y la capacidad de la isla son factores determinantes para la supervivencia y calidad de las especies animales y vegetales. Así, cuanto mayor es la proximidad al continente, mayor es la probabilidad de recibir especies inmigrantes, y la mayor superficie aumenta la variedad de las especies.

Partiendo de esta idea, los corredores ecológicos se ven como un remedio a las situaciones de insularidad biogeográfica. En el caso de los espacios naturales protegidos, puede aplicarse también esta teoría, entendiendo estos espacios como islas dentro de contextos territoriales modificados por el ser humano.⁵⁵

⁵² Vid. BIOESFERA XXI, BIO NATURA, GOBIERNO DE CANARIAS, FEDER, INTERREG IIIB, *Guía para la evaluación de afecciones sobre los espacios de la Red Natura 2000 (Art. 6.3 y 6.4 de la Directiva 92/43/CEE)*, p. 38. En Canadá, en la Región de los Grandes Lagos, se ha determinado que, en hábitats forestales para asegurar la conectividad, los fragmentos no deben separarse más de 2 km y los corredores deben tener una anchura comprendida entre 50 y 100m.

Sobre este asunto puede verse CANADIAN WILDLIFE SERVICE, *How Much Habitat is Enough? A framework for guiding habitat restoration in Great Lakes Areas of Concern*, 2nd Edition, Environment Canada, Ontario, 2004, p.88.

⁵³ Vid. VERSCHUUREN, J., “Climate Change: Rethinking Restoration in the European Union’s Birds and Habitats Directives”, *Ecological Restoration*, Vol. 28 (4), 2010, p. 436.

⁵⁴ Vid. MACARTHUR, R. H. & WILSON, E.O., *The theory of island biogeography*, Princeton University Press, 1967, citado por LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° 16, 2016, p. 37.

⁵⁵ Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° 16, 2016, p. 37.

Ahora bien, el interés por los corredores no ha estado exento de escepticismo, crítica y debate, por lo que los beneficios de la conservación de los corredores se han convertido en un tema polémico.⁵⁶ BENNETT⁵⁷ ha clasificado en tres puntos las críticas principales a la conservación de los corredores:

- Suficiencia de la evidencia científica disponible para demostrar los beneficios potenciales de la conservación de los corredores.
- Si los posibles efectos negativos de los conservadores pueden ser mayores que el valor de la conservación.
- Si los corredores son una opción rentable en comparación con otros recursos escasos de conservación.

b) Análisis de los corredores ecológicos

Los corredores biológicos⁵⁸ son áreas que proporcionan conectividad entre espacios protegidos, en el caso que nos ocupa, entre espacios de la Red Natura 2000. Su función principal es asegurar el desplazamiento de individuos de las especies protegidas entre espacios, garantizando de este modo la coherencia de la Red.⁵⁹ Por ello, es importante identificar los elementos del paisaje que contribuyan a mejorar la coherencia de la Red, basándonos en criterios funcionales (dispersión, migración, intercambios genéticos).⁶⁰

Pueden darse diferentes tipos de corredores, como el hábitat lineal (*linear habitat*, franja continua de vegetación que no tiene por qué conectar ecosistemas aislados), el hábitat de pasillo o corredor (*habitat corredor*, franja continua de

⁵⁶ Vid. BENNETT, A.F., *Linkages in the Landscape: The Role of Corridors and Connectivity in Wildlife Conservation*, IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK, 2003, XVI, p. 5.

⁵⁷ Vid. BENNETT, A.F., *Linkages in the Landscape: The Role of Corridors and Connectivity in Wildlife Conservation*, IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK, 2003, XVI, pp. 5 y 6.

⁵⁸ Parece que la preocupación por los corredores ecológicos tiene su origen en la teoría de la biogeografía de las islas formulada por R.H. MacArthur & E. O. Wilson (1967). En esta teoría se explica que los factores para la supervivencia y calidad de las especies animales y vegetales están constituidos por la capacidad y lejanía de la isla. Por ello, a mayor proximidad al continente, mayor probabilidad de recibir especies inmigrantes (efecto de la distancia), y a mayor superficie, mayor variedad de especies (efecto del tamaño). Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, nº 32, 2015, p. 58.

⁵⁹ Vid. GALLEGO BERNAD, M. S., *La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*, SEO/BirdLife, Madrid, 2014, p. 346.

⁶⁰ Vid. BORN C-H, “Cohérence écologique du Résau Natura 2000”, en *Natura 2000 et le droit – Aspects Juridiques de la sélection et de la conservation des sites Natura 2000 en Belgique et en France*, Brylant, Bruxelles, 2004, p. 181.

vegetación que ofrece una conexión continua entre dos hábitats), los refugios de paso (*stepping stones*, fragmentos separados de hábitat que proporcionan recursos y refugio a los animales que se mueven en el territorio), y los enlaces territoriales (*landscape linkages*, elementos que aumentan la conectividad en un territorio).⁶¹

Las políticas conservacionistas han asumido, de forma paulatina, las exigencias derivadas de los avances de los conocimientos científicos sobre conectividad y corredores ecológicos.⁶² La Estrategia de Biodiversidad de la Unión Europea⁶³ promueve la conectividad entre ecosistemas, manifestando que se garantizará una mejor conectividad funcional tanto para los ecosistemas situados dentro de espacios Natura 2000, como los que abarcan varios de dichos espacios o se sitúen fuera de ellos. No obstante, suele hablarse del Convenio sobre Diversidad Biológica⁶⁴ (artículo 8) como germen de los compromisos internacionales en esta materia, al haber establecido la necesidad de constituir sistemas de áreas protegidas, amparando los recursos biológicos, tanto dentro como fuera, de dichas áreas e incluyendo en las medidas de conservación las zonas adyacentes.⁶⁵

No obstante, como bien indica LÓPEZ RAMÓN⁶⁶, fue en el ámbito europeo donde de forma más explícita, a través de la Directiva Hábitats (artículo 3, apartados 1 y 3, y artículo 10, también el artículo 4.3 de la Directiva Aves), aunque sin hablar de conectividad y corredores ecológicos, se legitimó a los Estados miembros para adoptar medidas que garantizaran la coherencia ecológica de la Red Natura 2000.

Los Estados miembros para mejorar esta coherencia ecológica de la Red deberán esforzarse por fomentar elementos del paisaje que por su estructura lineal y continua (como los ríos con sus riberas o los sistemas tradicionales de deslinde de los campos), o por su papel de puntos de alcance (como los

⁶¹ Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° 16, 2016, p. 39.

⁶² Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Régimen jurídico de los corredores ecológicos”, *Ambienta*, n° 119, 2018, p. 52.

⁶³ Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Comunicación de La Comisión Al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natura*. Bruselas, 3.5.2011. COM(2011) 244 final, p. 5.

⁶⁴ El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), junio de 1992, Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, entró en vigor el 29 de diciembre de 1993.

⁶⁵ Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° 16, 2016, p. 52.

⁶⁶ Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° 16, 2016, p. 52.

estanques o los sotos) son esenciales para la migración, la distribución geográfica o el intercambio genético de especies silvestres.⁶⁷

El objetivo de conexión ecológica se dirige, por consiguiente, a los Estados miembros, que deberán “cuando lo consideren necesario...”⁶⁸ esforzarse por fomentar la gestión de los elementos del paisaje revistan primordial importancia para la fauna y flora silvestres. Se trata, por lo tanto, de un recordatorio a los Estados miembros, un poder discrecional, y no una obligación para ellos, lo que conlleva una clara consecuencia: los Estados pueden llevar a cabo actividades en la materia, pero las autoridades europeas no pueden exigirlos.⁶⁹

c) Breve referencia al caso de España

En España, Ley 42/2007⁷⁰, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, obliga a los Estados a prever mecanismos encaminados a conseguir la conectividad ecológica del territorio. Por lo tanto, no estamos ante una discrecionalidad administrativa, sino una potestad pública de ejercicio obligatorio por parte de las Administraciones para adoptar planes ambientales o de ordenación de recursos naturales en los que se incluyan medidas de conectividad ecológica.⁷¹ Así es, se establece la necesidad de que las Administraciones Públicas prevean, en su planificación ambiental o en los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, mecanismos para lograr la conectividad ecológica del territorio, estableciendo o restableciendo corredores. Se hace además especial referencia a los espacios protegidos de la Red Natura 2000, señalando que los corredores se establecerán o restablecerán en particular entre estos espacios, así como entre los espacios naturales de singular relevancia para la biodiversidad. Para lograr la conectividad se les dará un papel prioritario a los cursos fluviales, las vías pecuarias, las áreas de montaña y otros elementos del territorio, lineales y continuos, o que funcionen como puntos de enlace, con independencia de que tengan la condición de espacio natural protegido.⁷²

Además, para mejorar la coherencia ecológica y la conectividad de la Red Natura 2000, las Administraciones tienen que fomentar la conservación de corredores ecológicos y la gestión de los elementos del paisaje y de áreas terrestres y marinas esenciales o de primordial importancia para la migración, la

⁶⁷ Vid. Artículo 10 de la Directiva Hábitats.

⁶⁸ Vid. Artículo 10 de la Directiva Hábitats.

⁶⁹ Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° 16, 2016, p. 52.

⁷⁰ Vid. Artículo 21 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

⁷¹ Vid. Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n° 32, 2015, p. 66..

⁷² Vid. Artículo 21 de la Ley 42/2007.

distribución geográfica y el intercambio genético de las especies de fauna y flora silvestres.

Esta previsión recogida en la normativa nacional añade un elemento fundamental no recogido en la Directiva Hábitats, el cambio climático, y es que el fomento de conectividad y corredores deberá hacerse teniendo en cuenta los impactos futuros que el cambio climático pueda provocar.⁷³

d) La “infraestructura verde”

No se debe olvidar hacer una breve referencia a un instrumento fundamental de la conectividad, la “infraestructura verde”⁷⁴, ya que sobre la base de las exigencias de la Directiva Hábitats y con la necesidad de garantizar la coherencia ecológica de la Red Natura 2000, se ha dado la bienvenida a esta figura en el ordenamiento jurídico español⁷⁵.

La “Estrategia estatal de infraestructura verde”⁷⁶ está orientada a “garantizar la conectividad ecológica y la restauración del territorio español”⁷⁷ y “tendrá por objetivo marcar las directrices para la identificación y conservación de los elementos del territorio que componen la infraestructura verde del territorio español, terrestre y marino, y para que la planificación territorial y sectorial que realicen las Administraciones públicas permita y asegure la conectividad ecológica y la funcionalidad de los ecosistemas, la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, la desfragmentación de áreas estratégicas para la conectividad y la restauración de ecosistemas degradados”.⁷⁸ Constituye, por lo tanto, un nuevo modelo de gestión del territorio y de los recursos naturales que busca preservar la biodiversidad para garantizar diversos beneficios a los seres humanos.⁷⁹

La Comisión Europea ha señalado que la infraestructura verde promueve un proceso de desarrollo más sostenible y eficiente, pudiendo convertirse en un

⁷³ Vid. Artículo 47 de la Ley 42/2007.

⁷⁴ Vid. Sobre “infraestructura verde” puede verse COMISIÓN EUROPEA, *Infraestructura verde: mejora del capital natural de Europa*, COM (2013) 249 final, Bruselas.

⁷⁵ Vid. SANZ LARRUGA, F. J., “Las interdependencias entre el medio urbano y el rural: el entorno agropecuario y paisajístico de las ciudades”, en ALONSO IBÁÑEZ, M.R., (Dir.), *Retos del desarrollo urbano sostenible e integrado*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, pp. 185 y 186.

⁷⁶ Aprobada por Orden PCM/735/2021, de 9 de julio, de Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas.

⁷⁷ Cfr. Artículo 15.1 de la Ley 42/2007.

⁷⁸ Cfr. Artículo 15.2 de la Ley 42/2007.

⁷⁹ Vid. FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ D., “La Estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas: un nuevo instrumento para proteger la biodiversidad”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, N° 81, 2018, p. 1.

catalizador del crecimiento económico, reduciendo los costes medioambientales y generando beneficios para la salud, entre otros.⁸⁰ En relación a Red Natura 2000, se debe tener en cuenta que parte esencial de la implantación de la Infraestructura verde es la conservación de la biodiversidad, aspecto que coincide con el fundamento de la constitución de la Red⁸¹, tanto es así que la propia Comisión Europea ha afirmado que Red Natura 2000 es la base de la Infraestructura verde en Europa, ya que no solo supone una importante reserva de biodiversidad y ecosistemas sanos, sino que también ofrece numerosos servicios ecosistémicos a la sociedad.⁸²

4. LOS CORREDORES ECOLÓGICOS COMO MECANISMO PARA ASEGURAR LA COHERENCIA DE LA RED NATURA 2000

Los corredores ecológicos son un elemento de gran relevancia para asegurar la coherencia de Red Natura 2000, como así se desprende de las disposiciones contenidas tanto en la normativa nacional como europea.

Ha existido una tendencia a no proponer ni autorizar determinados proyectos de infraestructuras dentro de la Red Natura 2000, pero sí en los límites de los espacios de la misma, lo que ha supuesto en múltiples ocasiones un obstáculo para corredores y territorios de conexión entre espacios de la Red. Los impactos sobre la Red eran evidentes, ya que se veían afectados los territorios de campeo, alimentación y dispersión de las especies que motivaron la designación de los espacios. A pesar de ello, algunos autores como GALLEGO BERNAD, afirman que no siempre se realizó la adecuada evaluación prevista en el artículo 6.3 de la Directiva Hábitats, ni, por supuesto, se siguió el régimen de excepciones contenido en el artículo 6.4. de la misma norma, a pesar de la destrucción, urbanización o la abundancia de infraestructuras, en territorios de gran importancia para la conectividad ecológica, intercambio genético y desplazamiento de especies entre espacios de la Red. La paradoja que se deriva de esto no es otra que la protección, dentro de los estrictos límites de un espacio de la Red Natura 2000, de especies tan móviles como las aves, pero su desamparo fuera del mismo. Pensemos, por ejemplo, en aves protegidas dentro de la Red que deben volar fuera de la misma para alimentarse o para desplazarse a otro territorio: si rodeando ese espacio protegido existe una batería de parques

⁸⁰ Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Construir una infraestructura verde para Europa*, 2014, p. 7.

⁸¹ Vid. BLASCO HEDO, E. y LOPEZ PEREZ F., “Red Natura 2000: infraestructura verde y el alcance de una evaluación adecuada”, en *Observatorio de políticas ambientales*, CIEMAT, 2019, p. 884.

⁸² Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Construir una infraestructura verde para Europa*, 2014, p. 10.

eólicos, las aves que encontraron su protección de la Red, tendrán alto riesgo morir colisionadas en cuanto abandonen el territorio protegido.⁸³

Un ejemplo ilustrativo sobre esto se encuentra en la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de diciembre de 2013⁸⁴, que confirma una sentencia previa del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León⁸⁵, en relación a un caso de autorización de construcción de doce parques eólicos y más de 50 kilómetros de líneas eléctricas, sobre el corredor de conexión entre dos ZEPA, habiéndose evaluado los impactos ambientales de todos los proyectos de forma individual, pero sin tener en cuenta sus efectos sinérgicos sobre la conectividad entre las mismas. Los parques eólicos con sus líneas bordeaban los límites de las ZEPA, en su espacio de conexión, lo que supuso efectos en la población de una especie de ave (la *alondra ricotí*), que se considera la población más importante de España y estratégica para la conservación de esta especie a nivel mundial, ya que solo sobrevive en ciertas zonas de España y Marruecos, encontrando en la fragmentación de su hábitat una de sus mayores amenazas. Los Tribunales consideraron, a pesar de ello, que el artículo 6 apartados 3 y 4, no era de aplicación, ya que los parques eólicos se encontraban fuera de la Red Natura 2000. Los promotores realizaron estudios de sinergias *a posteriori*, constatando que, desde la instalación de los parques eólicos y sus líneas eléctricas, la población de esta ave había descendido un 50%, pero concluyeron que, si bien no podía descartar en absoluto que el descenso proviniera de los parques, tampoco podían declarar que existiera total certeza de que ellos fueran los responsables. Esto supuso que la Administración, sin aplicar el principio de cautela, siguió otorgando autorizaciones de instalaciones de más parques y líneas, manteniendo las ya existentes.⁸⁶

En cuanto al ámbito de la jurisprudencia europea, existe un pronunciamiento esencial a destacar en relación a un caso en el que España era una de las partes implicadas. Se trata la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de

⁸³ Vid. GALLEGO BERNAD, M. S., *La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*, SEO/BirdLife, Madrid, 2014, p. 348.

⁸⁴ Vid. STS de 11 de diciembre de 2013, rec. 4907/2010.

⁸⁵ Vid. STSJ de Castilla y León de 10 de mayo de 2010, rec. 211/2008.

⁸⁶ Vid. GALLEGO BERNAD, M. S., *La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*, SEO/BirdLife, Madrid, 2014, p. 348 y 349. No obstante, no se puede declarar en términos absolutos que no se tiene en cuenta la conectividad de Red Natura 2000 a la hora de aprobar planes o proyectos. Así, por ejemplo, la incorporación de criterios de conectividad en evaluaciones ambientales ha supuesto en algunos casos la retirada de proyectos de elevado impacto en la coherencia de la Red, como la autopista Toledo-Córdoba y la autovía Cuenca-Teruel. Vid. GURRUTXAGA SAN VICENTE, M., “La gestión de la conectividad ecológica del territorio en España: iniciativas y retos”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 56, 2011, pp. 230 y 231.

2011, asunto C-404/09⁸⁷, *Minas del Alto Sil*. La Comisión Europea sostenía que las explotaciones mineras a cielo abierto favorecían el aislamiento de subpoblaciones de urogallos al provocar bloqueos en los corredores de comunicación con otras poblaciones. El Tribunal de Justicia le dio la razón. Entendió que estas explotaciones podían producir un “efecto barrera” que contribuiría a la fragmentación del hábitat del urogallo y al aislamiento de algunas subpoblaciones de la especie, además de que estas minas habían destruido hábitats protegidos para el oso pardo, hábitats que eran usados por este como zona de paso, con el consecuente mismo “efecto barrera”, provocando el bloqueo del “*corredor de Leitariegos*”, con la consiguiente fragmentación de los hábitats de la poblaciones de estos osos y el aislamiento de algunos núcleos. La consecuencia principal era la grave amenaza que suponía para la recuperación del oso pardo cantábrico, ya que la población, con el cierre y deterioro del corredor, podría fragmentarse en dos subpoblaciones o incluso dividirse en tres poblaciones. La conclusión del Tribunal no fue otra que declarar que tanto los ruidos como las vibraciones de las explotaciones mineras, así como el cierre del corredor que estas provocaban, suponían perturbaciones en el LIC *Alto Sil*.

Como indica VERSCHUUREN, aunque en este caso el Tribunal de Justicia no establece claramente que se requieran medidas de conectividad entre áreas protegidas, sí muestra que las autoridades deben prestar atención a las poblaciones fuera del área protegida y que la destrucción de corredores ecológicos que deriven en el deterioro del lugar, está prohibida.⁸⁸

Otra sentencia de gran relevancia a tener en cuenta es la de 26 de abril de 2017, asunto C-142/16, Comisión Europea y Alemania. La Comisión Europea solicitaba al Tribunal de Justicia que declarara el incumplimiento de Alemania de sus obligaciones en virtud de los apartados 3 y 4 de la Directiva Hábitats, al no haber realizado una evaluación correcta y completa de las repercusiones cuando autorizó la creación de la central térmica de carbón de *Moorburg* (Alemania). La central no se hallaba dentro de la Red Natura 2000, más bien se encontraba a una distancia considerable de esta, aunque, como se verá, eso no excluía la posibilidad de que tuviera efectos en ella. Se trata de una sentencia de gran relevancia por plantear la extensión del alcance territorial de la evaluación ambiental en el caso de los corredores ecológicos.

⁸⁷ Vid. STJUE 24 de noviembre de 2011, asunto C-404/09, Comisión vs. España, *Minas del Alto Sil*.

⁸⁸ Vid. VERSCHUUREN, J., “Connectivity: is Natura 2000 only an ecological network on paper?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 286.

La central térmica se situaba fuera de la Red Natura 2000, en un curso fluvial que servía como vía migratoria para algunos de los peces presentes en la zona y la evaluación ambiental concluyó que la autorización de la central era compatible con los objetivos de conservación de la zona, ya que existía un compromiso por parte del gestor de instalar un segundo paso migratorio, aguas arriba, para compensar las pérdidas de peces durante el funcionamiento del mecanismo de refrigeración de la central, actuando este paso de migración como un refuerzo de las poblaciones de peces migratorios. El Tribunal de Justicia afirmó que el hecho de que el proyecto evaluado no se situara dentro de la Red Natura 2000, sino a una distancia considerable de ella (hasta 600 kilómetros), no excluía de forma alguna la aplicabilidad del artículo 6.3. de la Directiva Hábitats. Se daba una circunstancia de gran trascendencia, y es que la central afectaba, en el pasillo migratorio, a la reproducción de algunas especies en lugares ya incluidos en la Red Natura 2000.

El Tribunal indicó además que la evaluación no contenía constataciones definitivas respecto a la eficacia del paso de migración aguas arriba, sino que simplemente precisaba que dicha eficacia se confirmaría tras varios años de vigilancia. Por lo tanto, en el momento de emisión de la autorización, el paso de migración no podía garantizar que no existiese ninguna duda razonable en cuanto a los efectos negativos del proyecto para la integridad del lugar. Esto es contrario a la jurisprudencia del Tribunal, que en múltiples ocasiones ha señalado que “es en la fecha de la adopción de la decisión que autoriza la realización del proyecto cuando no debe subsistir ninguna duda razonable desde el punto de vista científico sobre la inexistencia de efectos perjudiciales para la integridad del lugar afectado”.⁸⁹

El enfoque preventivo de la Directiva Hábitats (basado fundamentalmente en el principio de cautela), hace cuestionar algunas evaluaciones en las que se circunscriben los efectos solo a algunas áreas, rechazando los posibles efectos lejos del proyecto. Esta sentencia se refería a un curso de agua que actúa como ruta migratoria para algunas especies de peces y lugares de la Red Natura 2000, pero, como indica GARCÍA URETA⁹⁰, se podría llegar a la misma conclusión

⁸⁹ Vid. STJUE de 26 de abril de 2017, asunto C-142/16, Comisión vs. Alemania, *Moorburg*, apartado 42; STJUE de 26 de octubre de 2006, asunto C-239/04, Comisión vs. Portugal, apartado 24; STJUE de 29 de enero de 2004, asunto C-209/02, Comisión vs. Austria, apartados 26 y 27; STJUE de 7 de septiembre de 2004, asunto C-127/02, *Waddemvereniging y Vogelbeschermingsvereniging* apartados 56 y 29.

⁹⁰ Vid. GARCÍA URETA, A., “Natura 2000 and protective measures in environmental assessments: further headaches for the Member States and good news for habitats and species. Comment on Case C-142/16, *Commission v Germany* CJEU (26 April 2017), 2017, *Environmental Liability*, pp. 211-217.

en el caso de proyectos que afecten a otras especies migratorias o no migratorias (por ejemplo, pájaros) ubicadas en espacios alejados de los proyectos (ya sea una explotación minera o una autopista).

Este caso, además, refuerza la Red Natura 2000 como una red y no como una simple colección de sitios aislados. Así, el deber de conectar sitios desafía la visión tradicional de espacios protegidos como meros santuarios naturales confinados dentro de límites concretos. La creación de corredores es también una de las preocupaciones principales en vista del cambio climático, ya que las especies buscan nuevas latitudes más adecuadas.

Esta sentencia, al enfatizar la estructura lineal y continua de ciertos factores ambientales (imprescindibles para la migración, el intercambio genético, etc.) se aleja, posiblemente, de pronunciamientos anteriores. Así, el Tribunal de Justicia había condenado a España, como ya se dijo, por permitir un proyecto minero que creaba una barrera entre dos áreas de reproducción del oso pardo como causa del ruido y la vibración, y afirmó que las operaciones mineras a cielo abierto contribuyeron a aislar subpoblaciones de urogallo con el bloqueo de corredores de comunicación que conectaban esas subpoblaciones con otras poblaciones. Sin embargo, en el caso de una mejora de una carretera en el Parque Nacional de Doñana, el Tribunal dictaminó en contra de las denuncias sobre la falta de protección del lince ibérico y supuso que los impactos se habían evitado a través de la construcción de pasos de fauna y puentes, señalización adecuada y el vallado de exclusión de fauna a lo largo del tramo del camino.⁹¹

La cuestión principal que se sustrae de esta sentencia es si la posición adoptada por el Tribunal se mantendrá en otros supuestos en los que no concurra un pasillo migratorio, es decir, una estructura lineal, tan evidente como en este caso. De ser así, la noción de corredor abandonaría su posición débil en el entramado normativo de protección de la biodiversidad.⁹²

Por lo tanto, la coherencia de la Red Natura 2000 supone obligaciones específicas para todas las autoridades estatales, ya que no solo deben protegerse determinadas zonas sino todas las especies enumeradas en sus anexos, allí donde se encuentren, independientemente del estatus que tenga el área donde

⁹¹ Vid. GARCÍA URETA, A., “Natura 2000 and protective measures in environmental assessments: further headaches for the Member States and good news for habitats and species. Comment on Case C-142/16, *Commission v Germany* CJEU (26 April 2017), 2017, *Environmental Liability*, pp. 211-217.

⁹² Vid. GARCÍA URETA, A., “¿El antropoceno y el fin de la biodiversidad?”, en GARCÍA URETA, A. (Dir.), *Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI*, Marcial Pons, Madrid, 2018, p. 185.

estén ubicadas.⁹³

En el caso de España, es interesante ver la sentencia del TSJ de Canarias, de 26 de julio de 2010, en la que el órgano judicial declara la necesidad de conservar los hábitats en los que existen especies amenazadas por las que se declaran zonas de la Red Natura 2000, incluso fuera de esos espacios. El Tribunal consideraba que es esencial tener en cuenta la continuidad de los espacios naturales siendo ilógico dejar espacios intermedios sin protección. Además, ante los argumentos del Ayuntamiento que proponían, respecto a las aves que utilizan la zona, buscar otro hábitat, ya que entendía que debido a su capacidad de movilidad, podrían encontrar fácilmente hábitats idénticos a los existentes en su actual emplazamiento, el Tribunal señaló que si se propone trasladar el hábitat, habrá que explicar cómo hacerlo y si es posible llevarlo a cabo, puesto que no es excesivamente riguroso ni científico decir que como las aves vuelan, no tendrán dificultades para trasladarse y crear otro hábitat.⁹⁴

5. REFLEXIONES CONCLUSIVAS

Los objetivos de conservación son un elemento fundamental de la Red Natura 2000, puesto que solo se considerará que un plan o proyecto puede causar efectos significativos sobre el lugar, y por lo tanto deberá evaluarse ambientalmente, cuando pueda afectar a los objetivos de conservación de este. A ello debemos añadir que, las conclusiones de dicha evaluación deberán ser positiva siempre que el plan o proyecto no cause efectos sobre los objetivos de conservación.

Íntimamente relacionada con ellos, se encuentra la coherencia global de la Red y, por lo tanto, la conectividad. La Directiva Hábitats recoge a lo largo de su articulado diferentes referencias a la conectividad, tanto de forma expresa como tácita.

Lograr una conectividad adecuada entre los lugares puede devenir de la obligatoriedad de asegurar un estado de conservación favorable de los mismos, como también puede derivarse de la obligación de evitar alteraciones e impactos en las áreas protegidas, e incluso de la obstaculización de los planes o proyectos que amenacen la misma.

⁹³ Vid. GARCÍA URETA, A., “Cuestiones sobre el régimen jurídico de la Red Natura 2000”, ESTEVE PARDO, J. (Coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local, Fundación Democracia y Gobierno Local*, Barcelona/Madrid, 2006, p. 726.

⁹⁴ Vid. STSJ de Canarias, de 26 de julio de 2010, rec. 1645/2001, Fundamento Jurídico Tercero.

Los artículos 3 y 10 de la Directiva Hábitats, a pesar de que son los artículos que contienen la conectividad de forma más específica, no ostentan el monopolio de la cuestión, por lo que, de su combinación sistemática con el resto del articulado, y a la luz del efecto útil de la Directiva, se desprende que la conectividad es una cuestión obligatoria que los Estados miembros deberán llevar a cabo.

6. BIBLIOGRAFÍA

AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE. *Landscape fragmentation in Europe. EEA Report 2/2011*. Copenhagen: EEA, 2011.

ARAGÃO A. Transboundary nature conservation. Are there no boundaries within the Natura 2000 network? En: BORN, C.H.; CLIQUET, A.; SCHOUKENS, H.; MISONNE, D.; VAN HOORICK, G. (Edts). *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature's Best Hope?* Oxon: Routledge Research in EU Law, 2015, pp. 245-261.

BENNETT, A.F. *Linkages in the Landscape: The Role of Corridors and Connectivity in Wildlife Conservation*. Gland (Switzerland), Cambridge (UK): IUCN, 2003, XVI.

BIOESFERA XXI; BIO NATURA; GOBIERNO DE CANARIAS; FEDER; INTERREG IIIB. *Guía para la evaluación de afecciones sobre los espacios de la Red Natura 2000 (Art. 6.3 y 6.4 de la Directiva 92/43/CEE)*.

BLASCO HEDO, E.; LOPEZ PEREZ F. Red Natura 2000: infraestructura verde y el alcance de una evaluación adecuada. En: *Observatorio de políticas ambientales*. CIEMAT, 2019, pp. 874-906. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2010/06/2019-OPAM-on-line.pdf#page=875> (Fecha de último acceso 22 de marzo de 2022)

BNF, FEDERAL AGENCY FOR NATURE CONSERVATION. *Conclusions of the workshop "Ecological networks and coherence according to article 10 of the Habitats Directive"*. Vilm (Germany), 2005, 9-12 May.

BORN C-H. Cohérence écologique du Résau Natura 2000. En: *Natura 2000 et le droit – Aspects Juridiques de la sélection et de la conservation des sites Natura 2000 en Belgique et en France*. Bruxelles: Brylant, 2004.

CANADIAN WILDLIFE SERVICE. *How Much Habitat is Enough? A framework for guiding habitat restoration in Great Lakes Areas of Concern*, 2nd Edition. Ontario: Environment Canada, 2004.

COMISIÓN EUROPEA. *Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2000.

- *Documento de orientación. La energía eólica y la red Natura 2000*. Luxemburgo, 2011.

- *Comunicación de La Comisión Al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natural*. Bruselas, 3.5.2011. COM (2011) 244 final.

- *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06.

- *Infraestructura verde: mejora del capital natural de Europa*, COM (2013) 249 final, Bruselas.

- *Construir una infraestructura verde para Europa*, 2014.

- 2019/C 33/01. *Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2019.

EPSTEIN, Y. Favourable Conservation Status for Species: Examining the Habitats Directive's Key Concept through a Case Study of the Swedish Wolf. *Journal of Environmental Law*, 28, 2016, p. 221-244.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ D. La Estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas: un nuevo instrumento para proteger la biodiversidad. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n° 81, 2018, pp. 57-120. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/comentario-legislativo-la-estrategia-estatal-de-infraestructura-verde-y-de-la-conectividad-y-restauracion-ecologicas-un-nuevo-instrumento-para-proteger-la-biodiversidad/> (Fecha de último acceso 22 de marzo de 2022)

- Bases científico-técnicas para la estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n° 84, 2018, pp. 90-94. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/recension-bases-cientifico-tecnicas-para-la-estrategia-estatal-de-infraestructura-verde-y-de-la-conectividad-y-restauracion-ecologicas/> (Fecha de último acceso 22 de marzo de 2022)

GALLEGO BERNAD, M. S. *La Red Natura 2000 en España: régimen jurídico y análisis jurisprudencial*. Madrid: SEO/BirdLife, 2014.

GARCÍA URETA, A. Cuestiones sobre el régimen jurídico de la Red Natura 2000. En: ESTEVE PARDO. (Coord.). *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*. Barcelona. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2006, pp. 713-726.

- Directiva de Hábitats y evaluación de impacto ambiental. En: GARCÍA URETA, A. (Coord.). *La Directiva de Hábitats de la Unión Europea: Balance de 20 años*. Pamplona: Aranzadi, 2012.

- Natura 2000 and protective measures in environmental assessments: further headaches for the Member States and good news for habitats and species. Comment on Case C-142/16. *Commission v Germany* CJEU (26 April 2017), 2017. *Environmental Liability*, pp. 211-217.

- ¿El antropoceno y el fin de la biodiversidad? En: GARCÍA URETA, A. (Dir.). *Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI*. Madrid: Marcial Pons, 2018.

- Environmental assessment under the Habitats Directive: something other than a procedure? *Journal of Property, Planning and Environmental Law*. Emerald Publishing Limited, Vol. 10 n° 2, 2018.

KETTUNEM, M.; TERRY, A.; TUCKER, G.; JONES, A. *Guidance on the maintenance of landscape connectivity features of major importance for wild flora and fauna: guidance on the implementation of Article 3 of the Birds Directive (79/409/EEC) and Article 10 of the Habitats Directive (92/43/EEC)*. Bruselas: Institute for European Environmental Policy, 2007.

LÓPEZ RAMÓN, F. Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n° 32, 2015, pp. 57-81.

- Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española. *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 16, 2016, pp. 35-61.

- Régimen jurídico de los corredores ecológicos. *Ambienta*, nº 119, 2018, pp. 52-65.

MACARTHUR, R. H. & WILSON, E.O. *The theory of island biogeography*. Princeton University Press, 1967.

OPDAM, P.; STEINGRÖVER, E.; VOS, C.; PRINS, D. *Effective protection of the Annex IV species of the EU-Habitats Directive: The landscape approach*. Wageningen: Alterra, 2002.

QUAMMEN, D. *The Song of the Dodo: Island Biogeography in an Age of Extinctions*. Nueva York: Scribner, 1996.

SANZ LARRUGA, F. J. Las interdependencias entre el medio urbano y el rural: el entorno agropecuario y paisajístico de las ciudades. En: ALONSO IBÁÑEZ, M.R., (Dir.). *Retos del desarrollo urbano sostenible e integrado*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 161-191.

STAHL, L. The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition? En: BORN, C.H.; CLIQUET, A.; SCHOUKENS, H.; MISONNE, D.; VAN HOORICK, G. (Edts). *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Oxon: Routledge Research in EU Law, 2015, pp. 56-70.

TROUWBORST, A. Countering fragmentation of habitats under international wildlife regimes. En: BOWMAN, M.; DAVIES, P.; GOODWIN, E. (Edts.). *Research Handbook on Biodiversity and Law*, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2016, pp. 219-244.

VERSCHUUREN, J. Climate Change: Rethinking Restoration in the European Union’s Birds and Habitats Directives. *Ecological Restoration*, Vol. 28 (4), 2010, pp. 431-439.

- Connectivity: is Natura 2000 only an ecological network on paper? En: BORN, C.H.; CLIQUET, A.; SCHOUKENS, H.; MISONNE, D.; VAN HOORICK, G., (Edts). *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?* Oxon: Routledge Research in EU Law, 2015, pp. 285-302.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de abril de 2022

“LA ASAMBLEA CIUDADANA PARA EL CLIMA: ¿UN MODELO A SEGUIR EN LAS ASAMBLEAS CIUDADANAS REGIONALES Y LOCALES?”

“THE CITIZEN ASSEMBLY FOR THE CLIMATE: A MODEL TO FOLLOW IN REGIONAL AND LOCAL CITIZEN ASSEMBLIES?”

Autora: Elsa Marina Álvarez González, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Málaga

Fecha de recepción: 21/02/2022

Fecha de modificación: 23/03/2022

Fecha de aceptación: 24/03/2022

Resumen:

Tras varias experiencias europeas de democracia deliberativa en materia de medio ambiente (Suecia, Irlanda, Francia, Reino Unido, Alemania, Dinamarca, Finlandia y Escocia), España se une a esta oleada con la creación de su asamblea ciudadana para el clima. Se trata de una organización ciudadana reclamada desde la declaración de España en situación de emergencia climática en 2020, que se crea con la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética y que se ha puesto en marcha definitivamente con la orden ministerial TED/1086/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece su composición, organización y funcionamiento. Dada la singularidad de este proceso participativo dedicamos estas páginas a realizar un análisis de su marco normativo, sus principales características, comparando su estructura y alcance con otras experiencias europeas y nos plantearemos la viabilidad jurídica de las futuras asambleas ciudadanas de carácter regional y local. Este análisis nos va a permitir realizar algunas propuestas para garantizar que estamos ante un ejercicio efectivo del derecho a la participación pública en materia

medioambiental, que implique una participación real del ciudadano en la toma de decisiones sobre el clima.

Abstract:

After several European experiences of deliberative democracy in environmental matters (Sweden, Ireland, France, United Kingdom, Germany, Denmark, Finland and Scotland), Spain joins this wave with the creation of its Citizen Assembly for Climate. It is a citizen organization claimed since the declaration of Spain in a climatic emergency situation in 2020 but that was not created until Law 7/2021, of May 20, on Climate Change and Energy Transition and that It has been definitively launched with the ministerial order TED/1086/2021, of September 29, which establishes its composition, organization and operation. Given the uniqueness of this citizen forum, we dedicate these pages to an analysis of its main characteristics, comparing its structure and scope with other similar experiences in the European context, and we will consider whether we are facing an effective exercise of the right to public participation in environmental matters, and we will make some proposals to guarantee the legal viability of future regional and local citizen assemblies, as well as so that their creation is a real exercise of the right to citizen participation that implies citizen participation in decision-making on the climate.

Palabras clave: Clima. Asamblea ciudadana. Democracia deliberativa. Participación ciudadana.

Keywords: Weather. Citizen Assembly. Deliberative Democracy. Citizen Participation.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Marco normativo**
3. **Experiencias en Europa**
 - 3.1. **Finalidad de la Asamblea**
 - 3.2. **El carácter vinculante del resultado**
 - 3.3. **Transparencia y repercusión del proceso**
 - 3.4. **Financiación**
 - 3.5. **El modelo sueco**
4. **La asamblea ciudadana para el clima: caracteres generales**

5. **Asambleas autonómicas y locales. Reflexiones sobre su viabilidad jurídica**
 - 5.1. El caso balear
 - 5.2. El caso catalán
 - 5.3. El caso andaluz
 - 5.4. El caso navarro
6. **Una primera valoración de la asamblea española que sirva a modo de propuesta para la creación de las asambleas autonómicas y locales para el clima**
7. **Bibliografía**

Index:

1. **Introduction**
2. **Regulatory Framework**
3. **Similar experiences in Europe**
 - 3.1. Purpose of the Assembly
 - 3.2. The binding nature of the result
 - 3.3. Transparency and impact of the process
 - 3.4. Financing
 - 3.5. The Swedish model
4. **Citizen Assembly for Climate: general characteristics**
5. **Regional and local assemblies. Reflections on its legal viability**
 - 5.1. The Balearic case
 - 5.2. The Catalan case
 - 5.3. The Andalusian case
 - 5.4. The Navarrese case
6. **A first assessment of the Spanish Climate Assembly that serves as proposal for the creation of regional and local climate assemblies**
7. **Bibliography**

1. INTRODUCCIÓN

Tras varias experiencias europeas de democracia deliberativa en materia de medio ambiente (Suecia, Irlanda, Francia, Reino Unido, Alemania, Dinamarca, Finlandia y Escocia¹), España se une a esta oleada con la creación de su

¹ Escocia tiene alguna experiencia previa no vinculada con el medio ambiente. Su asamblea ciudadana se crea en octubre de 2019 para abordar estas cuestiones: ¿Qué tipo de país queremos construir?; ¿Cuál es la mejor manera de superar los retos a los que se enfrentan

asamblea ciudadana para el clima. Se trata de una organización ciudadana reclamada desde la declaración de España en situación de emergencia climática en 2020², que se crea con la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética (en adelante, LCCTE) y que se ha puesto en marcha definitivamente con la orden ministerial TED/1086/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece su composición, organización y funcionamiento.

El derecho a la participación ciudadana, como es sabido, encuentra su reconocimiento constitucional en el art. 9.2: “*Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones a fin de que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los cuales se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten la plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social*”; en el art. 23.1 que consagra el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, y en el artículo 105 para el ámbito administrativo en particular, como cauce para una mayor transparencia y acierto en la gestión de los asuntos públicos y para el funcionamiento democrático de la sociedad

Se trata de un derecho que si bien en otros tiempos no se le ha dado la importancia debida, su puesta en valor es un eje transversal de las políticas públicas en el contexto actual. Y ello, fundamentalmente gracias a su fortalecimiento en la LPAC en lo que se refiere al proceso de elaboración de las normas³ y a su configuración como elemento fundamental del derecho al buen gobierno y la transparencia⁴.

En materia medioambiental este derecho siempre ha tenido un protagonismo mayor, pues se parte de una idea previa: la importancia de la concienciación

Escocia y el mundo en el siglo XXI, incluidos los derivados del Brexit? y ¿Qué trabajo adicional debería realizarse para proporcionarnos la información que necesitamos para tomar decisiones informadas sobre el futuro del país?. Así se recoge en su página web [La Asamblea ciudadana de Escocia](#).

² La [declaración del gobierno ante la emergencia climática y ambiental](#) se aprueba por acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de enero de 2020.

³ Véase el art. 133 de la LPAC.

⁴ Así deriva del Libro blanco de la gobernanza europea de 2001 (COM (2001) 428 final). En él se afirma que “la calidad, la pertinencia y la eficacia de las políticas de la Unión implican una amplia participación de los ciudadanos en todas y cada una de las distintas fases del proceso, desde la concepción hasta la aplicación de las políticas. Una participación reforzada debería generar una mayor confianza en los resultados finales y en las instituciones de las que emanan las políticas. La participación depende esencialmente de la adopción de un enfoque integrador de este tipo por parte de las administraciones centrales en la concepción y aplicación de las políticas de la Unión Europea”. Y así también lo han recogido, entre otros, COTINO HUESO (2013), SANZ LÓPEZ (2006) y GARCÍA GUITÁN (2016).

ciudadana de los problemas medioambientales y de la necesaria colaboración de la ciudadanía de forma activa. De hecho, ya el Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998, recogía la importancia de una mayor participación del público en la toma de decisiones, entendiendo por público las personas físicas, junto con las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas. Y en nuestra Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, se reconoce en el artículo 3 el derecho de todos a participar de manera efectiva y real en la elaboración, modificación y revisión de aquellos planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente incluidos en su ámbito de aplicación, siendo las Administraciones públicas las responsables de velar por la garantía de tal derecho y determinar los miembros del público que podrán ejercer la citada participación (art. 16).

Y si nos centramos en las cuestiones que tienen que ver con el clima todavía su importancia es mayor. Desde todas las instancias públicas se viene reclamando la necesidad de fortalecer este derecho en materia climática dada la importancia que tiene que la ciudadanía se implique activamente en la consecución de los objetivos establecidos por los poderes públicos. Pues bien, una de las medidas llevadas a cabo para ello en otros países de nuestro entorno ha sido la creación de asambleas o convenciones ciudadanas. Incluso en la COP26 celebrada en Glasgow en diciembre de 2021, ha funcionado por primera vez una asamblea mundial con cien personas de 49 países (una de ellas española) que ha presentado una serie de recomendaciones en la cumbre del clima⁵. Y este ha sido el modelo elegido también en España. De hecho, ya en la declaración del gobierno ante la emergencia climática y ambiental de enero de 2020 se recogía la creación de una asamblea ciudadana para el clima como una de las cinco medidas a adoptar en los primeros 100 días. No obstante, su creación ha sido algo tardía y justificada como medida derivada de la LCCTE. Esta forma de participación ciudadana supone un paso más en la intervención del ciudadano en el proceso de toma de decisiones con un alcance mayor que el que representa

⁵ La iniciativa consta de una asamblea mundial –la asamblea central–, y, de asambleas comunitarias, a las que cualquier persona puede adherirse. Aunque la asamblea principal presentó sus conclusiones –fruto de varias reuniones virtuales– en Glasgow, las propuestas de las asambleas comunitarias formarán parte de un informe que se presentará a los líderes mundiales en marzo de 2022. La asamblea mundial está impulsada por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el gobierno de Reino Unido –quien ostenta la presidencia de la COP 26–, entre otras instituciones y gobiernos, para quienes esta medida supone un avance en la gobernanza mundial y la toma de decisiones. Véase [Asamblea mundial ciudadana-COP26](#).

la participación a través de la consulta previa o la fase de información pública de un proyecto normativo, reglamentario, o un instrumento de planificación administrativa. Dada la singularidad de este proceso participativo dedicamos estas páginas a realizar un análisis de su marco normativo, sus características, comparando su estructura y alcance con otras experiencias europeas y nos plantearemos la viabilidad jurídica de las futuras asambleas ciudadanas de carácter regional y local. Este análisis nos va a permitir realizar algunas propuestas para garantizar que estamos ante un ejercicio efectivo del derecho a la participación pública en materia medioambiental, que implique una participación real del ciudadano en la toma de decisiones sobre el clima.

2. MARCO NORMATIVO

La acción por el clima se ha convertido en una política de primer orden. En el ámbito internacional, desde la Convención marco de las Naciones Unidas de 1992 sobre cambio climático, el Protocolo de Kioto de 1997 y las distintas Cumbres del clima que vienen celebrándose desde 2015⁶. Es preciso destacar que la Convención marco, como tratado fundacional y general, y el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París, como instrumentos de desarrollo, constituyen el régimen jurídico internacional en materia de cambio climático. Como ha expresado Giles Carnero, estos tres tratados son las normas primarias del régimen, y establecen un complejo sistema institucional del que emana un amplio entramado de normas secundarias. La articulación e implementación de estas normas primarias y secundarias generan una gobernanza climática internacional compleja, con una amplia extensión en algunos aspectos técnicos, al tiempo que con límites y dificultades para lograr compromisos con la urgencia y la ambición suficiente que requiere un cambio climático ya en marcha⁷. A ello debemos unir también, la aprobación en el marco de Naciones Unidas, de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, con 17 objetivos de alcance mundial y de aplicación universal, entre los que se incluye el objetivo específico sobre adopción de medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (objetivo 13), lo que pone de manifiesto la necesidad de implementar una acción jurídica internacional mediante la que responder a esta amenaza ambiental. Algunas voces autorizadas reclaman para ello la necesidad de sistematizar en un acuerdo de carácter internacional los principios de Derecho ambiental

⁶ Véase SARASIBAR IRIARTE, Miren. “La Cumbre del Clima de París: ¿un avance importante en la política del cambio climático?”, *Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública*, Vol. 11, N.º. 2, 2016, págs. 307-314.

⁷ GINES CARNERO, Rosa. *El régimen jurídico internacional en materia de cambio climático. Dinámica de avances y limitaciones*, Ed. Aranzadi, 2021.

internacional, lo que daría fuerza vinculante a la Agenda 2030 de los objetivos de desarrollo sostenible, para lograr su efectiva aplicación⁸.

A escala europea, la protección del clima también ha recibido un fuerte respaldo como no podía ser de otra manera. Ya el Tratado de Lisboa de 2007 introducía la lucha contra el cambio climático como uno de los objetivos de la política ambiental europea (art. 191.1 TFUE). Además, la protección del medio ambiente se configura en la Carta Europea de Derechos Fundamentales como un principio rector de la actuación de la Unión (art. 37). De hecho, las competencias de la Unión europea (en adelante, UE) para proteger el medio ambiente y, en particular, la atmósfera, son muy amplias, si bien son fundamentalmente de carácter normativo y se han desarrollado sobre todo a través de reglamentos y directivas comunitarias. Son muy variados también los paquetes de medidas adoptados para reducir la contaminación atmosférica y mejorar la calidad del aire, pero sin duda, un hito importante en la política europea en la materia lo marca la “Nueva agenda estratégica 2019-2024”, adoptada por el consejo europeo el 20 de junio de 2019, que recoge como uno de sus ejes fundamentales construir una Europa climáticamente neutra, ecológica, justa y social, acometiendo una profunda transformación de la economía y de la sociedad europeas para alcanzar la neutralidad climática. En esta línea han sido varias las acciones jurídicas puestas en marcha como el Pacto verde europeo (2019) y la Ley del clima europea (2021). El primero constituye el instrumento global que aglutina los objetivos generales de la política medioambiental europea. Para Fernández de Gata Sánchez es la respuesta ante los desafíos del clima y el medio ambiente, la pérdida de especies naturales, y la destrucción de los bosques y los océanos, y cuya finalidad es transformar la UE en una sociedad equitativa y próspera, con una economía moderna, eficiente en el uso de los recursos y competitiva, en la que no haya emisiones netas de gases de efecto invernadero en 2050 y en la que el crecimiento económico esté disociado del uso de los recursos. Aspira también a proteger, mantener y mejorar el capital natural de la UE, así como a proteger la salud y el bienestar de los ciudadanos frente a los riesgos y efectos medioambientales; todo ello en una transición justa e integradora y presentando, asimismo, una planificación inicial de las políticas y medidas necesarias para hacer realidad el Pacto, que, además, se considera parte integrante de la estrategia de la comisión para aplicar la Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas⁹.

⁸ En este sentido, PAREJO NAVAJAS, Teresa y TAFUR, Víctor (Coords.). *Principios de derecho ambiental y agenda 2030*, Ed. Tirant lo Blanch, 2019.

⁹ FERNÁNDEZ DE GATA SÁNCHEZ, Dionisio. “El ambicioso Pacto Verde Europeo”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 101, 2020., pág.5.

La [Ley del clima europea](#) (aprobada por Reglamento (UE) 2021/1119 del parlamento europeo y del consejo, de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) núm. 401/2009 y (UE) 2018/1999), por su parte, establece un marco general para la reducción progresiva e irreversible de las emisiones antropogénicas de gases de efecto invernadero por las fuentes y el incremento de las absorciones de estos por los sumideros reguladas en el Derecho de la Unión. Asimismo, establece un objetivo vinculante de neutralidad climática en la Unión de aquí a 2050 y proporciona un marco jurídico para avanzar en la consecución del objetivo global de adaptación. También se determina un objetivo vinculante para la Unión de reducción interna neta de las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030. Con esta norma, la UE y los Estados miembros están obligados a adoptar las medidas necesarias para alcanzar el objetivo de cero emisiones netas de gases de efecto invernadero de aquí a 2050, teniendo en cuenta la importancia del fomento de la equidad y la solidaridad entre los Estados miembros y principalmente mediante la reducción de las emisiones, la inversión en tecnologías verdes y la protección del entorno natural¹⁰.

En España, también han sido varias las acciones puestas en marcha. Así, la aprobación de la LCCTE; el segundo plan nacional de adaptación al cambio climático 2021-2030; el plan nacional integrado de energía y clima 2021-2030 y la estrategia a largo plazo para una economía moderna, competitiva y climáticamente neutra en 2050. Estas medidas constituyen la hoja de ruta y las herramientas institucionales para facilitar una transformación de la economía y la sociedad española en la que el país ganará en prosperidad, seguridad energética, generación de empleo, innovación, salud, desarrollo tecnológico y justicia social, acompañando a los colectivos más vulnerables.

Y si nos centramos en el derecho a la participación ciudadana en esta materia, el marco normativo básico lo constituye el Convenio internacional de Aarhus, de 1998, sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente; en el ámbito europeo, las Directivas 2003/4/CE del parlamento europeo y del consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del consejo, y 2003/35/CE del parlamento europeo y del consejo, de 26 de mayo de 2003,

¹⁰ De enorme interés resulta el trabajo de GARCÍA GARCÍA, Sara. “Construcción y aplicación de la llamada Ley europea del clima: el paso definitivo hacia la neutralidad climática y la energía verde en la Unión Europea”, *Revista La Ley. Unión Europea*, nº93, 2021 y de LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Notas a la Ley de Cambio Climático”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, Nº. 114, 2021, págs. 132-153.

por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del consejo. Y a escala nacional, nuestra Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Es cierto que el Convenio de Aarhus junto con toda la normativa reguladora de este derecho tanto en el ámbito comunitario como nacional supuso en su día un gran avance en aras de conseguir una transparencia ambiental y, en definitiva, una gobernanza ambiental universal. Su estudio ha sido objeto de atención frecuente por la doctrina¹¹. Nos gustaría señalar al respecto que para que el derecho a la participación ciudadana en materia de medio ambiente sea efectivo es fundamental tanto el acceso a la información necesaria como el acceso a la justicia para tutelar la posible vulneración del derecho¹². Ello obliga a establecer todas las medidas normativas y ejecutivas que sean necesarias, pues la

¹¹ Así, entre otros, ALONSO GARCÍA, E., “La participación de individuos en la toma de decisiones relativas al medio ambiente en España”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm.61, 1989, págs. 49-66; BERMEJO LATRE, José Luis. “La participación del público en la protección de la biodiversidad”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 2016, págs. 151-176; CUBERO MARCOS, José Luis, ITURRIBARRIA RUIZ, Marta y LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki. *Acceso a la información, participación y acceso a la justicia en materia de medio ambiente*, Gobierno Vasco, 2009; GARCÍA URETA, Agustín. “Algunas cuestiones sobre la regulación del derecho de participación a la luz del Convenio de Aarhus de 1998”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 7, 2005, págs. 43-70; JARIA I MANZANO, Jordi. “La participación del público en la evaluación ambiental estratégica”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm.11, 2007, págs. 213-222; LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki. “Participación y protección del medio ambiente”, GARCÍA URETA, Agustín (coord.). *Estudios de Derecho ambiental europeo*, Lete, Bilbao, 2005, págs. 13-44; LOZANO CUTANDA, Blanca. “Análisis general de la Ley 27/2006 de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente”, LOZANO CUTANDA, Blanca (dir.). *Examen de la nueva Ley de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medioambiente*, Estudios de Derecho Judicial, núm.137, 2007, págs. 169-206; NOGUEIRA LÓPEZ, Alba. “¿Participación efectiva o quimera procedimental?”, NOGUEIRA LÓPEZ, Alba (dir.). *Evaluación de impacto ambiental: evolución normativo-jurisprudencial, cuestiones procedimentales y aplicación sectorial*, Atelier, Barcelona 2009, págs. 121-145; PALLARÉS SERRANO, Anna. “La participación pública en materia de medioambiente”, PIGRAUI SOLÉ, Antoni. *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del convenio de Aarhus*, Atelier, Barcelona, 2008, págs. 299-348; RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio y RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel. *Información, participación y justicia en materia de medio ambiente. Comentario sistemático a la Ley 27/2006, de 18 de julio*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2007, págs. 279-355.

¹² PLAZA MARTÍN relaciona así los tres pilares básicos del Convenio de Aarhus en su trabajo “La aplicación de las disposiciones del segundo pilar del Convenio de Aarhus en España. Los avances y los viejos retos”, *Revista Catalana de Derecho Ambiental*, Vol. IX, núm. 1, 2018, pág.10.

participación real y efectiva en la adopción de las decisiones públicas es un elemento clave y distintivo de la política ambiental. Una participación activa y útil permite a la Administración pública interactuar con la sociedad en la definición del interés general en las cuestiones que afectan al medio ambiente. No obstante, y a pesar de los avances normativos en los distintos ámbitos (internacional, europeo, nacional, regional y local), el derecho a la participación ciudadana en materia ambiental aún tiene algunos retos pendientes¹³ como vamos a ver en este trabajo.

En estos momentos estamos asistiendo a una evolución en los procesos de participación ciudadana. Parece que hemos avanzado hacia una participación en la que los ciudadanos pueden interactuar a través de debates o diálogos y presentando a la Administración informes y aportaciones concretas ante una determinada cuestión. Aportaciones que son analizadas por la Administración que informa sobre qué medidas o propuestas son tenidas en cuenta y el impacto que tiene el proceso de participación en las decisiones que finalmente adopten las autoridades públicas. Se trata de crear una nueva cultura de participación que supere la percepción generalizada de que los mecanismos de participación son un mero trámite dentro de un procedimiento administrativo. Este cambio, como vamos a ver, se ha notado especialmente en materia climática.

En esta línea, desde todas las instancias públicas se viene reclamando la necesidad de fortalecer la participación ciudadana en materia climática. Así, tanto el Pacto verde europeo como la Ley del clima europea señalan el reto social que implica alcanzar la neutralidad climática y la importancia de implicar a la ciudadanía dado el importante papel que desempeña en esa transformación hacia la neutralidad climática. De ambos se deriva que debe fomentarse y facilitarse un fuerte compromiso público en materia de acción climática a todos los niveles, incluido el nacional, regional y local, a través de un proceso inclusivo y accesible. En esta misma línea, también la Comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones, de 9 de diciembre de 2020, del Pacto europeo por el clima [COM (2020) 788 final], reconoce que solo se podrán alcanzar los objetivos del Pacto verde europeo con una sociedad informada y con un cambio de comportamientos y hábitos en la vida diaria de las personas. Declara en este sentido que los procesos como los diálogos y asambleas ciudadanas demuestran que la participación directa de la ciudadanía en debates importantes y complejos crea copropiedad, desbloquea la innovación tecnológica y social y optimiza la

¹³ En este sentido, el trabajo de la profesora PLAZA MARTÍN, Carmen. “La aplicación de las disposiciones del segundo pilar del Convenio de Aarhus en España. Los avances y los viejos retos”, *Revista Catalana de Derecho Ambiental*, Vol. IX, núm. 1, 2018, págs. 1-70.

toma de decisiones¹⁴. Y efectivamente, el modelo elegido para dar ese paso hacia una nueva cultura de la participación ha sido el de las asambleas o convenciones ciudadanas concebidas como foros singulares de participación en la toma de decisiones públicas en materia climática, que son manifestación del principio de democracia deliberativa y garantizan que el ciudadano se convierte en el eje central de la gobernanza climática y se implica activamente en la consecución de los objetivos establecidos en esta materia.

Este modelo se ha implantado también en España, pues la LCCTE no sólo reclama la necesidad de reforzar los mecanismos de participación ya existentes y garantizar de forma estructurada la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones¹⁵, sino que recoge de forma expresa en su art. 39.1 que “*sin perjuicio de otras fórmulas de participación y deliberación, el Gobierno reforzará los mecanismos de participación a través del establecimiento de una asamblea ciudadana del cambio climático a nivel nacional*”. Antes de entrar en el análisis de la misma y al objeto de poder valorar mejor su alcance y efectos, vamos a realizar algunas consideraciones sobre las experiencias que se han llevado a cabo en la UE.

3. EXPERIENCIAS EN EUROPA

Aunque existe alguna experiencia aislada en EEUU¹⁶, lo cierto es que este fenómeno de las asambleas ciudadanas está muy extendido en Europa. Si bien los modelos y su alcance varían de un país a otro, como vamos a ver, lo cierto

¹⁴ En este sentido, podemos destacar también las recomendaciones de la OCDE en su último informe, [Catching the deliberative wave](#), de junio de 2020, que demuestra que la participación ciudadana es clave para emprender transformaciones sociales profundas. En la misma línea van las conclusiones del Grupo de Trabajo 3 de la IPCC, en cuyo último informe (aún no publicado) se insiste en la necesidad de desplazar el centro de gravedad actual de la inacción climática construyendo una transición justa a partir de una gobernanza democrática sólida que tenga por principal palanca la plena participación de la ciudadanía. “*La interacción entre poder, política y economía es central*”, dicen los científicos del IPCC para explicar por qué los objetivos de descarbonización no se cumplen. Son necesarias, concluyen, “*nuevas instituciones y nuevas leyes*” para que la ciudadanía pueda ser un actor central en una gobernanza climática fuerte y emanciparse democráticamente de la férrea tutela de los lobbies y de los grupos de interés¹⁴. Ello, según la [información facilitada](#) en agosto de 2021 por el colectivo Scientist Rebellion y Extinction Rebellion España.

¹⁵ Así, el art. 39.1 de la LCCTE recoge que los planes, programas, estrategias, instrumentos y disposiciones de carácter general que se adopten en la lucha contra el cambio climático y la transición energética hacia una economía baja en carbono se realicen bajo fórmulas abiertas y canales accesibles que garanticen la participación de los agentes sociales y económicos interesados y del público, en general, mediante los canales de comunicación, información y difusión, en los términos previstos por la Ley 27/2006, de 18 de julio.

¹⁶ El Estado de Jersey creó en 2019 la [Asamblea de Cambio Climático de Ciudadanos de Jersey](#).

es que todas constituyen una experiencia realmente innovadora que ha fortalecido y revalorizado la implicación de los ciudadanos ante los asuntos públicos relacionados con el clima. Todas las experiencias realizadas hasta el momento constituyen unos procesos deliberativos muy interesantes para nuestro sistema jurídico y bien ejecutados pueden ser uno de los métodos más significativos para fomentar la participación ciudadana en esta materia. La propia OCDE ha elaborado una serie de recomendaciones sobre buenas prácticas para procesos deliberativos. Se trata de una [guía](#) que recoge principios básicos y algunas buenas prácticas necesarias para lograr buenos procesos deliberativos que den como resultado recomendaciones útiles para las autoridades públicas y una oportunidad real para que los ciudadanos participen en la toma de decisiones públicas.

En el análisis que hemos realizado de los distintos modelos hemos puesto el foco de atención en cuatro cuestiones que nos parecen fundamentales para determinar el verdadero alcance del derecho a la participación ciudadana en esta modalidad de participación:

1. El objeto/finalidad de la asamblea.
2. El carácter vinculante o no de los resultados.
3. La transparencia y repercusión del proceso.
4. La financiación del sistema.

3.1 FINALIDAD DE LA ASAMBLEA

Es fundamental definir muy bien cuál es el objeto o la finalidad de la asamblea. Como marca la OCDE en su guía, el objetivo debe ser claro y vinculado a un problema público definido. Debe estar formulado de manera neutral con una pregunta en lenguaje sencillo. Nos llama la atención que no todas las iniciativas puestas en marcha han conseguido concretar bien la finalidad de la creación de la asamblea. Mientras Irlanda, Francia, Reino Unido y Escocia sí lo han conseguido, pues especifican muy bien tanto el objeto de la asamblea como la pregunta concreta a la que dar respuesta (¿Cómo convertir a Irlanda en un líder en la lucha contra el cambio climático?; ¿Cómo lograr en Francia la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero un 40% en 2030 con un espíritu de justicia social?; ¿Cómo puede el Reino Unido reducir sus emisiones de gas de invernadero hasta alcanzar la energía neta nula de aquí a 2050?; o ¿Cómo debería cambiar Escocia para enfrentarse a la emergencia climática de forma eficaz y justa?). Otros países como Alemania, Dinamarca o Finlandia presentaron un objeto de análisis demasiado genérico y sin pregunta específica. Así, Alemania se planteó promover legislaciones climáticas más ambiciosas y efectivas para poder cumplir el compromiso de Alemania con el Acuerdo de París (limitar el ascenso global de temperatura a 1,5 grados); Dinamarca contribuir y ofrecer propuestas sobre el proceso de transición climática en

Dinamarca y, específicamente, sobre el proceso anual del plan de acción climática; y Finlandia tenía como objetivo contribuir a la opinión informada del ciudadano sobre justicia e impacto de posibles medidas controvertidas que van a incluirse en el nuevo plan legislativo de cambio climático a medio plazo, particularmente relevantes para los ciudadanos (por ejemplo, las medidas de reducción de emisiones relativas a la vivienda, movilidad y alimentos). En estos ejemplos, o la organización de la asamblea prepara muy bien el objeto de las distintas sesiones, en cuyo caso, la organización debe conocer a la perfección cuál es la finalidad del gobierno con la creación de la asamblea, o de lo contrario, el resultado puede ser poco útil, además de que los ciudadanos asisten sin saber con carácter previo cuál es su cometido.

3.2 EL CARÁCTER VINCULANTE DEL RESULTADO

Para que haya verdadera participación en los asuntos públicos debe existir una influencia clara en las decisiones públicas. La autoridad pública debe comprometerse públicamente a responder o actuar de acuerdo con las recomendaciones de las asambleas ciudadanas. Y, sobre todo, hacer un seguimiento de la implementación de las mismas con informes de progreso públicos regulares. Gran parte del éxito de las asambleas está aquí. Si no existe ese firme compromiso y su efectivo cumplimiento, no se materializa el derecho a la participación ciudadana, pues no se habrá intervenido en la toma de decisiones públicas. Hemos observado que algunos de los modelos analizados han utilizado la asamblea con simples efectos electorales, como el modelo alemán en el que no existía ningún compromiso político con su resultado, pues su finalidad era para poder influenciar el debate público, el posicionamiento de los distintos partidos y las negociaciones entre coaliciones. O el caso de la asamblea climática de Dinamarca que después de estar trabajando 99 personas durante dos fases (la primera del 24 octubre de 2020 al 29 de abril de 2021 y una segunda fase en otoño de 2021) y elaborar un informe final con 19 capítulos temáticos y 117 recomendaciones en total, que fue remitido al parlamento, el compromiso político sobre los resultados ha sido nulo. En esta línea podemos citar también el modelo escocés, cuyo informe final se presentó en el parlamento en junio de 2021, pero sus recomendaciones no eran vinculantes. Solo fueron remitidas al parlamento para que los grupos parlamentarios pudieran responder y explicar a los ciudadanos su visión acerca de las medidas o preocupaciones expuestas y para presentar qué harían al respecto tras las elecciones.

En cambio, en Irlanda, después de emitirse el documento final se creó un Comité de Cambio Climático (Joint Oireachtas Committee on Climate Action), que durante los siete meses posteriores a la asamblea –concluyeron en 2018– se dedicó a repasar una a una las propuestas de la asamblea. Este comité elaboró

y publicó un segundo informe que profundizaba en cada medida y detallaba cómo poder llevarla a cabo. Este órgano apoyó en general las propuestas de la asamblea ciudadana y su informe provocó la declaración de emergencia climática por parte de la cámara baja (Dáil); influyó en el plan de acción climática del gobierno publicado en junio de 2019 y la posterior Ley de acción climática de 2020. Asimismo, en Francia, el informe final contenía 149 medidas de las cuales el propio presidente Macron se comprometió públicamente a apoyar 146 propuestas. La Ley de clima y resiliencia, es buena muestra de ello. Incluso, algunos miembros continúan involucrados en jornadas gubernamentales para debatir la implementación de las medidas. En Reino Unido, por su parte, el informe final sobre cómo lograr la neutralidad climática en 2050 se presentó en septiembre de 2020 ante el parlamento británico y los comités parlamentarios mixtos se comprometieron a utilizar las propuestas y conclusiones de la asamblea para informar durante las sesiones de análisis y consulta del parlamento. Y con posterioridad, el comité de estrategia de empresa, energía e industria (business, energy and industrial strategy select committee) ha estado investigando las conclusiones de la asamblea. Otros comités también han trabajado varios aspectos de la legislación gubernamental tras la presentación de las propuestas. E incluso, algunas propuestas han sido integradas en el sexto presupuesto de carbono del Comité de Cambio Climático, organismo científico que asesora al gobierno sobre cómo llegar a la red cero y que está teniendo en cuenta el trabajo de la asamblea.

3.3 TRANSPARENCIA Y REPERCUSIÓN DEL PROCESO

Otro elemento importante es la necesidad de que el proceso deliberativo sea público y transparente, lo que obliga a su anuncio antes de que comience. Además, el diseño del proceso y todos los materiales, incluidas las agendas, los documentos informativos, las presentaciones, el informe de los participantes, sus recomendaciones (sobre cuya redacción los participantes deben tener la última palabra) y la selección de los integrantes debe estar disponible para el público de manera oportuna. La fuente de financiación también debe ser revelada. Y la respuesta de la autoridad pública a las recomendaciones y la evaluación posterior al proceso deben publicarse y contar con una estrategia de comunicación pública, pues solo si el conjunto de la sociedad conoce y puede seguir el proceso en directo, así como aportar opiniones en redes o generar debates en sus círculos sociales, hay más posibilidad de que los ciudadanos confíen en la efectividad de estos mecanismos de participación.

Pues bien, prácticamente todos los modelos tienen su propia página web en la que se ofrece de forma muy detallada información sobre la organización y los resultados obtenidos. En general, casi todos han retransmitido en directo (YouTube, podcasts, u otros canales) las presentaciones y algunas de las

sesiones. O en su defecto, las presentaciones y sesiones de preguntas y respuestas estaban disponibles en la web inmediatamente tras cada sesión (caso de Escocia). En Irlanda, Francia y Reino Unido, por ejemplo, los oyentes y los medios de comunicación podían asistir a las sesiones de la asamblea. En el caso de Escocia, los oyentes y medios de comunicación tenían acceso a los materiales tal y como se mostraban a la asamblea, y existía la opción de unirse a una sesión de una hora de duración inmediatamente después de cada fin de semana de, para poder acceder a todo lo comentado por parte de ponentes y organizadores, con la posibilidad de preguntar sobre el contenido y el proceso.

Otro aspecto significativo dentro de la transparencia es la selección de los participantes. Todas las experiencias han seguido un sistema de elección aleatoria por sorteo respetando distintos criterios¹⁷. No obstante, nos ha llamado la atención el caso de Reino Unido, Escocia y Alemania que han tenido en cuenta como variable para la selección la postura del ciudadano ante el cambio climático. Si el nivel de preocupación sobre el cambio climático se utiliza para garantizar la diversidad de opiniones y que no solo participe gente muy sensibilizada, creemos que es un criterio positivo a tener en cuenta. También algunos países han realizado la selección en distintas fases. Por ejemplo, en Alemania se realizó primero una lotería ciudadana por teléfono seguida de un proceso de autoinscripción y finalmente un procedimiento de selección adicional siguiendo criterios de edad, sexo, nivel educativo, lugar de residencia (estado), tamaño de comunidad, antecedentes de emigración/inmigración y postura ante el cambio climático. Y en Finlandia, primero se enviaron 8.000 invitaciones a ciudadanos finlandeses elegidos de

¹⁷ [Irlanda](#), que fue la pionera creando su asamblea ciudadana en el verano de 2016 por el Parlamento, tuvo en cuenta para la selección de las 99 personas participantes criterios de representatividad de edad, género, clase social y distribución territorial.

[Francia](#), en la que participaron 150 personas, fueron seleccionadas por sorteo a partir de una muestra estratificada representativa de la diversidad de la sociedad francesa (muestreo por cuota de un total de 300.000 números de teléfono generados de forma aleatoria. Criterio: edad, sexo, nivel educativo, origen geográfico, vivienda (urbana vs. rural) y empleo).

En la asamblea de [Reino Unido](#) participaron 108 personas elegidas por sorteo, con el requisito de que fueran mayores de 16 años y pasando por una segunda fase en el proceso de selección en la que además de los factores de género, edad y distribución geográfica se atendió a cuestiones como el nivel educativo o las opiniones respecto al cambio climático.

En [Escocia](#) participaron 105 miembros seleccionados aleatoriamente utilizando una lotería ciudadana por correo, aplicando el siguiente criterio: edad, sexo, ingresos, etnicidad, geografía, ruralidad, discapacidad y postura ante el cambio climático. Podían ser seleccionados los residentes a partir de 16 años.

En [Alemania](#) participaron 160 miembros.

En [Dinamarca](#) fueron seleccionados 99 miembros según criterios socio-demográficos (edad, sexo, educación, geografía).

En [Finlandia](#) los miembros fueron seleccionados por medio de una lotería ciudadana en dos fases. Finalmente participaron 33 personas.

forma aleatoria y del grupo de voluntarios resultante se seleccionaron los miembros del jurado de forma aleatoria, utilizando criterios de edad, sexo, lugar de residencia y nivel educativo.

En la mayoría de las asambleas la participación ha sido remunerada¹⁸, solo en Irlanda y Dinamarca no se hizo. En Irlanda, ni los expertos ni los miembros de la asamblea fueron remunerados. Aunque la organización se hizo cargo de todos los gastos de alojamiento, comidas, transporte y cuidado infantil o de personas a cargo de los participantes. Aun así, es cierto que la falta de remuneración ha sido una de las críticas al proceso que manifestaron los miembros de la asamblea irlandesa. En Dinamarca los participantes también recibieron dietas diarias por asistir a las reuniones y a los miembros que no tenían equipo informático, se les facilitó, e incluso, si era necesario se les ofrecía formación informática. Entendemos que la compensación económica es importante pues no debemos olvidar que las sesiones se celebran normalmente en fines de semana y salvo la finlandesa y la irlandesa que duraron dos fines de semana, las demás han tenido una duración mayor con una media de siete fines de semanas. Los participantes deben tener una motivación por pequeña que sea para querer implicarse renunciando a su tiempo libre.

Y en lo que respecta a la repercusión mediática, el balance es muy distinto. Mientras en Irlanda y Francia tuvo una gran repercusión mediática (por ejemplo en Francia, los medios de comunicación cubrían la convención de forma extensa, especialmente la recepción oficial del informe final por parte del presidente Macron, la presentación de las medidas propuestas y los debates continuados sobre las respuestas presidenciales y parlamentarias). En Reino Unido, los medios de comunicación también informaron de manera bastante extensa durante su celebración y continúan haciéndolo, pues se ha elaborado hasta un documental sobre el tema. Alemania, por su parte, para ampliar la conexión con la sociedad civil, invitó a más de 80 ONGs alemanas para apoyar la labor de comunicación, incluyendo el contacto con políticos. Pero quizás

¹⁸ En Francia, se pagó a cada ciudadano 86,04 euros por día, y a quienes debían estar trabajando durante la celebración de las reuniones se les compensó con una remuneración de 10 euros la hora.

En Reino Unido, cada miembro de la asamblea cobró 150 libras por sesión (unos 167 euros por fin de semana), y además se realizaron pagos para atender, por ejemplo, cuidado de niños, cuidadores, etc.

En Escocia los participantes fueron remunerados con 200 libras por fin de semana (unos 221 euros) y, además, a los que lo necesitaba se les facilitó equipo y programas informáticos, así como formación para fortalecer la relación virtual.

En Alemania fueron remunerados con 450 euros y se facilitaron equipos y programas informáticos.

Y en Finlandia se remuneraron con 150 euros.

destacaría por encima de todas a Escocia que realizó varias iniciativas muy interesantes. Primero llevó a cabo un ejercicio de participación previa que permitió al público en general enviar sugerencias a una plataforma *online* llamada “Diálogo sobre temas que deberían discutirse en la asamblea, quién debería hablar y cómo puede Escocia alcanzar objetivos de energía neta nula” y, por otra parte, el parlamento infantil creó un programa integrado con más de 100 niños en diez colegios de toda Escocia. Ambas iniciativas son estrategias positivas para que la sociedad al completo esté informada y se implique en el proceso. El resto no han tenido mucha repercusión mediática.

3.4 FINANCIACIÓN

Por último, en cuanto a la financiación hemos observado también bastantes diferencias en cuanto al coste total del proceso¹⁹. La más económica ha sido la asamblea de Finlandia con un coste total de 20.000 euros sufragados por el ministerio de medio ambiente y la más costosa ha sido la convención francesa con un coste de 5,4 millones de euros, aportados íntegramente por el gobierno. En cualquier caso, es importante señalar que en todas las asambleas ciudadanas el coste ha sido asumido íntegramente o casi en su totalidad por los gobiernos o los parlamentos.

3.5 EL MODELO SUECO

Mención especial merece el modelo sueco. Suecia presenta una iniciativa un tanto singular y distinta al resto de experiencias vividas en Europa. Allí se llama parlamento popular del clima y lo más característico es que no está impulsado por ninguna Administración pública, sino que surge como un movimiento ciudadano. Se formó por primera vez en 2014, poco antes de las elecciones generales. Al principio consistía solamente en un grupo reducido de personas interesadas en combatir la crisis climática. Su objetivo era elaborar colectivamente una serie de medidas para presentar a los candidatos de cada

¹⁹ En Irlanda, el presupuesto total fue de 1.505.960’90 euros; Francia destinó a este proceso 5,4 millones de euros, aportados íntegramente por el Gobierno y destinados, principalmente, al proceso de (transporte, alojamiento y dietas de los miembros), a la compensación económica a los 150 participantes y a la moderación de las mesas. En Reino Unido el presupuesto lo asumió en parte la Cámara de los Comunes, que aportó 120.000 libras (unos 133.000 euros), mientras que el resto 200.000 libras, (unos 223.000 euros) fue financiado por la Esmée Fairbairn Foundation y el programa para Reino Unido de la European Climate Foundation; En Escocia, el gobierno ha sufragado los costes de la asamblea con un presupuesto indicativo de £1’4 millones de libras esterlinas (1.672.000 euros); El presupuesto alemán ha destinado 1’9 millones de euros para la labor de los organismos de ejecución sufragado por tres fundaciones alemanas. Dinamarca ha tenido un presupuesto de 550.000 Kroner (74.000 €) y en Finlandia, el presupuesto ha sido de 20.000 € del Ministerio del Medio Ambiente.

partido, pero poco a poco se fueron sumando participantes hasta llegar a mil personas en 2018. Antes de reunirse en la universidad de Estocolmo en 2018 invitaron a todos los ciudadanos del país a que enviaran sus propuestas para responder a la pregunta ¿Cómo reducir las emisiones de gases de efecto invernadero?. Recibieron 247 propuestas. Todas ellas se evaluaron y defendieron con la asesoría de especialistas invitados, lo que generó bastante debate en torno a cada una y al final se aprobaron por votación. De esas medidas se eligieron doce que se presentaron ante el parlamento sueco en mayo de 2018. Algunas de estas medidas han sido impulsadas y puestas en marcha por el gobierno. Así, por ejemplo, la financiación con 300 millones de coronas suecas –unos 30 millones de euros– de la creación de nuevos servicios de trenes nocturnos como parte de su plan para ofrecer a los ciudadanos alternativas para recorrer largas distancias de una manera baja en carbono.

Su funcionamiento está dividido en subgrupos para debatir cada temática de manera independiente y planteando los datos contrastados por especialistas. Luego deliberan y redactan medidas colectivamente. En este caso, los miembros de la asamblea son ciudadanos que se involucran sin que haya habido un proceso de selección. En los seis años que llevan en activo, ninguno de los participantes del parlamento popular del clima ha percibido una remuneración económica a cambio de su trabajo. Son ellos los que tienen que aportar una cuota anual para formar parte del parlamento y poder votar (aporte simbólico de 20 euros al año con tarifa reducida para personas desempleadas o con menos recursos). Es su forma de financiarse junto con ayudas que perciben de otras organizaciones europeas²⁰.

En definitiva, su finalidad es ejercer presión sobre los poderes públicos y, sin duda, se trata de un ejercicio de democracia deliberativa muy limpio y sano pues no tiene injerencias externas. No existe ninguna organización, coordinación ni supervisión impuesta de forma directa o indirecta por la Administración pública.

4. LA ASAMBLEA CIUDADANA PARA EL CLIMA: CARACTERES GENERALES

Tal y como ha sido regulada, la asamblea española ofrece a la ciudadanía la posibilidad de intervenir en el debate sobre cuál debe ser el camino a recorrer y las acciones a poner en marcha para frenar el cambio climático. Se configura como un foro de participación que acordará recomendaciones que servirán de

²⁰ En 2014, cuando aún no estaba tan consolidado como ahora, tuvieron que realizar un proceso de crowdfunding para poder celebrar el evento donde se votaron las propuestas.

base para el debate en todos los niveles de la Administración pública, así como para los actores de la economía y la sociedad y que se remitirán al gobierno y al congreso de los diputados para asegurar el conocimiento de las propuestas y las preferencias de la ciudadanía sobre cómo alcanzar la neutralidad climática y mejorar nuestra capacidad de adaptación.

Se rige por los principios de representatividad, imparcialidad, independencia, transparencia, acceso a la información medioambiental sobre cambio climático con carácter previo a la participación y pluralidad de la información. En cuanto a su composición, el art. 2 de la orden ministerial TED/1086/2021 establece que estará formada por cien personas que representen la diversidad de la sociedad española. Su composición tendrá en cuenta el principio de representación equilibrada entre mujeres y hombres e incluirá la participación de jóvenes. La selección de esas personas se hará a través de un equipo técnico independiente aplicando una metodología que asegure la aleatoriedad, que permita preservar la calidad y representatividad de la muestra, y basada en criterios como la edad, género, nivel educativo, procedencia geográfica, y residencia en área urbana o rural, entre otros²¹.

La participación es de carácter voluntario y una vez aceptada la participación por los miembros de la asamblea su renuncia deberá ser motivada. Aunque la norma no establece nada, los ciudadanos seleccionados reciben una gratificación por su participación de seiscientos cincuenta euros, equivalente a la compensación diaria recibida por participar en una mesa electoral. También serán cubiertos los gastos de desplazamiento y manutención para la participación en el caso de que se realice alguna sesión de forma presencial, porque en principio la asamblea se ha configurado de carácter online.

²¹ El art. 2.3. recoge que no podrán, en ningún caso, ser miembros de la asamblea:

- a) Los miembros del congreso de los diputados, senado, parlamento europeo o cualquiera de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, asistentes parlamentarios acreditados y asistentes locales del parlamento europeo, así como el personal de cualquiera de estas cámaras, incluido el de naturaleza eventual.
- b) Los alcaldes, concejales y miembros de las juntas de gobierno de los municipios. Respecto de los municipios en régimen de concejo abierto, únicamente no podrán ser miembros los alcaldes.
- c) Las personas titulares de la presidencia, las vicepresidencias, los miembros de las juntas de gobierno y de los plenos de las diputaciones provinciales, cabildos, consejos insulares o entidades equivalentes.
- d) Los empleados de cualquier partido político o de sus fundaciones.
- e) Los miembros del gobierno de la nación o de los gobiernos de las comunidades autónomas, así como a los altos cargos de sus respectivas Administraciones públicas.

La asamblea funciona a través de mandatos y la orden ministerial regula solo el primer mandato²² que tiene por objeto abordar y debatir en torno a la pregunta: “Una España más segura y justa ante el cambio climático, ¿Cómo lo hacemos?” Cuestiones clave relacionadas con las soluciones que se encuentran a nuestro alcance para que podamos construir un país más seguro con menos emisiones de gases de efecto invernadero, menos vulnerable frente a los riesgos y los impactos del cambio climático y que requieren considerar la solidaridad, la equidad, la justicia social y la transición ecológica justa. La pregunta a debatir se acotará en temáticas más concretas que serán propuestas por el grupo de expertos independientes con la ayuda ciudadana, en aras a identificar aquellos temas relacionados con la neutralidad climática y la mejora de la resiliencia que más relevantes resulten para la ciudadanía.

La asamblea ciudadana para el clima cuenta con dos órganos de gobernanza de carácter independiente compuestos por personas físicas o jurídicas designadas en función de su reconocida experiencia o prestigio en materias relacionadas con el cambio climático atendiendo a las necesidades de cada mandato. Uno es el órgano supervisor y coordinador encargado de facilitar la puesta en marcha y apoyo logístico de la asamblea y cuenta con una secretaría que ejerce la oficina española de cambio climático, con apoyo de la fundación biodiversidad. Forman parte de él el Basque Center for Climate Change (BC3) y la red española de desarrollo sostenible (REDS). Esta coordinación de los trabajos técnicos de preparación tiene carácter privado y multidisciplinar. Y el otro, el órgano consultivo, compuesto por expertos independientes que desarrollan una función de apoyo en cuestiones como el planteamiento de los temas a tratar, la formación de la agenda y la propuesta de personas que puedan aportar información precisa, equilibrada y completa a la asamblea, con el fin de generar un debate amplio e informado, que sea accesible a la ciudadanía²³.

Además, un equipo técnico independiente de carácter privado se encarga de la selección de las personas participantes y otro, igualmente independiente, especializado en procesos deliberativos, se encarga de diseñar y dinamizar las

²² El resto de mandatos se establecerán por orden del ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico y en cada uno de ellos se renovarán los miembros que componen la asamblea y sus órganos de gobernanza.

²³ Este grupo de expertos independiente estará formado por un máximo de 20 personas con reconocido prestigio en el ámbito del clima, la energía, la biodiversidad, el medio ambiente y en el ámbito de la transformación social, entre otros, propuestas sobre la base de las recomendaciones de la comisión nacional del clima, el consejo asesor de medio ambiente y las comisiones de transición ecológica del congreso y del senado. Funcionan de manera independiente y deberá nombrar a dos coordinadores, que podrán ser rotatorios. El mandato y los nombres de los miembros del grupo de expertos se publican en la [página web de la asamblea](#).

sesiones de la asamblea. La contratación de ambos equipos la realiza la fundación biodiversidad, de acuerdo con la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público.

En cuanto al sistema de funcionamiento de la asamblea, la orden ministerial establece que se reunirá durante cinco sesiones que tendrán lugar preferiblemente los sábados y domingos. En estos momentos, ya se han celebrado tres sesiones (más la sesión 0 que tuvo lugar en noviembre de 2021). Cada sesión se organiza en tres fases: a) aprendizaje y conocimiento proporcionando a los miembros de la asamblea información equilibrada, clara y completa; b) discusión y debate de la temática en cuestión y c) preparación y votación de un informe de recomendaciones²⁴. Las sesiones están asistidas por un grupo de facilitadores independientes y son de carácter público, excepto las deliberaciones en pequeños grupos de los miembros que serán privadas para preservar su intimidad e independencia. Además, se podrá convocar una reunión adicional si así lo acuerdan los miembros de la asamblea para terminar los trabajos asociados a su mandato. El plazo para la terminación de los trabajos derivados del mandato será de doce meses a partir de la primera sesión de la asamblea.

La información relativa a la asamblea es accesible al público y se publica en una [página web propia](#) donde se actualiza toda la información pertinente a cada una de las sesiones, los avances y resultados. Además, la asamblea cuenta con sus propias redes sociales (facebook y twitter) en las que se puede hacer también el seguimiento de su actividad. Y a través de su propio canal de youtube pueden verse las sesiones una vez finalizadas.

Por último, señalar que su financiación corre a cargo de los fondos propios del ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico, con apoyo externo de fundaciones como la European Climate Foundation, que ya ha apoyado a los órganos de gobernanza de otras asambleas europeas.

²⁴ En la web se recoge esta estructura de las sesiones:



Es importante señalar que no existe en nuestro ordenamiento una norma estatal que desarrolle el derecho fundamental a la participación ciudadana²⁵. Han sido las comunidades autónomas las que han regulado este derecho²⁶. Su ejercicio como explican los profesores Fernández Ramos y Pérez Monguió puede enmarcarse dentro de las denominadas consultas populares (entre las que se distingue entre las votaciones referendarias -instrumento de democracia representativa- y las no referendarias) o dentro de los distintos procesos o instrumentos de participación que existen en nuestro ordenamiento y que son manifestación de la democracia participativa²⁷. En esta segunda modalidad se integran las asambleas ciudadanas pues se trata de una participación de naturaleza deliberativa²⁸. Aunque cada comunidad autónoma atribuye a esta modalidad de democracia participativa una concepción y alcance diferente, ello no impide que podamos señalar algunos elementos definidores. Primero, la participación ciudadana puede ser unidireccional (de la Administración al ciudadano facilitando el acceso a la información a través de portales web o portales de transparencia) o bidireccional (desde la ciudadanía a la Administración a través de consultas, iniciativas ciudadanas, etc.). No hay duda que la participación bidireccional es más activa y deliberativa y se crea un compromiso con la idea de negociación, recepción de propuestas y la toma en consideración o no de las mismas con su debida justificación. Por tanto, la participación bidireccional cumple el objetivo último de la democracia participativa en su sentido de intercambio y concertación de ideas entre los

²⁵ Como dato curioso señalar que en 2019 se puso en marcha una iniciativa privada para desarrollar una [Ley Orgánica de Participación Ciudadana de forma colectiva](#).

²⁶ Así, la Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de participación ciudadana de Andalucía; Ley 8/2015, de 25 de marzo, de transparencia de la actividad pública y participación ciudadana de Aragón; Ley 10/2014, de 26 de septiembre, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana; Ley 10/2019, de 10 de abril, de transparencia y de participación de Madrid; Ley 2/2015, de 2 de abril, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de Valencia; Ley 3/2015, de 4 de marzo, de transparencia y participación de Castilla y León; Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de transparencia y buen gobierno de Castilla La Mancha, Ley 4/2013, de 21 de mayo, de gobierno abierto de Extremadura; Ley 5/2010, de 21 de junio, de fomento a la participación ciudadana de Canarias; Ley 12/2019, de 22 de marzo, de participación democrática de Navarra; y Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de transparencia y participación ciudadana de Murcia.

²⁷ FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano y PÉREZ MONGUIÓ, José María. *Vox Populi: Consultas populares y procesos participativos*, Thomson Reuters-Aranzadi, 2018.

²⁸ Este tipo de participación responde a cuatro ideas claves tal y como han señalado los autores Cernadas Ramos, Andrés; Chao Pérez, Luca y Pineda Nebot, Carmen: a) La participación es una manera de gestionar problemas; b) La participación se concreta en la generación de espacios de diálogo; c) La participación no sustituye, sino que complementa la democracia representativa; y d) La participación es, sobre todo, una mentalidad, una cultura, una manera de hacer. Así lo recoge PÉREZ MONGUIÓ, José María. “Deconstruyendo los procesos participativos”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm 54, 2019, pág. 14.

sujetos participantes (ciudadanía y la Administración)²⁹. Segundo, como expresa Tur Ausina, se trata de un procedimiento definido con antecedentes, agenda y orientaciones para el proceso; con previsión de lugares y mecanismos (presencial y /o telemática) para la discusión y recogida de aportaciones, y que finaliza con la sistematización de propuestas, recepción por el ente implicado y retorno a la ciudadanía con el compromiso de toma en consideración y motivación en caso de no ser recepcionadas³⁰.

En lo que se refiere a la participación ciudadana en materia medioambiental, la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, regula el derecho a la participación en la elaboración de elaboración, modificación y revisión de los planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente (art.16 y ss). Por tanto, se centra en la participación ciudadana en la fase de consulta o información pública dentro de un procedimiento administrativo de elaboración de una norma o plan, pero no desarrolla otros procesos participativos en esta materia. Solo encontramos en la regulación de los espacios naturales protegidos alguna referencia a la importancia de que la participación sea real y efectiva y a la necesidad de que los ciudadanos se impliquen activamente en la gestión de los espacios naturales³¹. En este sentido, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, contiene numerosas apelaciones a la participación social, recogiendo como principio básico, en el art. 2. h) “*la garantía de la información y participación de los ciudadanos en el diseño y ejecución de las políticas públicas, incluida la elaboración de disposiciones de carácter general dirigidas a la consecución de los objetivos de esta Ley*”. El plan estratégico del patrimonio natural y de la biodiversidad 2011-2017, por su parte, también recoge entre sus principios y objetivos “*la participación real y efectiva en los procesos de toma de decisiones que afecten a la biodiversidad*”, y todo ello basado en una “*información adecuada y transparente*”. Además, se recoge la necesidad de fomentar los procesos participativos, “*donde se implique de un modo directo a los todos los actores y sectores interesados*”. Referencias estas que se acercan al modelo de democracia participativa o deliberativa que estamos analizando en estas páginas. Pero, no contamos con una regulación específica de los procesos participativos en materia medioambiental.

²⁹ Así lo recoge TUR AUSINA, Rosario. “Leyes de participación ciudadana experiencia canaria y valenciana”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 14, 2013, págs. 222 y 223.

³⁰ “Leyes de participación ciudadana experiencia canaria y valenciana”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 14, 2013, págs. 225.

³¹ Véase al respecto GÓMEZ-PASTRANA JIMENO, Teresa María. “La importancia de los procesos participativos” en *La participación social en la Red de Parques Nacionales: análisis y retos*, Ecologistas en Acción – Ministerio de Medio Ambiente y Medio Natural y Marino, 2011, p. 11.

Creemos que una regulación de las asambleas ciudadanas en materia ambiental aportaría claridad en cuanto a sus elementos configuradores y concretaría el alcance y efectos de las mismas. Algo que podría haberse realizado, al menos en lo que se refiere al clima y en el ámbito estatal, en la LCCTE.

5. ASAMBLEAS AUTONÓMICAS Y LOCALES. REFLEXIONES SOBRE SU VIABILIDAD JURÍDICA

La utilización de esta fórmula de democracia deliberativa debería extenderse a otros niveles de la Administración pública, en particular en el ámbito autonómico y local. El propio art. 39.1 de la LCCTE recomienda su creación en las comunidades autónomas y en los municipios. En su creación y puesta en funcionamiento pueden apoyarse en las recomendaciones que ha elaborado la OCDE. De sus buenas prácticas nos gustaría señalar las siguientes:

1. El objetivo debe ser claro y vinculado a un problema público definido. Debe estar formulado de manera neutral con una pregunta en lenguaje sencillo.
2. Debe haber influencia en las decisiones públicas. La autoridad pública debe comprometerse públicamente a responder o actuar de acuerdo con las recomendaciones de los participantes. Debe monitorear la implementación de todas las recomendaciones aceptadas con informes de progreso públicos regulares.
3. El proceso deliberativo debe ser transparente, ello obliga a su anuncio público antes de que comience. Además, el diseño del proceso, todos los materiales, el informe de los participantes, sus recomendaciones y la selección de los integrantes debe ser de acceso público. La fuente de financiación debe ser también pública. Y la respuesta de la Administración a las recomendaciones y la evaluación posterior al proceso deben publicarse y contar con una estrategia de comunicación pública.
4. Debe ser un proceso inclusivo donde estén representados todos los grupos sociales. Los participantes deben ser un microcosmos del público en general. Esto se logra a través de un muestreo aleatorio a partir del cual se realiza una selección representativa, basada en la estratificación por datos demográficos (para garantizar que el grupo coincida ampliamente con el perfil demográfico de la comunidad frente al censo u otros datos similares) y, a veces, por criterios de actitud (según el contexto). Todos deben tener la misma oportunidad de ser

seleccionados como participantes. En algunos casos, puede ser deseable realizar un muestreo excesivo de ciertos datos demográficos durante la etapa de muestreo aleatorio del reclutamiento para ayudar a lograr la representatividad. La participación también debe ser alentada y apoyada a través de la remuneración y/o proporcionando o pagando por cuidado de niños y cuidado de ancianos.

5. Los participantes deben tener información suficiente sobre el problema para poder fundamentar sus recomendaciones colectivas. Esto implica escuchar atenta y activamente, sopesar y considerar múltiples perspectivas, que cada participante tenga la oportunidad de hablar, y utilizar una combinación de formatos que alternan entre grupos pequeños y discusiones y actividades plenarias, y contar con una facilitación calificada.
6. La deliberación necesita de un tiempo adecuado para que los participantes aprendan, sopesen la evidencia y desarrollen recomendaciones informadas. Para lograr recomendaciones ciudadanas informadas, los participantes deben reunirse durante al menos cuatro días completos en persona, a menos que se justifique un período de tiempo más corto. Se recomienda dejar tiempo para el aprendizaje individual y la reflexión entre reuniones.
7. El proceso debe estar coordinado por un equipo independiente de la autoridad pública y debe respetarse la intimidad y privacidad de los participantes. La identidad de los participantes podrá hacerse pública una vez finalizado el proceso, previo consentimiento de los participantes.
8. Debe realizarse una evaluación anónima por parte de los participantes para evaluar el proceso en función de criterios objetivos (por ejemplo, sobre la cantidad y diversidad de la información proporcionada, la cantidad de tiempo dedicado al aprendizaje, la independencia de la facilitación). Se debe realizar una evaluación interna por parte del equipo de coordinación con respecto a los principios de buenas prácticas de este informe para evaluar qué se ha logrado y cómo mejorar las prácticas futuras. Se recomienda una evaluación independiente para algunos procesos deliberativos, particularmente aquellos que duran un tiempo significativo. El proceso deliberativo también debe evaluarse sobre los resultados finales y el impacto de las recomendaciones implementadas.

Es cierto que hasta el momento no es una práctica generalizada en nuestro territorio, pero ya empiezan a oírse algunas reivindicaciones en comunidades autónomas como la del País Vasco (que en estos momentos se encuentra

tramitando su ley de cambio climático), Navarra (en la que distintos movimientos sociales han reclamado su inclusión en la Ley foral de cambio climático y transición energética recientemente aprobada por el parlamento de Navarra)³², Cataluña (la consejera de acción climática, alimentación y agenda rural se comprometió en junio de 2021 a crearla en los primeros 100 días del nuevo gobierno catalán)³³ y Andalucía. En el ámbito local, existe también alguna propuesta muy aislada como la del partido ecologista del ayuntamiento de Rota que ha presentado en enero de 2022 una proposición no de ley para mejorar la participación democrática efectiva proponiendo la creación de la asamblea ciudadana para el clima en Rota y abordar la pregunta: “*una Rota más segura y justa ante el cambio climático, ¿Cómo lo hacemos?*”³⁴.

Estos movimientos nos ponen en la antesala de lo que parece será una realidad en los próximos meses: la creación de asambleas ciudadanas en materia de clima a nivel autonómico e, incluso, local. Ello justifica el estudio que realizamos en este apartado centrado en las comunidades autónomas que han legislado hasta el momento sobre cambio climático (Cataluña, Andalucía, Islas Baleares y Navarra). Como vamos a ver, solo la recién aprobada Ley foral de cambio climático contempla la creación de la asamblea ciudadana para el clima. La falta de regulación específica en las leyes climáticas de las otras comunidades autónomas obliga a su ubicación en la regulación general que sobre procesos participativos han realizado dichas regiones. Ello, como vamos a ver, si bien nos permite dar cobertura jurídica a su creación, pues estaría amparada por la legislación general en materia de participación ciudadana que existe en cada una de ellas, tiene como consecuencia negativa: el diferente alcance y efectos de cada una de las asambleas que se puedan constituir.

5.1. EL CASO BALEAR

La única región que ha avanzado algo en este sentido es la comunidad de las Islas Baleares. En efecto, fruto del proyecto de investigación “*Estudio de viabilidad y diagnóstico para el diseño de una asamblea ciudadana por el clima en las islas Baleares*”, realizado por la Universidad de Islas Baleares y financiado por la European Climate Foundation, se ha elaborado una propuesta de diseño de una asamblea ciudadana por el clima en las Islas Baleares, la cual sería la primera experiencia de este tipo en un archipiélago y una de las primeras en el ámbito europeo que se lleve a cabo a escala regional.

³² Al respecto europa press publica en enero de 2022 una [noticia](#) sobre cuatro personas que se encadenan en el parlamento de Navarra para exigir la creación de la asamblea ciudadana climática.

³³ La prensa se ha hecho eco de distintos movimientos sociales exigiendo su creación en Cataluña. Sirva de ejemplo una noticia publicada en [2020](#) y otra en [2021](#).

³⁴ Así se ha recogido en la [prensa local](#).

Para la elaboración de la propuesta se ha contado con la participación de más de 50 entidades sociales y agentes económicos (patronales y sindicatos) de las cuatro islas que forman las Baleares (Menorca, Mallorca, Ibiza y Formentera), las cuales han aportado sus puntos de vista y observaciones en diferentes fases de la elaboración del borrador, así como de las principales instituciones públicas de las cuatro islas, que han manifestado su interés y compromiso en la materialización de la propuesta. También se ha contado con las aportaciones de personas expertas en el ámbito nacional e internacional en materia de asambleas ciudadanas por el clima, que actualmente se han articulado en el Knowledge Network on Climate Assemblies (KNOCA), una red europea para compartir las mejores prácticas en el diseño e implementación de asambleas climáticas.

Dada la complejidad de la estructura competencial y administrativa del archipiélago y la diversidad de contextos socioeconómicos y ambientales de cada isla, la propuesta incorpora dos fases en el desarrollo de la asamblea: una fase insular (cinco sesiones) y una fase autonómica (una sesión), en cada una de las cuales se elaborarán propuestas dirigidas al nivel administrativo correspondiente (insular, autonómico y supraautonómico).

La selección de la muestra ciudadana que formará parte de la asamblea se hará por sorteo y atenderá a los criterios de representatividad de género, edad, nivel de estudios, nivel de renta, lugar de origen y equilibrio urbano/rural. Para las asambleas insulares se propone un número de participantes que corresponda al nivel poblacional de cada isla, y para la fase autonómica se contará con representantes en igual número de cada asamblea insular.

El objetivo será dar respuesta a la cuestión siguiente: *“¿Qué necesitamos hacer en las Islas Baleares y en la isla X*, antes de 2030, para afrontar la emergencia climática de forma efectiva y socialmente justa?”* * Siendo “X”: Menorca, Mallorca, Ibiza o Formentera.

Aunque la propuesta está pendiente de aprobación por el gobierno de las Islas Baleares, consejos insulares y principales ayuntamientos, se prevé una duración del proceso deliberativo de cinco meses y se propone su celebración durante 2022.

Si finalmente se pone en marcha este proceso innovador de democracia participativa en un archipiélago como el balear, creemos que se puede sentar un valioso precedente por varias razones. Primero por la especial vulnerabilidad de las islas frente al cambio climático; la frágil situación de un sistema energético conectado desde la periferia, altamente dependiente de combustibles fósiles y con poca capacidad de maniobra en situaciones de crisis; y la poca capacidad de autosuficiencia alimentaria y las dificultades para el abastecimiento de agua.

También es importante por el reto de una planificación territorial racional en islas de reducidas dimensiones; la necesidad de replantear un modelo económico basado en el turismo de masas; la especial relevancia del transporte interislas y con el continente; la complejidad sociocultural de un archipiélago, con dinámicas propias y especiales rasgos de identidad en cada isla; y la idoneidad de los sistemas insulares como lugares de experimentación e innovación para la transición ecológica.

Sin embargo, y en lo que a nosotros nos interesa, lo cierto es que la Ley 10/2019, de 22 de febrero, de cambio climático y transición energética balear no contempla de forma expresa la creación de la asamblea ciudadana por el clima. El único órgano de participación ciudadana que se recoge expresamente es la creación del consejo balear del clima, órgano colegiado de carácter consultivo, adscrito a la consejería competente en materia de cambio climático, que tiene como finalidades primordiales asesorar a las Administraciones públicas sobre las políticas climáticas y de transición energética, proponer medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, así como favorecer la participación de los sectores sociales y económicos de las Islas Baleares en estos ámbitos³⁵.

Por tanto, debemos acudir a la regulación general que tiene esta comunidad autónoma sobre procesos participativos para comprobar la viabilidad jurídica de la creación de la asamblea ciudadana para el clima en esta región. Si acudimos a Ley 12/2019, de 12 de marzo, de consultas populares y procesos participativos, podemos observar que regula, entre los procesos participativos, en sus arts. 102 y siguientes los foros de participación ciudadana. Estos son espacios de discusión y análisis formados, a instancia de la autoridad convocante, por personas físicas, que pueden actuar en nombre propio o como representantes de entidades ciudadanas, con la función de obtener opiniones, propuestas o críticas en relación con los temas que resulten objeto de debate, así como analizar y evaluar el resultado de una actuación pública concreta ya ejecutada o llevada a cabo por la administración convocante.

Un foro ciudadano tiene por objeto conseguir, de una forma dinámica: a) en relación con una propuesta de iniciativa de actuación o política pública, así como de cualquier otro tema de interés público, deliberar sobre su idoneidad, valorar los efectos que podría tener y prever sus resultados; b) en relación con una política pública concreta que se lleva a cabo, hacer su seguimiento y proponer medidas para mejorarla; c) en relación con un problema concreto, debatir sobre este y proponer soluciones o fórmulas para minimizarlo; d) en

³⁵ Decreto 38/2021, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento que regula el régimen de funcionamiento y la composición del Consejo Balear del Clima.

relación con una iniciativa pública ya llevada a cabo, analizar y evaluar el resultado, proponiendo, en su caso, alternativa de mejora o cambio.

Los foros de participación ciudadana están compuestos por cinco, siete o nueve personas, que actúan en nombre propio o en representación de entidades ciudadanas que forman parte del sector o colectivo directamente afectados por la iniciativa o política pública, seleccionadas por sorteo por la dirección general competente en materia de participación ciudadana (art. 104). Tanto las personas físicas, individualmente consideradas, como las entidades ciudadanas, para poder participar en estos foros, tienen que estar inscritas en el registro único de participación ciudadana, sección de los foros de participación ciudadana, igual que las personas que las entidades envíen al foro en su representación.

El órgano convocante, de oficio o a petición de la mayoría de los miembros del foro, puede invitar a participar a personas expertas en la materia para que aporten sus conocimientos y enriquezcan el debate.

Además, según el art. 109, cualquier persona inscrita en el registro único de participación ciudadana puede hacer aportaciones y propuestas en un foro de participación ciudadana, que se presentarán a la autoridad convocante, si es posible, por vía telemática, si bien se admitirá cualquier medio legalmente establecido. Sólo es necesaria la identificación de la persona que formula la propuesta y si actúa en nombre propio o en nombre de una persona jurídica o de un colectivo.

En cuanto a la fase de debate y valoración de las propuestas, el art. 110 establece que la Administración competente convocará a los miembros elegidos para formar el foro de participación ciudadana para que, en el plazo que considere oportuno, inicien el debate sobre la cuestión, teniendo en cuenta toda la información que se les haya puesto al alcance y toda la que, por cuenta propia o con ayuda de terceros, hayan recopilado. Con esta finalidad, el foro podrá solicitar informes o documentación relativa a la actuación pública que se analice en el órgano que corresponda. Una vez acabada la fase de debate, los miembros del foro emitirán un informe en el que describirán el proceso y sus fases, las relacionarán y explicarán de una manera breve cada una de las iniciativas y propuestas, las distintas visiones y opiniones de los miembros, se valorarán las propuestas y se concretarán cuáles de estas consideran oportuno tomar en consideración y son elegidas, así como la forma en que se tendría que concretar la actuación de la Administración; y en caso de tratarse de una actuación pública ya llevada a cabo, la conclusión o las conclusiones alcanzadas y las alternativas que se proponen. Respecto a cada decisión, se indicará si ha tenido el apoyo mayoritario o por unanimidad de los miembros del foro. El informe, que en ningún caso será vinculante para la autoridad convocante, se hará público en la

página web institucional de la Administración convocante y en el portal de participación de la Administración autonómica, sin perjuicio de la difusión que se pueda hacer a través de otros medios.

Es cierto que las asambleas ciudadanas presentan unas características propias que no encajan en la regulación de los foros de participación ciudadana que hace la ley balear. Me refiero, por ejemplo, a la selección de los participantes que debe ser aleatoria y recogiendo una muestra que represente a toda la sociedad, algo que no casa con la obligatoriedad de inscripción en el registro único de participación ciudadana ni con la posibilidad de que participen entidades o organizaciones ciudadanas. Además, la ley limita los foros de participación ciudadana a 9 miembros y, tal y como hemos vistos, las asambleas ciudadanas suelen ser foros bastante más numerosos. Estas singularidades son las que tendrá que regular la norma que se dicte para la composición, funcionamiento y organización de la asamblea ciudadana balear para el clima.

5.2. EL CASO CATALÁN

La Ley 16/2017, de 1 de agosto, de cambio climático regula en su art. 54 la participación pública en planes y programas y el acceso a la información ambiental. Según este precepto, el gobierno debe facilitar la información adecuada y fomentar la participación de los ciudadanos en todas las políticas climáticas mediante la mesa social del cambio climático o un proceso descentralizado en todo el territorio. Entendemos que la mesa social del cambio climático dista mucho del cometido de las asambleas ciudadanas pues se concibe como un órgano colegiado adscrito al departamento competente en materia de cambio climático que canaliza la participación, la información y la consulta a las entidades y organizaciones más representativas del tejido social, económico y ambiental de Cataluña sobre las políticas climáticas (art. 31).

Entre sus funciones, se recogen: a) la formulación de propuestas de actuación en materia de políticas climáticas; b) el análisis y la formulación de propuestas sobre la planificación climática, sobre las actualizaciones y revisiones de dicha planificación, sobre los marcos estratégicos de mitigación y adaptación y en materia de presupuestos de carbono; y c) la formulación de propuestas a la comisión interdepartamental del cambio climático y cualquier otra función consultiva que le sea encomendada. Y en cuanto a su composición se garantiza que haya miembros elegidos de entre las entidades y asociaciones más representativas de los ámbitos de la Administración local, de la investigación, empresarial, profesional, vecinal, sindical, ambiental y económico de Cataluña.

Por tanto, en la mesa social no participan los ciudadanos como personas físicas sino las organizaciones y entidades más representativas de la sociedad. Esta falta

de participación directa de la ciudadanía se consigue con la creación de la asamblea ciudadana para el clima catalana. Y ello sería posible, igual que hemos visto en el caso balear, por la previsión en la Ley 10/2014, de 26 de septiembre, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana, de los foros de participación como espacios de deliberación, análisis, propuesta y evaluación de las iniciativas y las políticas públicas. Los foros de participación pueden tener carácter temporal o permanente. Estos foros están integrados por un conjunto de ciudadanos y representantes de entidades cívicas seleccionados por la Administración como muestra representativa de un sector o colectivo directamente concernido por la iniciativa o política pública. También pueden incluir a expertos en la materia independientes.

Según el art. 55, los foros pueden tener las siguientes finalidades: a) deliberar sobre la idoneidad de una iniciativa pública que se quiere poner en práctica y prever los efectos sobre el sector al que va dirigida; b) efectuar el seguimiento de las políticas públicas y proponer medidas para su mejora, especialmente en cuanto a la prestación de servicios; c) analizar y evaluar los resultados de las políticas públicas.

Para su efectividad, la comunidad autónoma y las entidades locales deben crear y regular un registro de participación en el que pueden inscribirse voluntariamente las personas, entidades y organizaciones cívicas representativas que lo deseen, para formar parte y ser parte activa de los foros.

En este caso ocurre lo mismo que en el caso balear, la regulación general de los foros de participación no contempla las singularidades que presentan las asambleas ciudadanas para el clima. Por tanto, será la norma específica que se dicte para su creación la que tendrá que atender a esas singularidades.

5.3. EL CASO ANDALUZ

En el ámbito andaluz, la Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía, encargaba al plan andaluz de acción por el clima (en adelante, PAAC), que contuviera medidas para fomentar la participación ciudadana en la lucha contra el cambio climático. El PAAC³⁶ constituye el instrumento general de planificación estratégica en Andalucía para la lucha contra el cambio climático. Su misión es integrar el cambio climático en la planificación regional y local, para a la vez alinearlas con los planes del gobierno central, el Pacto verde

³⁶ Aprobado por el Consejo de Gobierno el 13 de octubre de 2021 y publicado mediante el Decreto 234/2021, de 13 de octubre.

europeo y el Acuerdo de París, contribuyendo a alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible marcados por la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

El PAAC establece 6 objetivos estratégicos a 2030, 12 objetivos sectoriales y más de 137 líneas de acción distribuidas en tres programas: de mitigación y transición energética³⁷, de adaptación³⁸ y de comunicación/participación, que se desarrollarán en sus despliegues operativos con horizonte 2022, 2026 y 2030. A nosotros no interesa el tercero de estos programas, el programa de comunicación y participación que tiene por objeto fomentar las acciones de información, formación y corresponsabilización para la participación activa de la sociedad en la lucha contra el cambio climático, y promover e impulsar la participación ciudadana en el desarrollo de las políticas en esta materia. Este programa abarcará los siguientes tipos de acciones: a) acciones de comunicación para la sensibilización y mejora del conocimiento sobre cambio climático en Andalucía; b) acciones de educación ambiental, formación y transferencia de conocimiento en materia de mitigación y adaptación al cambio climático. Se presta especial atención a las acciones formativas del sistema educativo andaluz; y c) acciones de voluntariado ambiental en materia de cambio climático. Y como objetivos estratégicos de comunicación y participación: a) apoyar el programa de mitigación de emisiones y transición energética para conseguir cumplir los objetivos de reducir las emisiones de GEI y en materia energética, y b) apoyar el programa de adaptación para conseguir cumplir con el objetivo de reducir el riesgo de los impactos del cambio climático. Este apartado incluirá los principales objetivos en materia de gestión del conocimiento e innovación.

Podemos observar que no se recoge en el plan ninguna referencia a la creación de la asamblea ciudadana para el clima como medida para fomentar la participación ciudadana en Andalucía en esta materia. Es más, la propia Ley andaluza de cambio climático recoge como órganos de participación social la comisión interdepartamental de cambio climático (regulada en el Decreto 44/2020, de 2 de marzo) y el consejo andaluz del clima (regulado en el Decreto 175/2021, de 8 de junio). A través de este último se facilita la participación de la ciudadanía desde el primer momento en la definición de las actuaciones previstas por la Junta en la lucha contra el cambio climático, minimizando su

³⁷ El Programa de Mitigación de Emisiones para la Transición Energética tiene por objeto establecer las estrategias y acciones necesarias para alcanzar el objetivo de reducción de emisiones, así como la coordinación, seguimiento e impulso de las políticas, planes y actuaciones que contribuyan a dicha reducción y a la transición hacia un nuevo modelo energético. Define diez áreas estratégicas en materia de mitigación.

³⁸ El Programa de Adaptación persigue orientar y establecer la programación de actuaciones de adaptación al cambio climático de la sociedad andaluza, el tejido empresarial y productivo andaluz, la Administración de la Junta de Andalucía y las entidades locales, según una evaluación de riesgos asumibles basada en un escenario común.

impacto. Entre otras funciones, este consejo formulará recomendaciones relativas a planes, programas y líneas de actuación relacionadas con el cambio climático y participará en la actualización de los valores de referencia fijados en el PAAC. De hecho, en su seno se conformará un grupo de trabajo formado por especialistas independientes de prestigio reconocido en diversos campos del conocimiento relacionados con este fenómeno, que asesorarán científicamente al consejo. En cuanto a su composición, además de personal de la Administración andaluza, estatal y local, también incluirá representantes de la sociedad civil y agentes económicos y sociales. Entendemos que este consejo del clima, aunque se trate de un órgano de participación social, está muy alejado de la finalidad de las asambleas ciudadanas y no podría suplir su función. De hecho, el que formen parte de su composición miembros de la Administración general, regional y local desvirtúa la finalidad última de las asambleas ciudadanas.

Por ello, creemos que Andalucía debería apostar por una figura de participación deliberativa y crear su propia asamblea. Y ello, a la luz de su Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana. En efecto, en ella, entre los procesos de participación ciudadana, aunque no se regula como en el caso balear o catalán los foros de participación, se regula la deliberación participativa. Este proceso consiste en el contraste de argumentos y motivaciones expuestos en un debate público integrado en un procedimiento de decisión o de formulación o adopción de una política pública en el que se abre un espacio por parte de los órganos competentes de la Administración pública andaluza o de las entidades locales para conocer los intereses, posiciones y propuestas de la ciudadanía (art. 18).

Los procesos de deliberación participativa se realizarán inmediatamente después del inicio del procedimiento de decisión o de formulación y adopción de una política pública. Su inicio requerirá acuerdo expreso del centro directivo competente por razón de la materia o del presidente de la entidad local a la que afecte la iniciativa por razón de la materia o del órgano competente de la entidad local a la que afecte la iniciativa. Además, se contempla la iniciativa ciudadana para solicitar la realización de un proceso de deliberación participativa en el ámbito autonómico, necesitando para ello el apoyo de un mínimo de 20.000 firmas válidas entre aquellas personas físicas con derecho a participación ciudadana³⁹. En el ámbito local, el ejercicio de la iniciativa ciudadana requerirá

³⁹ Según el art. 6, todos los ciudadanos y ciudadanas, con capacidad de obrar de acuerdo con la normativa básica de procedimiento administrativo común, que tengan la condición política de andaluces o andaluzas y las personas extranjeras residentes en Andalucía tienen derecho a participar en el proceso de dirección de los asuntos públicos que sean competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de las entidades locales andaluzas. La participación ciudadana podrá ser ejercida, en los términos recogidos en esta Ley, directamente o a través

el número de firmas válidas que se establezca en los respectivos reglamentos de participación ciudadana (art. 20).

En cualquier caso, una vez acordado el inicio del proceso de deliberación participativa, se adoptará por el órgano competente el acuerdo básico participativo en el que se determinarán como mínimo, los siguientes extremos: a) el tipo de proceso de participación ciudadana; b) el asunto o asuntos objeto de deliberación, concretado en una propuesta o proyecto inicial; c) el órgano de la Administración competente responsable de la coordinación del proceso; d) la duración máxima del período de deliberación, que en ningún caso podrá exceder de cuatro meses desde la publicación de su apertura en el boletín oficial correspondiente, excepto en aquellos supuestos de especial complejidad en los que se podrá ampliar a seis meses de forma motivada; y e) Las vías o medios de información de la apertura y desarrollo del proceso.

Pues bien, aprobado el acuerdo básico participativo, se hará público en la sede electrónica, portal o página web del órgano competente para acordar el inicio del proceso y se publicará en el BOJA o boletín oficial de la provincia. Una vez concluida la deliberación participativa, el centro directivo competente por razón de la materia o el órgano competente elaborará un informe final sobre el proceso, que contendrá las conclusiones alcanzadas y una valoración de la deliberación efectuada. Dicho informe se publicará en la sede electrónica, portal o página web, así como en los boletines oficiales si se considera oportuno.

de las entidades de participación ciudadana. A efectos de la Ley, tienen la consideración de entidades de participación ciudadana: a) Las entidades privadas sin ánimo de lucro que: 1.º Estén válidamente constituidas, de acuerdo con la normativa que les sea de aplicación. 2.º Su actuación se desarrolle en el ámbito del territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía. 3.º Tengan entre sus fines u objetivos, de acuerdo con sus estatutos o norma de creación, la participación ciudadana, o bien la materia objeto del proceso participativo de que se trate; b) Las entidades representativas de intereses colectivos cuyo ámbito de actuación se desarrolle en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía; c) Las agrupaciones de personas físicas o jurídicas que se conformen como plataformas, movimientos, foros o redes ciudadanas sin personalidad jurídica, incluso las constituidas circunstancialmente, cuya actuación se desarrolle en el ámbito del territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, debiendo designarse una comisión y un representante de la misma. Las personas agrupadas, las que formen parte de la Comisión y el representante deberán acreditar su personalidad y el cumplimiento de los requisitos del apartado 1, así como la determinación de intereses, identificación, fines y objetivos concretos respecto al proceso participativo de que se trate, su carácter circunstancial o temporal, en su caso, y el resto de los requisitos que se establezcan reglamentariamente; y d) Las organizaciones sindicales, empresariales, colegios profesionales y demás entidades representativas de intereses colectivos.

La regulación andaluza, a diferencia de la balear y catalana, al ser más generalista, encaja bastante bien con las características que presentan las asambleas ciudadanas. Por tanto, creemos que la creación de asambleas para el clima a nivel tanto andaluz como local no debe presentar muchos problemas jurídicos. Lo importante es que, tal y como dice la Ley 7/2017, el acuerdo básico participativo determine muy bien el tipo de proceso que se va a llevar a cabo, el objeto de la deliberación, el órgano de la Administración competente responsable de la coordinación del proceso y la duración del período de deliberación. También nos parece muy positivo la posibilidad de que el proceso de deliberación participativa pueda solicitarse a través de la iniciativa ciudadana. Y, por último, destacar también que en la legislación andaluza, a diferencia de la catalana y balear, se recoge como medida de eficacia de los procesos de participación ciudadana, la obligatoriedad o vinculatoriedad, con carácter general, de los resultados de los procesos de participación. En este sentido, el art. 16. 2 establece que *“en caso de que los resultados derivados de los procesos participativos que se pongan en marcha al amparo de esta Ley no sean asumidos total o parcialmente, el órgano competente para adoptar la decisión estará obligado a motivarla”*. Por tanto, en principio, la Administración pública está comprometida con los resultados del proceso de deliberación participativa obligando a su motivación en caso de no asumirlos total o parcialmente.

5.4. EL CASO NAVARRO

La comunidad foral de Navarra no presenta el problema de viabilidad jurídica que hemos visto en el caso balear, catalán y andaluz pues su Ley foral de cambio climático y transición energética aprobada por el parlamento navarro el 17 de marzo de 2022 contempla la creación de la asamblea ciudadana del cambio climático⁴⁰. Su regulación es bastante escueta pues solo se recoge que tendrá carácter deliberativo y sus propuestas no serán vinculantes, ya que su composición, organización y funcionamiento se regirán por lo que dicte la correspondiente orden foral.

6. UNA PRIMERA VALORACIÓN DE LA ASAMBLEA ESPAÑOLA QUE SIRVA A MODO DE PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DE LAS ASAMBLEAS AUTONÓMICAS Y LOCALES PARA EL CLIMA

De lo expuesto en estas páginas parece claro que no podemos negar que la puesta en funcionamiento de la asamblea climática española constituye un

⁴⁰ Al cierre de este trabajo se encuentra aún pendiente de publicación en el Diario oficial de Navarra.

nuevo hito en la lucha contra el cambio climático. España no podía quedarse al margen de estos ejercicios de democracia participativa o deliberativa en una cuestión tan importante con el clima. Aunque es pronto aún para realizar ninguna valoración definitiva, pues habrá que esperar a que finalice este primer mandato, podemos adelantar algunas reflexiones previas:

1. De su configuración y estructura observamos pocas innovaciones, pues todos sus elementos configuradores se corresponden de alguna manera con algunas de las características de los distintos modelos europeos que hemos analizado en este trabajo.

2. Carácter permanente. Su creación se hace con vocación de permanencia (al estilo sueco), pues su funcionamiento se ha configurado a través de mandatos. En cada uno de ellos se irá definiendo el objeto y la pregunta a debatir. Nos parece este un aspecto muy positivo pues parece que la implicación de la ciudadanía en la toma de decisiones se puede consolidar a lo largo del tiempo con carácter estructural.

3. Objeto o finalidad de la asamblea. En este primer mandato, la asamblea tiene que responder a la pregunta ¿“*Una España más segura y justa ante el cambio climático, ¿Cómo lo hacemos?*”? Creemos que el objeto de la asamblea se ha definido de forma amplia, pudiendo dar lugar a respuestas poco concretas o ambiguas. Para evitarlo va a ser fundamental la labor de los órganos de gobernanza a la hora de ir concretando y delimitando el contenido de las distintas sesiones para conseguir responder a la pregunta con efectividad.

4. Carácter online. Hacerla online tiene ventajas y desventajas. Las posibilidades de contar con expertos de primerísimo nivel son mayores en una asamblea online, lo que siempre va a ofrecer mayor calidad a las sesiones. Pero también, ese carácter online presenta algunas limitaciones pues siempre genera menor conexión entre los participantes y la calidad de los debates se devalúa. Quizás el mejor modelo sea un sistema mixto, donde los participantes estén de forma presencial pero pudiendo contar con los mejores especialistas en cada materia de forma online.

5. Transparencia. Los parámetros que ha seguido la asamblea española son muy similares a los seguidos en otras asambleas europeas. No obstante, en nuestro caso no tenemos información alguna sobre los datos de los participantes y los criterios específicos utilizados para la selección. Desconocemos, por ejemplo, la edad mínima o el nivel educativo exigido de partida. En la página web se recoge que toda esa información se ofrecerá al finalizar la asamblea para garantizar su imparcialidad. En el modelo español, además, la variable sobre la

opinión acerca del cambio climático no ha sido tenida en cuenta, y creemos que, como hemos visto, podría aportar un plus en la selección de los participantes.

6. Pero, por encima de todo, detectamos dos grandes carencias en el modelo español: su carácter no vinculante y la escasa repercusión mediática. Hemos visto en este trabajo la importancia del carácter vinculante de los resultados, pues es lo que justifica la realización efectiva del derecho a la participación ciudadana. En el caso español, no queda claro el compromiso público que se asume, pues la orden ministerial solo establece que el informe final será público, se remitirá al gobierno, y se presentará al pleno del congreso de los diputados. Y en la exposición de motivos de la norma se recoge que servirá de base para el debate en todos los niveles de la Administración pública, así como para los actores de la economía y la sociedad y que se remitirán al gobierno y al congreso de los diputados para asegurar el conocimiento de las propuestas y las preferencias de la ciudadanía sobre cómo alcanzar la neutralidad climática y mejorar nuestra capacidad de adaptación. Entendemos que ello no es suficiente. Las recomendaciones finales deben ser implantadas de una u otra forma. Es cierto que ello requiere, en nuestra opinión, de un ejercicio de estudio en profundidad a posteriori para analizar bien todas y cada una de las propuestas, así como su viabilidad, pues no debemos olvidar que los informes finales deben ser redactados por la propia asamblea y no por los grupos de expertos ni los organizadores (el único caso europeo en el que esto no se ha respetado ha sido en el jurado finlandés de acción climática). Por ello, la creación de un órgano especializado independiente en un segundo momento (al estilo irlandés) para extraer de las conclusiones de la asamblea una serie de medidas claras y concisas, así como su forma de implementarlas, nos parece que es la opción que más garantiza el derecho a la participación ciudadana en esta materia asegurando la calidad y oportunidad de las medidas.

7. Y en cuanto a la repercusión mediática creemos que se puede hacer un esfuerzo mayor de sensibilización ciudadana. Es cierto que copiando el modelo escocés se ha hecho una consulta previa a la ciudadanía española en la que cualquier persona podía opinar sobre las cuestiones de mayor relevancia que pudieran ser de interés para las deliberaciones de la asamblea bajo la premisa “*Una España más segura y justa ante el cambio climático ¿Cómo lo hacemos?*”. Si bien la iniciativa es muy positiva pues se pretendía implicar a la ciudadanía para conocer qué temas les parecen de mayor interés para enriquecer los contenidos de la asamblea, creemos que, primero, no se le dio suficiente difusión pública y, segundo, su funcionamiento no creemos que haya conseguido el objetivo de ayudar a la asamblea en su deliberación. Y es que si dicha consulta se realiza a modo de encuesta con una serie de preguntas a las que se responde con una

escala de 1 a 5, los resultados pueden salir condicionados tanto por lo que se ha preguntado como por la forma de hacerlo⁴¹. Quizás hubiera sido preferible dejar un espacio para la libre respuesta ciudadana y que se pudieran presentar propuestas que luego fueran debatidas en la asamblea (estilo sueco). Por lo demás, salvo alguna noticia aislada el día anterior de cada sesión en los medios de comunicación no se está realizando una cobertura mediática relevante de su seguimiento. Para ello hubiera sido importante dejar asistir a las sesiones (al menos a las plenarios) a los medios de comunicación.

En cualquier caso, el balance final, sin duda, debe ser positivo. Como ha señalado el profesor López Ramón⁴², las asambleas ciudadanas constituyen un instrumento de democracia participativa que no viene a sustituir al sistema actual de democracia representativa, pero que creemos que aporta un valor añadido en una cuestión tan necesitada de implicación ciudadana como es el clima y la lucha contra cambio climático. Esperamos que poco a poco, mandato a mandato, nuestra asamblea ciudadana por el clima vaya incorporando algunas de nuestras propuestas dirigidas a garantizar un ejercicio real y efectivo del derecho a la participación ciudadana en materia climática.

Estas valoraciones deberían ser tenidas en cuenta en la creación de asambleas ciudadanas por las comunidades autónomas y los entes locales. Creemos que estas Administraciones públicas no deberían demorar su creación. En particular, aquellas que han legislado ya en materia de cambio climático (Cataluña, Andalucía, islas Baleares, Navarra y pronto también País Vasco). Las asambleas ciudadanas por el clima son una herramienta innovadora para fomentar la participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas; ayudan a recuperar la confianza en las instituciones; superar la polarización de los debates en cuestiones climáticas y resolver situaciones de bloqueo político en esta materia; y suponen, además, un ejercicio de divulgación científica con múltiples beneficios. Todo esto sin olvidar que la necesaria transición ecológica tiene que ser socialmente justa y garantizar el bienestar de las generaciones presentes y futuras. Y para ello, es fundamental que la participación ciudadana sea real y efectiva, lo que se consigue con un compromiso público firme de asumir, en mayor o menor medida, los resultados de las asambleas ciudadanas.

⁴¹El [informe](#) completo de valoración de la consulta previa es de carácter público y está publicado en la página web de la asamblea ciudadana.

⁴² LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Cambio climático y participación a la francesa”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 57, 2021, pág. 143.

7. BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO GARCÍA, E., La participación de individuos en la toma de decisiones relativas al medio ambiente en España. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 61, 1989.
- BERMEJO LATRE, José Luis. La participación del público en la protección de la biodiversidad. *Monografías de la Revista aragonesa de Administración Pública* núm. XVI (sobre instrumentos territoriales para la protección de la biodiversidad), 2016.
- COTINO HUESO, Lorenzo. Derecho y «Gobierno Abierto». La regulación de la transparencia y la participación y su ejercicio a través del uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales por las Administraciones Públicas. Propuestas concretas. *Monografías de la Revista aragonesa de Administración Pública* núm. XIV (sobre Transparencia, participación ciudadana y administración pública en el siglo XXI), 2013.
- CUBERO MARCOS, José Luis, ITURRIBARRIA RUIZ, Marta y LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki. *Acceso a la información, participación y acceso a la justicia en materia de medio ambiente*. Gobierno Vasco, 2009.
- FERNÁNDEZ DE GATA SÁNCHEZ, Dionisio. El ambicioso Pacto Verde Europeo. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 101, mayo 2020., págs. 78-109. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2020/05/2020_05_Recopilatorio_101_AJA_Mayo.pdf#page=80 (Fecha de último acceso 14 de abril de 2022).
- FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. y PÉREZ MONGUIÓ, José María. *Vox Populi: Consultas populares y procesos participativos*. Thomson Reuters-Aranzadi, 2018.
- GARCÍA GARCÍA, Sara. Construcción y aplicación de la llamada Ley europea del clima: el paso definitivo hacia la neutralidad climática y la energía verde en la Unión Europea. *Revista La Ley. Unión Europea*, n. 93, 2021.
- GARCÍA GUITIÁN, Elena. Democracia digital. Discursos sobre participación ciudadana y TIC. *Revista de Estudios Políticos*, n. 173, 2016, p. 177.
- GARCÍA URETA, Agustín. Algunas cuestiones sobre la regulación del derecho de participación a la luz del Convenio de Aarhus de 1998. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 7, 2005.

- GILES CARNERO, Rosa. *El régimen jurídico internacional en materia de cambio climático. Dinámica de avances y limitaciones*. Ed. Aranzadi, 2021.
- GÓMEZ-PASTRANA JIMENO, Teresa María. La importancia de los procesos participativos. En *La participación social en la Red de Parques Nacionales: análisis y retos*, Ecologistas en Acción – Ministerio de Medio Ambiente y Medio Natural y Marino, 2011, p. 11.
- JARIA I MANZANO, Jordi. La participación del público en la evaluación ambiental estratégica. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n.11, 2007.
- LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki. Participación y protección del medio ambiente. GARCÍA URETA, A. (coord.), *Estudios de Derecho ambiental europeo*. Lete, Bilbao, 2005.
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando. Cambio climático y participación a la francesa. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 57, 2021, págs. 119-147.
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando. Notas a la Ley de Cambio Climático. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 114, julio 2021, págs. 132-153. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2021/07/2021_07_Recopilatorio-114-Aja-julio.pdf#page=134 (Fecha de último acceso 14 de abril de 2022).
- LOZANO CUTANDA, Blanca. Análisis general de la Ley 27/2006 de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente, LOZANO CUTANDA, Blanca (dir.). *Examen de la nueva Ley de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medioambiente*. Estudios de Derecho Judicial, n. 137, 2007.
- NOGUEIRA LÓPEZ, Alba. ¿Participación efectiva o quimera procedimental? NOGUEIRA LÓPEZ, Alba (Dir.). *Evaluación de impacto ambiental: evolución normativo-jurisprudencial, cuestiones procedimentales y aplicación sectorial*, Atelier, Barcelona, 2009.
- PALLARÉS SERRANO, Anna. La participación pública en materia de medioambiente. PIGRAUI SOLÉ, Antoni. *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del convenio de Aarhus*. Atelier, Barcelona, 2008.
- PALOMAR OLMEDA, Alberto. *Comentarios a la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición energética*. Ed. Aranzadi, 2021.

PAREJO NAVAJAS, Teresa y TAFUR, Víctor (Coords.). *Principios de derecho ambiental y agenda 2030*, Ed. Tirant lo Blanch, 2019.

PÉREZ MONGUIÓ, José María. Deconstruyendo los procesos participativos. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 54, 2019.

PLAZA MARTÍN, Carmen. La aplicación de las disposiciones del segundo pilar del Convenio de Aarhus en España. Los avances y los viejos retos. *Revista Catalana de Derecho Ambiental*, Vol. IX, n. 1, 2018, págs. 1-70.

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

SANZ LÓPEZ, Carmen y TORRES RODRÍGUEZ, Adolfo José. Gobernabilidad de las áreas protegidas y participación ciudadana. Papers. *Revista de Sociología*, n. 82, 2006, p. 147.

SARASIBAR IRIARTE, Miren. La Cumbre del Clima de París: ¿un avance importante en la política del cambio climático? *Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública*, vol. 11, n. 2, 2016, págs. 307-314.

SORO MATEO, Blanca. *Un derecho para el cambio climático*. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 209, 2020, págs. 279-316.

TUR AUSINA, Rosario. Leyes de participación ciudadana experiencia canaria y valenciana. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 14, 2013.

Otros documentos:

Asambleas ciudadanas: el poder de la participación social en la acción climática, Fundación Conama, 2020. (<http://www.fundacionconama.org/wpcontent/uploads/2021/01/Informe-asambleas-climaticas.pdf>).

Asambleas climáticas nacionales. KNOCA, 2021 (<https://knoca.eu>).

COMENTARIOS

Agustín García Ureta

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de abril de 2022

“EL LOBO Y SU ESTADO DE CONSERVACIÓN EN LAS REGIONES BIOGEOGRÁFICAS DE LA PENÍNSULA IBÉRICA: REFERENCIAS EMPÍRICAS Y DERECHO”

“THE WOLF AND ITS CONSERVATION STATUS IN THE SPANISH BIOGEOGRAPHICAL REGIONS: EMPIRICAL REFERENCES AND THE LAW”

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

Fecha de recepción: 07/03/2022

Fecha de aceptación: 08/03/2022

Resumen:

Este trabajo analiza algunas cuestiones sobre la noción de “estado de conservación favorable” y su aplicación a las especies del Anexo V de la Directiva 92/43, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, en concreto el lobo (*canis lupus*). Asimismo, examina algunas críticas que se han vertido acerca de un trabajo anterior, de 2021, sobre el lobo y su estado de conservación en la Península Ibérica, por referencia a la red EIONET de la Unión Europea. En relación con esto, es necesario no confundir certeza absoluta con certeza científica, por cuanto que la mutabilidad, por

* El autor agradece a Iñigo Egusquiza (Departamento de Física Teórica de la Universidad del País Vasco) a Marco Onida y Lucía Iglesias (Dirección General de Medio Ambiente, Comisión Europea) y a Eleni Tryfon (Agencia Europea de Medio Ambiente) sus orientaciones para la preparación de este trabajo. Errores u omisiones solo deben atribuirse al autor.

mejora del conocimiento, es la característica esencial de la ciencia. Asimismo, se pone en evidencia que el grado de conocimiento es deficiente, como constata la Comisión Europea en diferentes informes. En tercer lugar, se vuelve a insistir que, respecto “cada” región biogeográfica continental en España, la red EIONET indica que una mayoría de aspectos no avala que se esté ante un estado de conservación favorable a los efectos de la Directiva de Hábitats.

Abstract:

This contribution analyses certain matters regarding the notion of “favourable conservation status” and its application to the species included into Annex V of Directive 92/43, on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, such as the wolf (*canis lupus*). In addition, it examines certain criticisms regarding a previous contribution, of 2021, on the wolf and its conservation status in the Iberian Peninsula by reference to the European Union EIONET network. In relation to this matter, it is necessary not to confuse absolute certainty with scientific certainty, since mutability, owing to the improvement of knowledge, is the essential characteristic of science. Secondly, the degree of knowledge is still deficient as reflected in different European Commission’s reports. Thirdly, the contribution reiterates that in every Spanish continental biogeographical region, EIONET shows that a majority of items manifests that the conservation status is not favourable as required by the Habitats Directive.

Palabras clave: Directiva 92/43. Estado de conservación favorable. Regiones biogeográficas. Lobo.

Keywords: Directive 92/43. Favourable conservation status. Biogeographical regions. Wolf.

Índice:

1. **Introducción: nociones autónomas del ordenamiento europeo y Artículo 14 de la Directiva de Hábitats**
2. **Sobre el estado de conservación del lobo en la Península Ibérica**
 - 2.1. **Sobre la certeza científica**
 - 2.2. **Datos empíricos y “perplejidad” del jurista**
 - 2.3. **La situación en las regiones biogeográficas y la supuesta traslación a todo el territorio del Estado**
3. **Comentarios conclusivos**
4. **Bibliografía**

Index:

- 1. Introduction**
- 2. Wolf's conservation status in the Iberian Peninsula**
 - 2.1. Scientific certainty**
 - 2.2. Empirical data and jurist's "perplexity"**
 - 2.3. The situation in the biogeographical regions and the alleged application to the whole of the Spanish territory**
- 3. Concluding remarks**
- 4. Bibliography**

1. INTRODUCCIÓN: NOCIONES AUTÓNOMAS DEL ORDENAMIENTO EUROPEO Y ARTÍCULO 14 DE LA DIRECTIVA DE HÁBITATS

2. Una de las peculiaridades del Derecho de la Unión Europea (UE), que algunas veces no se calibra debidamente, es que contiene nociones que son “autónomas” de los ordenamientos estatales. Esto implica que su interpretación dependa esencialmente de lo que señale el legislador europeo y, en última y esencial instancia, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y no, por tanto, de lo que las autoridades estatales puedan eventualmente entender.¹ En el caso 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,² (DH) una de sus nociones centrales es la de “estado de conservación favorable” (ECOFAV). La DH distingue dos definiciones sobre este concepto, relativas a hábitats y especies,³ intrínsecamente ligadas entre sí.

3. Por lo que respecta a las especies, la DH define “estado de conservación” de una especie y cuándo se entiende “favorable”. Lo primero, “estado de conservación”, es “el conjunto de influencias que actúen sobre la especie y

¹ Un asunto ilustrativo es el asunto C-1242/07, *Ecologistas en Acción-CODA v. Ayuntamiento de Madrid*, ECLI:EU:C:2008:445.

² Este es su título oficial.

³ En el supuesto de los hábitats, la DH define, art. 1e), “estado de conservación de un hábitat”, como “el conjunto de las influencias que actúan sobre el hábitat natural de que se trate y sobre las especies típicas asentadas en el mismo y que pueden afectar a largo plazo a su distribución natural, su estructura y funciones, así como a la supervivencia de sus especies típicas en el territorio a que se refiere el artículo 2. El “estado de conservación” de un hábitat natural se considerará “favorable” cuando: - su área de distribución natural y las superficies comprendidas dentro de dicha área sean estables o se amplíen, y - la estructura y las funciones específicas necesarias para su mantenimiento a largo plazo existan y puedan seguir existiendo en un futuro previsible, y - el estado de conservación de sus especies típicas sea favorable con arreglo a la letra i)”.

puedan afectar a largo plazo a la distribución e importancia de sus poblaciones en el territorio a que se refiere el artículo 2”. Lo segundo, ECOFAV, implica que:

*“- los datos sobre la dinámica de las poblaciones de la especie en cuestión indiquen que la misma sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats naturales a los que pertenece, y
- el área de distribución natural de la especie no se esté reduciendo ni amenace con reducirse en un futuro previsible, y
- exista y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo”*.⁴

4. Por “conservación”, la DH entiende: “un conjunto de medidas necesarias para mantener o restablecer los hábitats naturales y las poblaciones de especies de fauna y de flora silvestres en un estado favorable con arreglo a las letras e) e i)”.⁵ Como en otras ocasiones en el Derecho, concurren diversos conceptos jurídicos indeterminados que, además, se remiten a aspectos científicos o bien empíricos. En todo caso, la DH coloca a la noción de ECOFAV en el centro del mandato jurídico que esta contiene. Así, el art. 2.2 DH señala:

“Las medidas que se adopten en virtud de la presente Directiva tendrán como finalidad el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y de las especies silvestres de la fauna y de la flora de interés comunitario”.

5. La DH impone que todas las medidas a adoptar, por exigencia de sus diversas normas y obligaciones de resultado, deben salvaguardar tal ECOFAV. En términos de la jurisprudencia general del TJUE, no solo se trata de adoptar un marco normativo completo, sino también de ejecutar medidas concretas y específicas de protección. Hay que advertir que la propia DH no solo se refiere al deber de mantener tal estado sino de restablecerlo (“*en un estado de conservación favorable*”). Este aspecto ha sido rescatado o, quizás mejor, redescubierto, por la Comisión Europea con su Estrategia sobre la Biodiversidad hasta 2030.⁶

6. La noción de ECOFAV, antes transcrita, tiene la peculiaridad de ligar sus tres incisos con la copulativa “y”. En todo caso, el estándar impuesto por la DH es coherente con el hecho de que esta directiva no protege toda la biodiversidad,⁷ sino determinados, aun extensos, hábitats y algunas especies, ya

⁴ Art. 1.i) DH.

⁵ Art. 1.a) DH.

⁶ COM(2020) 380 final.

⁷ No obstante, la UE y sus Estados miembros son Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica, Decisión 93/626/CEE del Consejo, de 25 de octubre de 1993, relativa a la celebración del Convenio sobre la diversidad biológica.

sean prioritarias como no. En efecto, la exigencia de ECOFAV es aplicable, de manera indistinta, a todas las especies que enumeran los correspondientes anexos de la DH, en particular el IV (*especies animales y vegetales de interés comunitario que requieren una protección estricta*) y el V (*especies animales y vegetales de interés comunitario cuya recogida en la naturaleza y cuya explotación pueden ser objeto de medidas de gestión*).

7. En el supuesto de las especies del Anexo V DH, los Estados miembros no se encuentran ante las mismas restricciones aplicables a aquellas del Anexo IV (protección estricta).⁸ Ahora bien, puesto que la exigencia de ECOFAV subyace a lo largo de la DH, es necesario garantizarla en el caso del artículo 14.1 DH, que indica:

*“Si los Estados miembros lo consideraren necesario a la vista de la vigilancia prevista en el artículo 11, tomarán medidas para que la recogida en la naturaleza de especímenes de las especies de fauna y flora silvestres que figuran en el Anexo V, así como su explotación, sean compatibles con el mantenimiento de las mismas en un estado de conservación favorable”.*⁹

8. Otras versiones lingüísticas son coincidentes con el texto en español. Así la versión en inglés dice:

“If, in the light of the surveillance provided for in Article 11, Member States deem it necessary, they shall take measures to ensure that the taking in the wild of specimens of species of wild fauna and flora listed in Annex V as well as their exploitation is compatible with their being maintained at a favourable conservation status.”

9. Igualmente, la versión en francés señala:

“Si les États membres l’estiment nécessaire à la lumière de la surveillance prévue à l’article 11, ils prennent des mesures pour que le prélèvement dans la nature de spécimens des espèces de la faune et de la flore sauvages figurant à l’annexe V, ainsi que leur exploitation, soit compatible avec leur maintien dans un état de conservation favorable”.

10. En las tres versiones se puede observar que la locución “[s]i los Estados miembros lo consideraren necesario”, no atribuye discrecionalidad. En primer lugar, porque la norma invoca el art. 11 DH. De acuerdo con este, los Estados miembros “se encargarán de la vigilancia del estado de conservación de las especies y de los hábitats a que se refiere el artículo 2, teniendo especialmente en cuenta los tipos de hábitats naturales prioritarios y las especies prioritarias”.

⁸ Art. 16 DH.

⁹ El considerando decimocuarto señala que “conviene *garantizar* la aplicación de un sistema de vigilancia del estado de conservación de los hábitats naturales y de las especies mencionadas en la presente Directiva” (cursiva añadida).

11. Por tanto, la vigilancia es a los efectos del ECOFAV, en línea con el art. 2.2 DH, y no se limita a las especies que deban ser objeto de protección estricta. A este respecto, hay que recordar que, en el asunto C-75/01, el TJUE confirmó las alegaciones de la Comisión, en el sentido de que el art. 14 DH no reviste carácter facultativo, sino que contiene una obligación “incondicional” de vigilancia de las especies mencionadas en el anexo V DH, que lleva consigo la obligación de adoptar las medidas adecuadas para garantizar el mantenimiento de dichas especies en tal estado de conservación.¹⁰ En segundo lugar, la recogida en la naturaleza depende de la garantía del ECOFAV. En otras palabras, el art. 14 DH no exceptúa la obligación de mantener o restablecer el ECOFAV en el caso de las especies del Anexo V DH.

2. SOBRE EL ESTADO DE CONSERVACIÓN DEL LOBO EN LA PENÍNSULA IBÉRICA

12. Entrando ya en el caso del lobo en la Península Ibérica, la DH le otorga, al sur del río Duero, el estatus de especie que requiere una protección estricta (Anexo IV), mientras que al norte de este curso fluvial entra dentro del régimen jurídico del Anexo V y, por tanto, del art. 14.1 DH antes transcrito. A este respecto, hay que recordar que el territorio continental de la Península Ibérica se divide en tres regiones biogeográficas, alpina, atlántica y mediterránea.¹¹

13. Debido al interés suscitado por la cuestión del estado de conservación del lobo en la Península Ibérica, publiqué en 2021, en esta misma revista, un trabajo titulado “Consideraciones sobre el régimen jurídico de la Unión Europea e internacional de aplicación al lobo (*canis lupus*) y su traslación al derecho español”.¹² Este trabajo tuvo por objeto básico la noción de ECOFAV y el art. 14 DH, siendo anterior a la Orden TED/980/2021, de 20 de septiembre, por la que se modifica el Anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas. Esta orden mantiene a todas las poblaciones del lobo en el Listado.¹³ Posteriormente, se han escrito otros trabajos, en particular, “El lobo: percepción social y régimen jurídico”,¹⁴ algunas de cuyas apreciaciones requieren de matización y mayor precisión para clarificar la cuestión jurídica planteada en mi trabajo de 2021.

¹⁰ Asunto C-75/01, *Comisión v. Luxemburgo*, ECLI:EU:C:2003:95, apts. 78-80.

¹¹ La región macaronésica abarca las Islas Canarias.

¹² (2021) *Actualidad Jurídica Ambiental*, pp. 6-5.

¹³ Artículo único. Esta orden no es objeto de examen este trabajo.

¹⁴ López Ramón, R. (2021) *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*.

2.1. SOBRE LA CERTEZA CIENTÍFICA

14. Una de las afirmaciones relacionada con mi trabajo de 2021 señala que, como jurista, uno no “puede asegurar cuál puede ser el estado de conservación del lobo en ninguna parte del territorio español”, “[n]i que se puedan encontrar posiciones científicas que permitan sostener tajantemente una respuesta unívoca”.

15. Obsérvese el empleo del adverbio (“tajantemente”) y el adjetivo (“unívoca”). Si uno se guiase por ellos, en escasísimas ocasiones se podría llegar a aseverar algo en el ámbito científico, despejando todas las dudas posibles (salvo en el contexto de las matemáticas). Parafraseando a Benjamín Franklin o a Daniel Defoe, según se considere su primer autor, no habría nada concluyente en el mundo, salvo la muerte y el pago de impuestos.

16. Más en serio, son contadas las situaciones en las que la certeza científica tiene ese carácter de tajante o unívoca, sin dejar por ello de ser certeza y científica. Certeza científica significa, de modo general, que, dentro del ámbito del conocimiento científico, depurado y depurable, el aserto está contrastado por sí mismo con evidencia sólida, y que se explica por o es compatible con el ámbito teórico que en cada momento esté validado por el experimento o la observación.¹⁵

17. Las normas que se han adoptado y los criterios empleados en la DH no se encuentran desligados de la realidad científica o empírica. Cualquier jurista que siga, incluso de manera discontinua, la jurisprudencia del TJUE sobre la DH, podrá observar que las discusiones se centran en numerosas ocasiones en datos empíricos a los que se aplican las normas relevantes, llegando a un fallo. Ya se trate en el caso de la posible afección al lince ibérico por el acondicionamiento de unas vías circulación,¹⁶ o la fragmentación del territorio del urogallo,¹⁷ o el estado del hámster europeo,¹⁸ por citar algunos asuntos, el TJUE tiene que afrontar la vertiente empírica de cada uno de ellos. Lo anterior resulta evidente en las dos sentencias que han tratado de las excepciones aplicables a la protección del lobo.¹⁹

¹⁵ Véase Palmer, T.N. y Hardaker, P.J. “Handling uncertainty in science”, (2011) *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, n. 369, pp. 4681-4684.

¹⁶ Asunto C-308/08, *Comisión v. España*, ECLI:EU:C:2010:281.

¹⁷ Asunto C-404/09, *Comisión v. España*, ECLI:EU:C:2011:768.

¹⁸ Asunto C-383/09, *Comisión v. Francia*, ECLI:EU:C:2011:369.

¹⁹ Asunto C-342/05, *Comisión v. Finlandia*, ECLI:EU:C:2007:341. Asunto C-674/17, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo – Kainuu ry v. Mustonen*, ECLI:EU:C:2019:851.

18. El jurista puede concluir, también y legítimamente, que el estado de conservación de una especie no es favorable, lo que, aparte de en los correspondientes datos empíricos, se puede sustentar en otro principio jurídico como el de cautela. Este, lejos de ser un comodín de fácil o conveniente invocación,²⁰ tiene un papel esencial en el contexto de la protección de determinadas especies, en particular, aquellas que el legislador europeo ha considerado que merecen una protección reforzada, tanto en relación con las zonas de protección,²¹ como frente a su captura en la naturaleza, como así ha destacado el TJUE.

2.2. DATOS EMPÍRICOS Y “PERPLEJIDAD” DEL JURISTA

19. Otro de los comentarios relacionados con las conclusiones que avancé en el estudio de 2021, antes referido, indica que causan perplejidad los amplios márgenes que figuran en EIONET sobre la población del lobo en España, que en la región Atlántica se fija entre 421 y 876 ejemplares, y en la Mediterránea entre 803 y 1.504, es decir, en total, un mínimo de 1.221 lobos y un máximo de 2.380. A lo anterior se añade que “[n]o se comprenden bien ni las holgadas cifras ofrecidas ni qué puntos de información nacionales han podido proporcionar datos tan distantes de los reflejados en el censo elaborado por el Ministerio de Medio Ambiente en colaboración con las comunidades autónomas”.

20. Las horquillas siempre existen, incluso cuando los datos son de alta cantidad y calidad. La anchura de las horquillas depende de las técnicas de tratamiento estadístico o de las limitaciones inherentes al modelo científico. La penuria de datos hace que aquellas sean más grandes.

21. Se desprende de los propios estudios científicos las dificultades de contabilizar los individuos y las manadas.²² Adviértase lo que se señala, por ejemplo, respecto de Andalucía, en el *Censo 2012-2014 de Lobo Ibérico*, último que se ha hecho:

²⁰ Art. 191.2 TFUE. de Sadeleer, N. *Environmental Principles*, Oxford University Press, 2021, pp. 135-360, en especial p. 184-187.

²¹ Téngase en cuenta que por lo que respecta a la designación de zonas de especial protección, el Anexo II DH distingue con un asterisco (*) aquellas que son “prioritarias”, entre la que se cita al lobo [“*Canis lupus (respecto a las poblaciones españolas, solamente las del sur del Duero)”. Ahora bien, todas las especies que se mencionan en el Anexo II DH, ya sean prioritarias o no, requieren, en las condiciones de la directiva, de la designación de tales zonas.

²² Véase, Fernández-Gil, A. Quevedo, M. Barrientos, L. Nuño, A. Naves, J. de Gabriel, M. Ordiz, A. y Revilla, E. “[Pack size in humanized landscapes: the Iberian wolf population](#)” *Wildlife Biology* 6 de mayo de 2020, (Fecha de último acceso 22 de marzo de 2022).

*“En Andalucía, considerando los datos de lobo de las últimas décadas se seleccionaron para su muestreo 201 cuadrículas de 10x10 kilómetros, de las cuales para el periodo 2013-2014 se han muestreado 94, recopilando en 26 de ellas posibles indicios de presencia de lobo (huellas y excrementos). Los resultados genéticos preliminares de 34 deposiciones que se han podido analizar, han confirmado lobo en al menos 5 heces pertenecientes a cuatro cuadrículas distintas. Además de los datos de presencia obtenidos en el censo se han realizado entrevistas y se han recopilado datos de avistamientos y escuchas de aullidos. Todo ello confirmaría la supervivencia del lobo en el sur Peninsular. Sin embargo, debido a la obtención de un número insuficiente de datos de presencia de la especie se hace difícil estimar su tamaño poblacional concreto en Sierra Morena. Aunque se han recopilado citas de entrevistas que apuntan la reproducción en 2013 y en 2014, al no haberse podido contrastar directamente por los miembros del equipo de campo, ni recopilar evidencias demostrables, no ha sido considerada probada la reproducción y por tanto la presencia segura de ningún grupo familiar”.*²³

22. Por otra parte, es necesario recordar qué es EIONET. Esta es el resultado de la colaboración de la Agencia Europea de Medio Ambiente, los 27 Estados miembros de la UE, Islandia, Liechtenstein, Noruega, Suiza, y Turquía, más 6 Estados colaboradores: Albania, Bosnia y Herzegovina, Macedonia del Norte, Montenegro, Serbia y Kosovo. EIONET se nutre de la información que proporcionan los Estados miembros. En otras palabras, la Agencia Europea de Medio Ambiente o la Comisión Europea no llevan a cabo habitualmente prospecciones de campo, por ellas mismas,²⁴ sino que dependen básicamente de los datos aportados por los Estados miembros.

23. A este respecto, la Comisión ha puesto en evidencia las deficiencias de la cadena de información en su “Informe sobre el estado y las tendencias de los tipos de hábitats y las especies regulados por las Directivas de Aves y de Hábitats durante el período 2013-2018”:

*“La evaluación de los progresos realizados en el estado de conservación exige contar con sistemas de seguimiento adecuados en todos los Estados miembros. Sin embargo, en muchos casos la información comunicada procede de estudios parciales realizados con otros fines. En otros casos, los Estados miembros no disponen de datos adecuados y se apoyan en dictámenes de expertos. En lo que se refiere a los hábitats y especies de la Directiva de los hábitats, más del 40 % de la información notificada procede de estudios parciales y más del 20 % se basa únicamente en la opinión de expertos”.*²⁵

²³ [Censo 2012-2014 de lobo ibérico \(Canis lupus, Linnaeus, 1758\) en España](#) (Fecha de último acceso 25 de febrero de 2022).

²⁴ La calidad del aire es una excepción.

²⁵ COM(2020) 635 final, pp. 14-15, cursiva suprimida. Los problemas que plantean los informes sobre la aplicación de la DH y de la Directiva 2009/147, relativa a las aves silvestres, han sido tratados en mi trabajo, “Lost in translation? Reporting obligations under the EU Wild Birds and Habitats Directives, (2020) *Environmental Liability*, pp. 7-22.

24. En relación con la “perplejidad” que se ha expresado, lo que sí se puede constatar es la carencia de datos concluyentes sobre el número y evaluación del estado de conservación de las especies. De hecho, en 2017, la Comisión Europea le atribuyó a España un dudoso récord, a saber, tener el mayor porcentaje de evaluaciones sobre el estado de conservación de hábitats y especies con clasificación “desconocido” (aproximadamente el 25 %) entre los Estados miembros.²⁶ A lo anterior, la Comisión Europea indicó, también en el caso español:

*“En cuanto a las especies, el 22 % de las evaluaciones consideró el estado de conservación favorable en 2013 (EU-27: 23 %), el 35 % desfavorable-inadecuado (EU-27: 42 %) y el 19 % desfavorable - malo (EU-27: 18 %). (...) Menos del 10 % de los tipos de hábitat y el 20 % de las especies cuyo estado de conservación se evaluó como desfavorable están mejorando”.*²⁷

25. Las anteriores evaluaciones consideran a las especies de la DH en su conjunto, pero reflejan un aspecto de importancia, a saber, que, en numerosas ocasiones, los científicos no pueden proporcionar datos fiables sobre la situación de aquellas, porque: a) no es posible en todo caso hacer censos medianamente concluyentes, o, como señala la Comisión, b) simplemente no se han desplegado los medios suficientes para cubrir la laguna cognoscitiva, tarea esta que, hay que reiterar, corresponde a los Estados miembros y, en el caso español, a las Comunidades Autónomas.²⁸ En relación con lo anterior, la Comisión ha añadido, en la revisión de la aplicación de la normativa medioambiental de la UE sobre España”, que se han logrado mejoras importantes, “lo cual indica que hay *lagunas de conocimiento importantes* para la aplicación de las Directivas sobre protección de la naturaleza”.²⁹

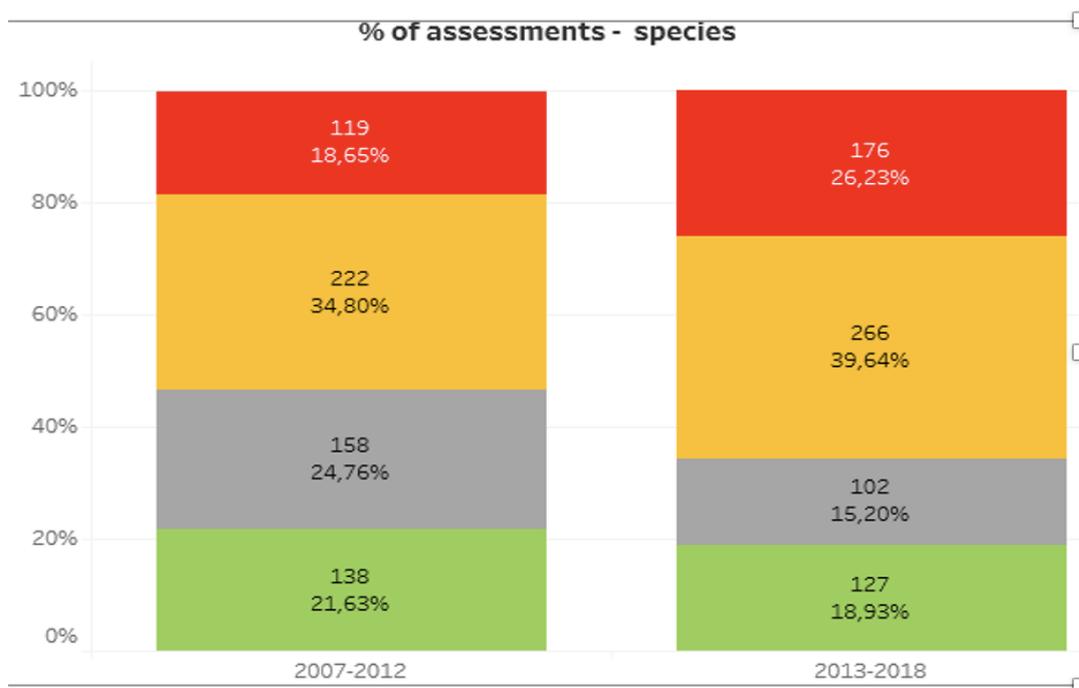
²⁶ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, “Revisión de la aplicación de la normativa medioambiental de la UE. Informe de España”, SWD(2017) 42 final, p. 12.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Arts. 11 y 18 DH, respectivamente.

²⁹ SWD(2017) 42 final, p. 13, cursiva añadida.

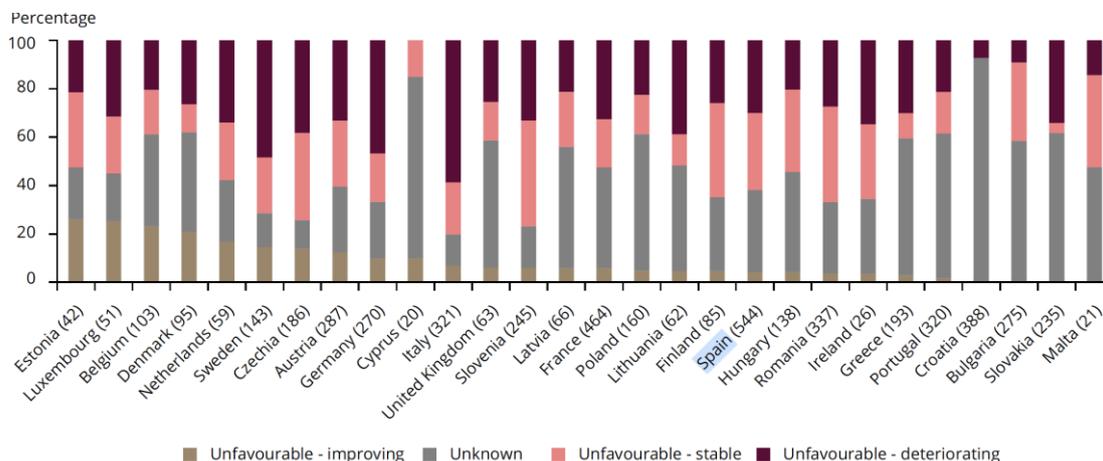
26. El informe exigido por el art. 17 DH sobre la aplicación de la directiva,³⁰ con los datos aportados por España para los períodos 2007-2013 y 2013-2018,³¹ respectivamente, refleja, de manera elocuente, la distribución de evaluaciones favorables (verdes en el gráfico adjunto) y, sobre todo, desconocidas (en gris), desfavorables-inadecuadas (naranja) o desfavorables-malas (rojo):



³⁰ Esta norma indica: “1. Cada seis años a partir de la expiración del plazo previsto en el artículo 23, los Estados miembros elaborarán un informe sobre la aplicación de las disposiciones que hayan adoptado en el marco de la presente Directiva. Dicho informe incluirá, en particular información sobre las medidas de conservación a que se refiere el apartado 1 del artículo 6, así como la evaluación de las repercusiones de dichas medidas en el estado de conservación de los tipos de hábitat del Anexo I y de las especies del Anexo II y los principales resultados de la vigilancia a que se refiere el artículo 11. Dicho informe, acorde con el modelo establecido por el comité, se remitirá a la Comisión y estará a disposición del público. 2. La Comisión elaborará un informe de síntesis basándose en los informes a que se refiere el apartado 1. Dicho informe incluirá una evaluación adecuada de los progresos realizados y, en particular, de la contribución de Natura 2000 a la consecución de los objetivos que se especifican en el artículo 3. La parte del proyecto de informe relativa a la información facilitada por un Estado miembro se presentará a las autoridades del Estado miembro de que se trate para su verificación. La Comisión publicará, tras someterla al Comité y a más tardar dos años después de la recepción por parte de la Comisión de los informes a que se refiere el apartado 1, la versión definitiva del informe y la remitirá a los Estados miembros, al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social”.

³¹ [Centro de Recursos de Comunicación e Información para Administraciones, Empresas y Ciudadanos \(CIRCABC\)](#) (Fecha de último acceso 22 de marzo de 2022).

27. Por su parte, la Agencia Europea de Medio Ambiente ofrece el siguiente panorama en su informe 10/2020, “State of nature in the EU. Results from reporting under the nature directives 2013-2018”,³² sobre la tendencia del grado de conservación de las especies en los Estados miembros:



28. La anterior gráfica pone de manifiesto la alta proporción de desconocimiento, dentro de las desfavorables, situación similar a algunos otros Estados miembros.

29. Lo que se quiere indicar con todo lo anterior es que el conocimiento científico sobre la realidad de las especies cubiertas por la DH sigue siendo deficiente en el caso español (también en otros Estados miembros). Esto resulta evidente en el supuesto concreto de las *evaluaciones* realizadas. Trasladando lo anterior al mundo jurídico, regido por un patrón de protección (y de cautela), es lógico que sea este el que prime o, por indicarlo de otra manera, que la obligación de probar, entre otras cosas, que el ECOFAV de una especie es tal, recaiga en las autoridades de los Estados miembros que pretendan autorizar su captura en la naturaleza bajo el art. 14 DH. Este constituye el umbral que hay que superar tratándose de las especies objeto de protección especial (Anexo IV), pero también de los ejemplares del Anexo V.

2.3. LA SITUACIÓN EN LAS REGIONES BIOGEOGRÁFICAS Y LA SUPUESTA TRASLACIÓN A TODO EL TERRITORIO DEL ESTADO

³² La única versión es en inglés, p. 60.

30. En el trabajo anteriormente mencionado, que discrepa de mis conclusiones, se señala que la región alpina “no debe considerarse en el caso español, ya que aparece en cursiva en EIONET, lo cual significa, según se advierte en la misma, que “recoge datos no tomados en consideración para la evaluación”, algo lógico, se añade, “en el caso de los Pirineos –nuestra región Alpina– porque *no quedan lobos* que puedan conservarse”.

31. Un primer comentario tiene que ver con la nota relativa al empleo de la cursiva en EIONET. Esta dice literalmente: “Las filas en cursiva muestran los datos que no se han tenido en cuenta a la hora de realizar las evaluaciones (presencia marginal, ocasional, extinguida anteriormente [a la Directiva de Hábitats], información, informes opcionales, etc.)”.³³ Sin embargo, una cuestión es que algunos datos concretos no se tengan en cuenta *en una evaluación* y otra que existan, de manera incompleta, o que no los haya, o que la especie pueda ser esporádica.³⁴ En el caso de EIONET el no tener en cuenta los datos constata la carencia de datos, algo, por cierto, que en el caso español es endémico. Además, si no se conoce la realidad, ¿cómo se puede afirmar que es favorable? Sobre el futuro de la especie en esta región biogeográfica, EIONET indica:

*“El futuro de la especie en la región Alpina depende de los movimientos dispersivos y la colonización de nuevos ejemplares provenientes del norte (Italia y Francia). La dispersión del lobo desde las poblaciones del oeste de España hacia Pirineos parece improbable debido a las presiones y barreras a las que se enfrenta la especie en las zonas periféricas de su distribución, como los controles poblacionales o la fragmentación del hábitat”.*³⁵

32. Una segunda consideración tiene que ver con la aseveración de que “en el caso de los Pirineos no quedan lobos *que puedan conservarse*”, ya que no se aporta ningún dato empírico confirmatorio. Cabe plantearse, en primer lugar, si no se trata, en realidad, de una afirmación “tajante” y “unívoca”, que es lo que precisamente se critica del trabajo en el que he indicado que el estado del lobo no es favorable (sobre la traslación *espacial* de esto se vuelve más adelante). La Generalitat de Cataluña indica en su página web:

“Actualmente, el lobo se encuentra en la sierra del Cadí-Moixeró y en la zona fronteriza con Francia de las comarcas de la Cerdanya y el Ripollès. Todavía no se ha confirmado la reproducción ni se conoce con exactitud el número de ejemplares, que en todo caso es de pocos

³³ Traducción del autor. “Rows in italic shows data not taken into account when performing the assessments (marginal presence, occasional, extinct prior HD, information, optional reports, etc.)”.

³⁴ Como es sistemático en la aplicación del conocimiento científico, en el caso del ítem 6.6, relativo al tamaño de la población en la región alpina, el método utilizado es la estimación parcial fundada principalmente en la extrapolación de una cantidad limitada de datos.

³⁵ Apt. 10, cursiva suprimida.

*individuos. En 2018 se identificaron 2 ejemplares (n=16, n=17) en el Puerto del Conde. También apareció un ejemplar nuevo de lobo, macho adulto, atropellado en una autovía en Montràs, el Baix Empordà. En 2019 se ha identificado un único ejemplar (n=16) en el Puerto del Conde, ya detectado en 2017 y 2018”.*³⁶

33. La crítica que se hace a mis conclusiones en el trabajo de 2021 abarca también el empleo de los datos de EIONET, dado que: “a) en ningún caso cabe referir a todo el territorio de un Estado evaluaciones que están hechas por regiones biogeográficas; y b) por añadidura, en la región Mediterránea al menos, hay que introducir la distinción fundamental que figura en la Directiva de Hábitats, esto es, la diferencia entre las poblaciones situadas al norte y las presentes al sur del río Duero, y ello debido a que esta es una referencia normativa esencial para distinguir el régimen jurídico de la especie considerada”.

34. A este respecto, el TJUE ya ha tenido la oportunidad de afirmar, en el contexto de los arts. 12 y 16 DH, que cuando las fronteras de un Estado miembro incluyan varias regiones biogeográficas es necesario evaluar tanto el estado de conservación de las poblaciones de la especie de que se trate como el impacto que una medida pueda tener en dicho estado de conservación, “localmente y en todo el territorio de ese Estado miembro” o, en su caso, en la región biogeográfica de que se trate.³⁷ Puesto la noción de ECOFAV se refiere al “área de distribución natural”,³⁸ el TJUE ha afirmado también que, en el caso de especies animales protegidas que, como el lobo, ocupan territorios extensos, tal noción “es más amplia que el espacio geográfico que presenta los elementos físicos o biológicos esenciales para su vida y reproducción”. Tal área se corresponde, con el espacio geográfico en el que la especie animal de que se trata está presente o se extiende dentro de su forma natural de comportamiento.³⁹

35. La Península Ibérica continental, incluido Portugal, abarca tres regiones biogeográficas, alpina, atlántica y mediterránea. Como especifiqué en mi anterior artículo,⁴⁰ por referencia a EIONET, en cada una de las tres regiones la evaluación que se ha hecho del lobo es desfavorable, con la cautela de la

³⁶ [Gencat. Medio ambiente y sostenibilidad. Lobo](#). (Fecha de último acceso 25 de febrero de 2021).

³⁷ Asunto C-674/17, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo – Kainuu ry v. Risto Mustonen*, ECLI:EU:C:2019:851, apts. 58-61.

³⁸ Art. 1.i) (segundo inciso) DH.

³⁹ Asunto C-88/19, *Alianța pentru combaterea abuzurilor v. TM, UN, Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor*, ECLI:EU:C:2020:458, apt. 38.

⁴⁰ El epígrafe 3.3. dice expresamente: “3.3. De acuerdo con la documentación de la Agencia Europea de Medio Ambiente y la red EIONET, la evaluación del estado de conservación del lobo en España, *en las tres regiones biogeográficas*, es desfavorable”, cursiva añadida.

región alpina antes mencionada. Vuelvo a incluir la tabla resumen que hice en su momento reflejando lo que indica EIONET.

Región Biogeográfica	Área de distribución	Población	hábitat	Perspectiva futura	Evaluación global	Tendencia global
Alpina	Desfavorable	Desconocido	Favorable	Desconocido	Desfavorable	Desconocido
Atlántica	Favorable	Desfavorable	Favorable	Desconocido	Desfavorable	Estable
Mediterránea	Desfavorable	Desfavorable	Favorable	Desconocido	Desfavorable	Estable

36. Pero es que, en el caso concreto de la región atlántica, de los seis criterios que se manejan en EIONET, dos son desfavorables y uno desconocido. Este último ítem (*perspectiva futura*) puede no ser solo una consecuencia de la situación de la especie, sino también del hecho de que no se hayan desplegado los medios para determinar cómo puede ser tal perspectiva futura que, por cierto, constituye uno de los aspectos que menciona la definición de ECOFAV en cada uno de sus tres incisos (“a largo plazo”; “futuro previsible”; “a largo plazo”). Ahora bien, en estas condiciones, resulta difícil sostener –con fundamento en EIONET– que el estado de conservación sea favorable a la luz de la definición de ECOFAV, incluso en el caso de la región biogeográfica en la que la población es más numerosa, y que con ello se haya cumplido el estándar del art. 14 DH.

37. De manera general, y en cada una de las tres regiones biogeográficas, EIONET aporta, entre las fuentes de información adicionales, lo siguiente:

“Durante el período 2001-2016 las causas de muertes no naturales de lobo ibérico registradas son en un 70% provocadas por los controles poblacionales realizados por las administraciones, seguidas de un 12% por atropellos, un 12% son muertes indeterminadas, un 5% por disparos de caza y lazos (incluyendo furtivismo) y un 2% por veneno y tóxicos. En 2017, se estiman entre 500-650 lobos muertos por las causas anteriores en toda España, cifra que se considera próxima o igual a la tasa de reclutamiento de la especie, lo cual incide severamente en su recuperación y estado de conservación (Sánchez et al., 2017)”⁴¹

38. El hecho de que la Comisión Europea no haya iniciado, en su caso, un procedimiento de infracción contra España no es conclusivo de que el ECOFAV se haya garantizado, si se tienen en cuenta las propias lagunas con las que se enfrenta esta institución. A lo anterior hay que añadir que, hasta la fecha y que se sepa, ningún tribunal español ha remitido al TJUE una cuestión prejudicial sobre la interpretación y aplicación del art. 14 DH, que pudiera clarificar el alcance de la obligación de resultado que exige.

⁴¹ Cursiva suprimida. La fuente que proporciona EIONET se encuentra en: [“Por la convivencia del hombre y el lobo: aproximación al balance de mortalidad no natural del lobo ibérico”](#), 2017.

3. COMENTARIOS CONCLUSIVOS

39. Las normas tienen su propio ecosistema, pero no son ajenas a la realidad, a los datos empíricos o al tratamiento científico de estos. Con base en ellos está también diseñado el edificio normativo de protección de la biodiversidad y, en general, del Derecho ambiental. Por ello, el jurista puede (y debe) tener en cuenta tales aspectos, a salvo de pretender llevar a cabo análisis sin conexión con la realidad. Esto es posible, ciertamente, pero en el caso del Derecho ambiental puede resultar menos comprensible. Tratándose del lobo, el marco jurídico que se ha adoptado por las instituciones europeas se remite a la evidencia empírica directa y a su tratamiento científico. La ciencia no puede ofrecer conclusiones tajantes y unívocas ni, en ocasiones, datos medianamente sólidos, pero esta circunstancia es consustancial a ella. Ahora bien, ante la falta de certeza, el propio derecho articula mecanismos de salvaguarda o cautela que pretenden garantizar que aquello que se quiere proteger por su fragilidad o variabilidad así lo sea. Esto es lo que refleja el art. 14 DH y la noción de ECOFAV.

4. BIBLIOGRAFÍA

DE SADELEER, N. *Environmental Principles*, Oxford University Press, 2021.

FERNÁNDEZ-GIL, A. QUEVEDO, M. BARRIENTOS, L. NUÑO, A. NAVES, J. DE GABRIEL, M. ORDIZ, A. y REVILLA, E. “Pack size in humanized landscapes: the Iberian wolf population,” *Wildlife Biology*, 6 de mayo de 2020. Disponible en: <https://bioone.org/journals/wildlife-biology/volume-2020/issue-2/wlb.00594/Pack-size-in-humanized-landscapes-the-Iberian-wolf-population/10.2981/wlb.00594.full> (Fecha de último acceso 22 de marzo de 2022)

GARCÍA URETA, A. “Consideraciones sobre el régimen jurídico de la Unión Europea e internacional de aplicación al lobo (*canis lupus*) y su traslación al derecho español”, (2021) *Actualidad Jurídica Ambiental*, pp. 6-5. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-consideraciones-sobre-el-regimen-juridico-de-la-union-europea-e-internacional-de-aplicacion-al-lobo-canis-lupus-y-su-traslacion-al-derecho-espanol/> (Fecha de último acceso 22 de marzo de 2022)

GARCÍA URETA, A. “Lost in translation? Reporting obligations under the EU Wild Birds and Habitats Directives, (2020) *Environmental Liability*, pp.

7-22. Disponible en: <https://ehubox.ehu.eus/s/TbteygWyyHDjc34>
(Fecha de último acceso 22 de marzo de 2022)

LÓPEZ RAMÓN, R, “El lobo: percepción social y régimen jurídico”, (2021)
Revista Aranzadi de Derecho Ambiental.

PALMER, T.N. y HARDAKER, P.J. “Handling uncertainty in science”, (2011)
Philosophical Transactions of the Royal Society A, n. 369, pp. 4681-4684.

LEGISLACIÓN AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ

Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de abril de 2022

[Plan Nacional para la reducción de las capturas accidentales en la actividad pesquera](#)

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

Fuente: Resolución de 10 de febrero de 2022, conjunta de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación y de la Dirección General de Pesca Sostenible, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de enero de 2022, por el que se adopta el Plan Nacional para la reducción de las capturas accidentales en la actividad pesquera. (BOE n. 75, de 29 de marzo de 2022)

Palabras Clave: Biodiversidad. Pesca. Especies. Mamíferos, aves marinas y tortugas marinas. Capturas accidentales.

Resumen:

España cuenta en sus mares con una biodiversidad muy importante que incluye 17 especies de mamíferos marinos frecuentes en nuestras aguas (con hasta 32 especies distintas citadas), de los que 12 se consideran vulnerables y dos en peligro de extinción (ballena franca y marsopa), más de 40 aves marinas, con siete en estado vulnerable y dos en peligro de extinción (arao y pardela balear), y cinco especies de tortugas marinas de las que una está en un estado vulnerable. Por ello, cualquier impacto en las distintas especies protegidas por la normativa europea y nacional, implica poner en riesgo la supervivencia de las mismas y obliga al Estado a diseñar mecanismos que minimicen ese impacto y, cuando sea posible, su eliminación.

El objetivo de este Plan Nacional es marcar las directrices para la identificación de los impactos en la actividad pesquera sobre las especies protegidas, las flotas y artes de riesgo para cada demarcación y la definición de acciones y medidas para la reducción de las capturas accidentales y su posible eliminación. Supone, por tanto, una hoja de ruta para evaluar el problema de las capturas accidentales que pudieran estar realizando los más de 8.000 buques pesqueros españoles, para realizar un seguimiento de las mismas y para proponer soluciones técnicas que permitan reducir o eliminar, cuando sea posible, las capturas de especies marinas.

El Plan se ajusta al siguiente índice:

1. Antecedentes y marco legal. 1.1 Introducción. 1.2 Marco legislativo. 1.2.1 Legislación europea. 1.2.2 Legislación nacional. 1.3 Convenios y organizaciones internacionales en materia de gestión y conservación. 1.4 Estrategias y Planes de Conservación. 1.5 Programas de medidas de las Estrategias Marinas.
2. Situación de las especies de mamíferos, aves y tortugas marinas. 2.1 Mamíferos marinos. 2.2 Aves marinas. 2.3 Tortugas marinas.

3. Seguimiento de la situación de las especies de mamíferos, aves y tortugas marinas y límites de seguridad.
4. Conocimiento actual sobre los impactos de la actividad pesquera en las especies protegidas en las distintas aguas en las que opera la flota española. Análisis de riesgos. 4.1 Demarcación marina Noratlántica. 4.2 Demarcación marina Sudatlántica. 4.3 Demarcación marina del Estrecho y Alborán. 4.4 Demarcación marina Levantino-Balear. 4.5 Demarcación marina Canaria. 4.6 Aguas no españolas.
5. Métodos de reducción de capturas accidentales.
6. Planteamiento estratégico. 6.1 Finalidad. 6.2 Objetivos generales.
7. Acciones estratégicas. 7.1 Acción 1. Diseño de un proceso participativo con el sector pesquero, comunidades autónomas, ONG y científicos para definir la problemática, los objetivos y las medidas necesarias para reducir las interacciones. 7.2 Acción 2. Aumento del conocimiento de los impactos en las flotas de riesgo potencial para las que no exista información. 7.3 Acción 3. Seguimiento de la actividad en las flotas de riesgo para conocer el alcance de las interacciones. 7.4 Acción 4. Análisis de medidas de reducción de la mortalidad por pesca en las flotas de riesgo. 7.5 Acción 5. Realización de pruebas piloto de las medidas de mitigación en las flotas de riesgo. 7.6 Acción 6. Elaboración de planes de manejo y liberación de especies capturadas. 7.7 Acción 7. Estudio y seguimiento de la abundancia de las poblaciones de cetáceos, aves y tortugas marinas en aguas españolas y seguimiento de las de aguas internacionales. 7.8 Acción 8. Elaboración de un real decreto para dotar al plan de un marco jurídico estable y elaboración de órdenes ministeriales para aplicar las distintas medidas.
8. Mecanismo de coordinación del Plan.
9. Cronograma.

Anexo I. Glosario de términos y acrónimos.

Anexo II. Tabla resumen de objetivos y líneas de actuación.

Anexo III. Bibliografía consultada.

El contenido completo de dicho Plan se encuentra disponible en los siguientes vínculos de las páginas web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación:

[MITECO. Planes y estrategias.](#)

[MAPA. Mitigación de capturas accidentales. Plan Nacional para la reducción de las capturas accidentales en la actividad pesquera.](#)

Enlace web: [Resolución de 10 de febrero de 2022, conjunta de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación y de la Dirección General de Pesca Sostenible, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de enero de 2022, por el que se adopta el Plan Nacional para la reducción de las capturas accidentales en la actividad pesquera](#)



Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de abril de 2022

[Real Decreto 159/2022, de 1 de marzo, sobre conservación de los recursos genéticos forestales y de la flora silvestre y por el que se modifica el Real Decreto 1424/2008, de 14 de agosto, por el que se determinan la composición y las funciones de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, se dictan las normas que regulan su funcionamiento y se establecen los comités especializados adscritos a la misma, y el Real Decreto 1269/2018, de 11 de octubre, por el que se determinan la composición, las funciones y las normas de funcionamiento del Consejo Forestal Nacional](#)

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

Fuente: BOE n. 59, de 10 de marzo de 2022

Palabras clave: Biodiversidad. Recursos genéticos forestales. Planificación. Conservación “in situ” y “ex situ” del material genético. Flora silvestre protegida.

Resumen:

En el ámbito de la promoción y gestión de los sistemas forestales, las iniciativas encaminadas a la conservación de la diversidad genética de especies clave adquieren particular importancia, ya que su variación intraespecífica resulta fundamental para su adaptación a las condiciones cambiantes y contribuye de manera significativa a la promoción de la integridad de los ecosistemas y al mantenimiento de sus procesos.

El Programa Europeo de Conservación de Recursos Genéticos forestales (EUFORGEN) promueve la creación de una red de unidades de conservación genética “in situ” a lo largo de toda Europa, que tiene como meta principal conservar el potencial de adaptación de las poblaciones de árboles forestales en su conjunto, no solo de los árboles individuales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.2 f) de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, se considera necesario establecer un marco reglamentario básico que incluya la determinación, aprobación y gestión de aquellas unidades de conservación genética in situ en España.

Más concretamente, en su artículo 54.1 sobre recursos genéticos forestales se establece la capacidad de elaborar y gestionar, en colaboración con las comunidades autónomas, programas de ámbito nacional que promuevan la mejora genética y la conservación de los recursos genéticos forestales, así como los instrumentos necesarios para su desarrollo y en particular lo establecido en la Estrategia Española para la Conservación y el Uso Sostenible de los Recursos Genéticos Forestales.

Cabe recordar que, con una visión más amplia, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, incluye de manera explícita la diversidad genética intraespecífica dentro de su objeto, cuando define “biodiversidad”. Igualmente, con objeto de preservar el patrimonio genético y biológico de las especies silvestres y de integrar en los programas de conservación las operaciones “ex situ” e “in situ”, la ley establece que las

administraciones públicas promoverán la existencia de una red de bancos de material genético y biológico de especies silvestres.

En este contexto, el presente real decreto establece las normas básicas sobre conservación y uso sostenible de los recursos genéticos forestales de interés nacional y, en concreto, los instrumentos de planificación, coordinación y colaboración para su conservación in situ y ex situ. Establece también medidas para la conservación ex situ del material genético de las especies de flora silvestre protegida.

El capítulo I contempla la aprobación del Plan Nacional de Conservación de Recursos Genéticos Forestales, estableciendo sus metas y objetivos generales.

El capítulo II establece las normas básicas respecto a la conservación in situ de recursos genéticos forestales y, concretamente, regula las unidades de conservación genética in situ y su correspondiente Red. Dichas unidades serán autorizadas y gestionadas por las comunidades autónomas e incluidas en el Registro y Catálogo nacionales de unidades de conservación in situ de recursos genéticos forestales, de acuerdo con una serie de requisitos.

El capítulo III determina las normas básicas sobre la conservación ex situ de los recursos genéticos forestales y del material genético de las especies protegidas de flora silvestre. Para ello se constituye el Banco Nacional de Germoplasma Forestal y de Flora Silvestre y el Banco de Germoplasma Forestal y de Flora Silvestre en Red, como herramientas al servicio de la conservación ex situ.

Se destaca la disposición adicional segunda que determina los compromisos derivados del Protocolo de Nagoya.

Las medidas del presente real decreto serán de aplicación a los taxones forestales y de flora silvestre que figuran en el anexo I, así como a los taxones considerados dentro de los mismos que puedan en su día describirse como especies diferenciadas.

Entrada en vigor: 30 de marzo de 2021.

Normas afectadas:

Se deroga:

-El Real Decreto 1525/2010, de 15 de noviembre, por el que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de medios aéreos para la lucha contra los incendios forestales. Esta derogación se justifica por las modificaciones habidas en la legislación en materia de contratos del sector público, así como en la necesidad de mejorar la coherencia técnica a la hora de regular las penalidades en la contratación de medios aéreos para la lucha contra los incendios forestales.

Se modifican:

-El [Real Decreto 1424/2008, de 14 de agosto, por el que se determinan la composición y las funciones de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, se dictan las normas que regulan su funcionamiento y se establecen los comités especializados adscritos a ella.](#)

-El [Real Decreto 1269/2018, de 11 de octubre, por el que se determinan la composición, las funciones y las normas de funcionamiento del Consejo Forestal Nacional](#), con la finalidad de adecuar su composición de forma que las principales industrias relacionadas con los productos forestales de primera transformación tengan una adecuada representación asignándoles varias vocalías.

Enlace web: [Real Decreto 159/2022, de 1 de marzo, sobre conservación de los recursos genéticos forestales y de la flora silvestre y por el que se modifica el Real Decreto 1424/2008, de 14 de agosto, por el que se determinan la composición y las funciones de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, se dictan las normas que regulan su funcionamiento y se establecen los comités especializados adscritos a la misma, y el Real Decreto 1269/2018, de 11 de octubre, por el que se determinan la composición, las funciones y las normas de funcionamiento del Consejo Forestal Nacional](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de abril de 2022

[Real Decreto 184/2022, de 8 de marzo, por el que se regula la actividad de prestación de servicios de recarga energética de vehículos eléctricos](#)

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

Fuente: BOE n. 67, de 19 de marzo de 2022

Palabras Clave: Energía. Vehículos eléctricos. Movilidad sostenible. Transporte. Infraestructuras. Consumidores. Servicio de recarga energética.

Resumen:

Nuestro Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC) detalla medidas concretas en materia de “descarbonización” que incluyen, entre otras, actuaciones en el ámbito de la movilidad sostenible y el vehículo eléctrico, de tal forma que se consiga una reducción drástica de las emisiones de CO₂ en uno de los principales sectores responsables de dichos gases de efecto invernadero.

Este impulso hacia la electrificación del parque de vehículos se encuentra igualmente plasmado en otros marcos de actuación recientemente aprobados, tanto en el ámbito nacional como en el europeo. Mención especial debe hacerse al paquete «Fit for 55», aprobado en julio de 2021, que incluye importantes medidas en materia de emisiones de CO₂ para turismos y furgonetas al objeto de hacer frente al aumento de las emisiones en el transporte por carretera.

Por otro lado, a través de este real decreto se da cumplimiento a uno de los hitos comprendidos dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, aprobado por el Gobierno el 7 de octubre de 2020. Así, este Plan incluye como reforma en el componente 1 el plan de despliegue de la infraestructura de recarga y de impulso del vehículo eléctrico.

En paralelo, también se da cumplimiento a una de las medidas del Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica de desarrollo de un ecosistema para la fabricación del Vehículo Eléctrico y Conectado, aprobado mediante acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 13 de julio de 2021.

En este contexto, para aspirar a una verdadera electrificación del parque de vehículos en España resulta imprescindible el despliegue de la infraestructura de puntos de recarga de vehículos eléctricos. No se trata únicamente de promover y afianzar la dotación de puntos de recarga en todos los ámbitos existentes (residencial, urbano e interurbano...) del territorio nacional, sino que requiere fijar y consolidar las bases de la ordenación de los modelos de actividad ligados a la prestación de dicho servicio de recarga energética de vehículos.

Por ello, es objeto de este real decreto concretar los aspectos vinculados a la actividad de prestación del servicio de recarga energética de vehículos.

La presente norma aclara la relación de sujetos participantes en la prestación del servicio, entre los que destacan el operador del punto de recarga, que se constituye como el sujeto titular de los derechos de explotación de la infraestructura del punto de recarga, y la empresa proveedora de servicios para la movilidad eléctrica, una suerte de «operador virtual» que puede actuar como tercero prestando servicios de valor añadido al usuario de vehículos eléctricos. En la sección 2ª del Capítulo II se determinan sus derechos y obligaciones; así como las obligaciones de la empresa de distribución de energía eléctrica.

Asimismo, se regula la figura del prestador de servicios para la movilidad eléctrica, en los supuestos en los que estos actúen como intermediario entre el usuario del vehículo eléctrico y la infraestructura eléctrica de puntos de recarga.

Por otra parte, esta norma regula algunos aspectos de política energética que refuerzan la protección de los consumidores de energía eléctrica.

A efectos de este real decreto, se entiende por servicio de recarga energética de vehículos eléctricos aquel que “tiene como función principal la entrega de energía a título gratuito u oneroso a través de servicios de carga de vehículos en unas condiciones que permitan la carga de forma eficiente y a mínimo coste para el propio usuario y para el sistema eléctrico”. En el Capítulo II se determinan los principios generales del servicio, que puede ser prestado por cualquier consumidor, así como las modalidades de prestación.

En la sección III del capítulo II se contempla el régimen de autorizaciones para infraestructuras eléctricas de puntos de recarga de vehículos eléctricos de potencia superior a 250 kW y régimen sancionador.

Se cierra la norma con las siguientes Disposiciones adicionales. Primera: Convocatorias de ayudas destinadas a infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos. Segunda: Evolución del despliegue de la infraestructura de recarga. Tercera: Eliminación de la obligación de realizar ofertas alternativas de los comercializadores de referencia a precio fijo.

Entrada en vigor: 20 de marzo de 2021.

Normas afectadas: Queda derogado el título IV del Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor de energía eléctrica y su régimen jurídico de contratación. Adicionalmente, se entienden suprimidas todas las referencias a la oferta alternativa al precio voluntario para el pequeño consumidor a precio fijo contenidas en el Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo.

-Se modifica la DA 4ª del [Real Decreto 148/2021, de 9 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico.](#)

Enlace web: [Real Decreto 184/2022, de 8 de marzo, por el que se regula la actividad de prestación de servicios de recarga energética de vehículos eléctricos](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de abril de 2022

[Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania](#)

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

Fuente: BOE n. 76, de 30 de marzo de 2022

Palabras clave: Energía. Petróleo. Gas natural. Transición energética. Energías renovables. Retribución. Derechos de emisión. Procedimiento de determinación de afección ambiental temporal. Evaluación de impacto ambiental. “Zonificación ambiental para la implantación de energías renovables”. Simplificación de procedimientos. Autorización. Plazos. Energía solar fotovoltaica flotante. Aguas. Dominio público hidráulico. Combustibles. Emisiones de gases de efecto invernadero. Subvenciones. Energía nuclear. Suelos o terrenos contaminados radiológicamente. Hidrocarburos. Electricidad. Agricultura. Ganadería.

Resumen:

El precio del gas natural se ha multiplicado por cinco en un año, subiendo un 25 % desde el inicio de la guerra de Ucrania. El petróleo casi ha doblado su precio durante el último año, subiendo un 20% desde finales de febrero de 2022. Se ha producido así un aumento generalizado de costes de las materias primas y los bienes intermedios, cuyas consecuencias se traducen en un aumento de la tasa de inflación y una ralentización del ritmo de crecimiento.

La subida de los precios de la energía está afectando de manera particular a aquellos sectores que la utilizan de manera intensiva y tienen poca capacidad de trasladarla a precios, como el transporte por carretera, la pesca, la agricultura y la ganadería. La subida de los precios de la electricidad y su efecto sobre la inflación afectan también a la renta disponible de los hogares, en particular a la de los más vulnerables.

El Gobierno de nuestro país considera necesario dar una respuesta contundente a través del impulso de un Plan Nacional, que comprende tanto medidas normativas como no normativas, entre las que se incluyen aquellas que aceleren la transición energética mediante la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En este contexto de emergencia energética, económica, climática y social, la Comisión Europea publicó el 8 de marzo de 2022 una Comunicación con orientaciones para regular los precios en circunstancias excepcionales con el fin de mitigar el impacto de esta subida sobre los consumidores.

Al efecto, el Gobierno de España se ha decantado por adoptar medidas de marcado carácter estructural. Entre ellas, el fomento del autoconsumo y la promoción de la integración de nuevas tecnologías renovables que permitan reducir el precio del mercado mayorista de electricidad al tiempo de reducir la dependencia de otros combustibles energéticos (importados, prácticamente en su totalidad), aumentando de este modo nuestra seguridad

energética y nuestra capacidad de autoabastecimiento, y disminuyendo potencialmente la importación, de acuerdo con el [Plan Nacional Integrado de Energía y Clima \(PNIEC\) 2021-2030](#).

Voy a intentar ordenar, aunque les aseguro que no va a ser fácil, las medidas contempladas en otro nuevo Real Decreto-Ley que incidan, directa o indirectamente, en la materia jurídico ambiental, tomando como referencia la Exposición de Motivos de la norma. El “sálvese quien pueda” resultaría aplicable en este momento de extraordinaria y urgente necesidad que justifica la aprobación de otro Decreto-Ley, en que se entrecruzan aspectos novedosos con modificaciones recientes de modificaciones normativas, que cuesta asimilarlas, máxime cuando algunas de ellas todavía no habían encontrado su traducción práctica y otras son ajenas a lo que previsiblemente se esperaba de la lectura del título de la norma.

El real decreto-ley se estructura en una parte expositiva y una parte dispositiva, conformada por cuatro títulos, divididos, a su vez, en 51 artículos, 20 disposiciones adicionales, 8 disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y 43 disposiciones finales. Un total de 160 páginas.

El título I contempla medidas en el ámbito energético y se estructura en 7 capítulos.

El capítulo I recoge diversos mecanismos para garantizar la competitividad de la industria intensiva en consumo de energía.

El capítulo II incluye medidas para la actualización del régimen retributivo específico de la producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración de alta eficiencia y residuos para el año 2022. La medida propuesta consiste en la actualización de los parámetros retributivos establecidos para el año 2022 en la Orden TED/171/2020, de 24 de febrero, afectando a todas las instalaciones tipo, para lo cual se da el mandato de aprobación de una orden ministerial, en el plazo de 2 meses.

Por otro lado, la estimación del precio del derecho de emisión de CO₂ para el año 2022 y posteriores se calculará como la media aritmética de las cotizaciones diarias de los contratos de futuros de derechos de emisión de CO₂ para el año 2022 negociados durante los últimos seis meses de 2021. Esta metodología de estimación se asemeja a la utilizada para la estimación de los precios del mercado eléctrico.

En todo caso, la revisión de parámetros del año 2022 se realiza de manera adicional a las revisiones previstas en la normativa.

De mayor calado para nuestra materia jurídico-ambiental y que requiere un detenimiento es el **Capítulo III**, que contempla medidas para la agilización de los proyectos de energías renovables con la finalidad de acelerar la descarbonización y reducir la dependencia energética. El artículo 6 es una trasposición del artículo 4.2 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](#).

Se establece un procedimiento de determinación de afección ambiental para proyectos de energías renovables con vigencia temporal, de aplicación en el ámbito de competencia estatal, que también podrá ser aplicado por las Comunidades Autónomas en su ámbito de competencias.

A la vista del artículo 4.2 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, se establecen como criterios conjuntos para someter los proyectos de energías renovables a este procedimiento, que sus líneas aéreas no se encuentren incluidas en el Anexo I de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#), sean proyectos eólicos con una potencia igual o inferior a 75 MW o proyectos de energía solar fotovoltaica con una potencia igual o inferior a 150 MW y que, no ubicándose en medio marino ni en superficies integrantes de la Red Natura 2000, estén ubicados íntegramente en zonas de sensibilidad baja y moderada según la «Zonificación ambiental para la implantación de energías renovables», herramienta elaborada por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

El resultado de este procedimiento es la detección de efectos adversos significativos sobre el medio ambiente. El informe podrá determinar la obligación de someter la autorización del proyecto a las condiciones que se estime oportuno para mitigar o compensar posibles afecciones ambientales del mismo, así como a condiciones relativas al seguimiento y plan de vigilancia del proyecto o bien, podrá determinar someterlo al procedimiento de evaluación ambiental que establece la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, si procede.

Por ello, la instalación no podrá ser objeto de autorización de construcción o explotación si no se respetan dichas condiciones. Otra medida que se introduce en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, es la priorización del despacho de los expedientes que correspondan a proyectos de generación mediante energías renovables ubicados en zonas de sensibilidad baja y moderada conforme a la «Zonificación ambiental para la implantación de energías renovables».

Respecto de la simplificación de los procedimientos de autorización de los proyectos de generación mediante energías renovables competencia de la Administración General del Estado, se declaran de urgencia por razones de interés público, consistentes en la reducción de la dependencia energética, la contención de precios y la garantía del suministro. Por ello, será de aplicación la reducción de plazos y demás efectos establecidos por el artículo 33 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se efectuará de manera conjunta la tramitación y resolución de las autorizaciones previa y de construcción, acumulándose los trámites de información y de remisión del proyecto de ejecución a las distintas Administraciones, organismos o, en su caso, empresas de servicio público o de servicios de interés general en la parte de la instalación que pueda afectar a bienes y derechos a su cargo, y simultaneándose con el trámite de información pública. El procedimiento para los proyectos para los que los promotores hayan solicitado su declaración como de utilidad pública se acumula en sus trámites equivalentes a este procedimiento. Tras ello, el área funcional o, en su caso, dependencia de Industria y Energía dará traslado inmediato del expediente y de su informe a la Dirección General de Política Energética y Minas a efectos de resolución.

Por otra parte, las instalaciones solares fotovoltaicas flotantes abren nuevas oportunidades para aumentar la capacidad de generación eléctrica de origen renovable, especialmente en países con una alta densidad de población y escasez de suelo disponible. Tienen ciertas

ventajas sobre los sistemas terrestres, como un mejor rendimiento energético gracias a los efectos de enfriamiento del agua y la disminución de polvo, entre otros aspectos.

La posibilidad de agregar capacidad solar flotante a las centrales hidroeléctricas existentes es de particular interés. Dado que el concepto de fotovoltaica flotante es reciente y aún poco explorado, se considera necesario establecer programas de seguimiento con el fin de conocer las características de estas instalaciones.

En síntesis, por medio de este real decreto-ley se modifica la Ley de Aguas a fin de determinar el marco que ha de regir las concesiones administrativas precisas para la puesta en servicio de plantas solares fotovoltaicas ubicadas en el dominio público hidráulico, o sobre otras infraestructuras hidráulicas de titularidad de la Administración General del Estado o de los Organismos de cuenca y conectadas a las redes de transporte o distribución de energía eléctrica.

Asimismo, se considera necesario emplear instalaciones solares fotovoltaicas en la producción de nuevos recursos hídricos procedentes de la desalinización o de la regeneración de las aguas. Dichas medidas permitirán dotar a las infraestructuras hidráulicas que se construyan o estén ya construidas de instalaciones fotovoltaicas que se integrarán como un elemento más de la obra hidráulica.

En el capítulo IV se establecen medidas por las que se regulan determinados aspectos del otorgamiento de los permisos de acceso y conexión.

El capítulo V contiene medidas enfocadas a la reducción de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero durante el ciclo de vida de los combustibles y energía suministrados en el transporte de la Directiva (UE) 2015/652, del Consejo, de 20 de abril de 2015, por la que se establecen métodos de cálculo y requisitos de notificación, que es de un 6 %, en comparación con el valor de referencia de las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de los combustibles fósiles utilizados en la Unión Europea en 2010, que es de 94,1 g de CO₂eq/MJ. También establece un objetivo de reducción de carácter indicativo que alcanza el 4 %.

En el mismo se especifican los sujetos obligados al cumplimiento de los citados objetivos, así como los combustibles y energía a los que les es de aplicación.

En otro orden, la parte final de la norma contempla 20 disposiciones adicionales, 8 disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y 43 disposiciones finales.

Entre todas ellas destacamos las siguientes:

La disposición adicional primera actualiza los precios aplicables a los distintos segmentos tarifarios de los cargos del sistema eléctrico para el periodo comprendido entre la fecha de entrada en vigor del presente real decreto-ley y el 31 de diciembre de 2022.

Por su parte, la **disposición adicional segunda** prevé la revisión de los parámetros retributivos aplicables a las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, como consecuencia de la suspensión del impuesto sobre el valor de la producción de energía eléctrica en el segundo trimestre del año.

A fin de maximizar la implantación de energías renovables en el corto plazo, en la **disposición adicional séptima** se establecen medidas en materia de subvenciones y ayudas públicas aplicables a programas de ayudas establecidos en el ámbito de las energías renovables y cofinanciados con fondos FEDER correspondientes al período de programación 2014-2020.

La **disposición adicional vigésima** contiene medidas temporales de etiquetado para esta situación excepcional.

Como quiera que las altas cotizaciones internacionales del gas natural y el riesgo a la pérdida de suministro inherente a la invasión de Ucrania por Rusia hacen urgente y necesaria una revisión de la normativa relacionada con el almacenamiento de gas natural, la **disposición transitoria segunda** regula el uso de los almacenamientos subterráneos básicos del 1 de abril de 2022 al 31 de marzo de 2023.

La **disposición transitoria tercera** regula el modo de aplicación de las medidas de agilización de los procedimientos en trámite relativos a proyectos de energías renovables.

Y, por último, la **disposición transitoria octava**, prevé que las modificaciones operadas en el apartado tercero del artículo 62 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, serán aplicables a las convocatorias de subvenciones vigentes a la entrada en vigor de este real decreto-ley.

La **primera disposición final** prevé la modificación de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear, para la adecuación del régimen aplicable a los suelos o terrenos contaminados radiológicamente.

La **disposición final cuarta** modifica el apartado 3 del artículo 55, el párrafo b) del apartado 2 del artículo 59, el artículo 78 y el artículo 110 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, en materia de líneas directas y de suministro de gases renovables mediante canalizaciones aisladas. Introduce, asimismo, una letra d) en el artículo 103.1 y una disposición adicional trigésima octava, en la que se articulan los preceptos para el suministro de gases renovables mediante canalizaciones aisladas, entre los que se incluye el hidrógeno renovable. Entre los aspectos regulados se incluyen la consideración de actividad de interés general y su declaración de utilidad pública; el procedimiento aplicable para la autorización de las infraestructuras; el acceso negociado de terceros y la no aplicabilidad de retribución regulada y los derechos, obligaciones, infracciones, sanciones, y demás preceptos aplicables a los agentes de la cadena de suministro de los gases renovables.

En la **disposición final quinta** se contempla la modificación del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, con el objeto de regular el procedimiento para la autorización de las instalaciones de almacenamiento de electricidad.

La **disposición final sexta** incorpora el artículo 77 bis, los apartados 2 y 3 del artículo 122 y una disposición adicional decimoséptima al texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio. Igualmente, recoge la modificación

del artículo 112.4. b) de dicho texto legal, en materia de utilización del dominio público hidráulico.

La **disposición final duodécima** modifica la Orden TTC/1660/2009, de 22 de junio, por la que se establece la metodología de cálculo de la tarifa de último recurso de gas natural.

A través de la **disposición final decimosexta** se introduce en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, una disposición adicional decimonovena, relativa a la priorización de expedientes de proyectos de generación eléctrica a partir de fuentes renovables.

La **disposición final decimoctava** modifica los apartados 1 y 3 del artículo 22 del [Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos](#).

La **disposición final decimonovena** establece la modificación de los artículos 20 y 24 del [Real Decreto 1075/2014 de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural](#).

La **disposición final vigésima** modifica el artículo 8 del Real Decreto 198/2015, de 23 de marzo, por el que desarrolla el artículo 112 bis del texto refundido de la Ley de Aguas y se regula el canon de utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica en las demarcaciones intercomunitarias, relativo al cálculo del expresado canon.

Por medio de la **disposición final vigésima primera** se añade un apartado 5 al artículo 32 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que contempla la posibilidad de ampliación de los plazos de los procedimientos administrativos en caso de un ciberincidente.

La **disposición final trigésima** introduce una modificación sobre el [Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica](#), con el fin de permitir no realizar los concursos de capacidad previstos en el artículo 20 de dicho real decreto por toda la capacidad liberada, sino que se pueda concursar parte de los nudos para autoconsumo e I+D+i y, además, se pueda procurar una instalación ordenada de generación renovable, cuando la potencia reservada supere los 10 GW.

La **disposición final trigésima sexta** contempla la modificación del [Real Decreto ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables](#), dándose una nueva redacción al apartado 1 de la disposición adicional primera, sobre Impuesto sobre el Valor Añadido a las entregas, importaciones y adquisiciones intracomunitarias de energía eléctrica, y a la disposición adicional segunda, relativa a la determinación de la base imponible y del importe de los pagos fraccionados del Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica durante el ejercicio 2022.

Entrada en vigor: 31 de marzo de 2022.

Normas afectadas: Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo previsto en este real decreto-ley.

En relación con las normas modificadas, me remito al apartado “Resumen”.

Enlace web: [Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania](#)

Autonómica

Canarias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de abril de 2022

[Orden de 17 de febrero de 2022, por la que se regulan los niveles genéricos de referencia para los metales pesados aplicables a las actividades potencialmente contaminantes del suelo en la Comunidad Autónoma 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 n. 42, de 1 de marzo de 2022

Palabras Clave: Residuos. Suelos contaminados. Metales pesados.

Resumen:

La presente Orden tiene por objeto establecer los niveles genéricos de referencia para los metales pesados aplicables a las actividades potencialmente contaminantes del suelo en la Comunidad Autónoma de Canarias, con el fin de contar con la información necesaria para evaluar adecuadamente la posible contaminación del suelo por tales elementos, niveles que se recogen en las tablas que se incluyen en el anexo de esta norma.

Se han establecido distintos niveles de concentración considerados como genéricos y que suponen los límites en el suelo que se traducen en un riesgo admisible. Los valores calculados son únicos, aplicables a cualquier uso del suelo y permiten realizar la evaluación tanto para la protección de la salud humana como la de los ecosistemas.

Para cada metal seleccionado, se establece un nivel genérico que engloba al mayor número posible de los suelos naturales existentes en el archipiélago.

Entrada en vigor: 2 de marzo de 2022.

Enlace web: [Orden de 17 de febrero de 2022, por la que se regulan los niveles genéricos de referencia para los metales pesados aplicables a las actividades potencialmente contaminantes del suelo en la Comunidad Autónoma de Canarias](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de abril de 2022

[Orden de 23 de febrero de 2022, por la que se regula el contenido y la periodicidad de los Informes de Situación del suelo en la Comunidad Autónoma 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 n. 47, de 8 de marzo de 2022

Palabras Clave: Suelos contaminados.

Resumen:

La presente Orden tiene por objeto la regulación del contenido y periodicidad de los Informes de Situación del suelo a que se refiere el artículo 5 del Decreto 147/2007, de 24 de mayo, por el que se regula el régimen jurídico de los suelos contaminados en la Comunidad Autónoma de Canarias, con el fin de contar con la información que se considere necesaria conocer para evaluar adecuadamente la posible contaminación del suelo.

El IS habrá de recoger, al menos, el siguiente contenido:

- a) Número de referencia del expediente correspondiente a la última resolución de toma de conocimiento de la situación del suelo emitida.
- b) Descripción del estado en que se encuentran las redes de saneamiento, de drenaje y de tuberías subterráneas, de existir estas en la instalación, la pavimentación y los depósitos, de existir estos, tanto en superficie como subterráneos. A esta información se adjuntarán copias de los certificados de las últimas pruebas de estanqueidad realizadas.
- c) Mejoras realizadas: de haberse acometido, se argumentarán las causas que motivaron su ejecución y se procederá a la descripción de los elementos constructivos que se hayan instalado a los efectos de evitar la contaminación del suelo.
- d) Incidentes o irregularidades ocurridas.

En general, las personas titulares que resulten obligadas deberán presentar un ejemplar del IS debidamente suscrito por la persona responsable de su redacción cada cinco años.

Entrada en vigor: 9 de marzo de 2022.

Normas afectadas: Queda derogada la Orden de 10 de mayo de 2011, por la que se determina el contenido del informe de situación del suelo previsto en el Decreto 147/2007, de 24 de mayo, por el que se regula el régimen jurídico de los suelos contaminados en la Comunidad Autónoma de Canarias y se crea el Inventario de Suelos Contaminados de

Canarias, modificado por el Decreto 39/2014, de 15 de mayo, de modificación del Decreto 147/2007, de 24 de mayo.

Enlace web: [Orden de 23 de febrero de 2022, por la que se regula el contenido y la periodicidad de los Informes de Situación del suelo en la Comunidad Autónoma de Canarias](#)

Castilla-La Mancha

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de abril de 2022

[Decreto 15/2022, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de aplicación de la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha](#)

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

Fuente: DOCM n. 42, de 2 de marzo de 2022

Palabras Clave: Caza. Competencias. Planificación. Aprovechamiento cinegético. Conservación. Especies cinegéticas. Comercio. Traslados. Medios de caza. Autorizaciones. Prohibiciones. Registros. Cetrería. Terrenos cinegéticos. Infraestructuras. Granjas cinegéticas. Vigilancia. Desarrollo rural.

Resumen:

La [Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha](#) y su modificación posterior mediante la [Ley 2/2018, de 15 de marzo](#), supuso un avance en cuanto a los principios que rigen la actividad cinegética en la Región, promoviendo y garantizando la contribución de la gestión cinegética a la conservación de los hábitats naturales y especies silvestres en línea con lo establecido en el artículo 65.2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y Biodiversidad.

El presente reglamento pretende reforzar el papel de la caza ligada a la conservación biológica y al uso social y ambientalmente responsable del medio natural, cualidad que ha de ser esencial de la propia actividad. Al efecto, se trata de consolidar el papel de la caza en el territorio castellano-manchego como una actividad socioeconómica sostenible y como herramienta para la planificación, gestión y puesta en valor del medio natural. Debemos tener presente que la caza es una de las actividades socioeconómicas más relevantes y frecuentes de todas las que acontecen en el medio rural castellano-manchego.

Asimismo, se apuesta por la colaboración entre todas las partes implicadas para reforzar el papel de la caza como herramienta de conservación y desarrollo sostenible. Igualmente, se adecúan los procedimientos administrativos a la normativa básica en materia de procedimiento administrativo común, y, en particular, a la obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración por parte de las personas destinatarias de los mismos.

Dentro de este contexto, el presente reglamento desarrolla la Ley 3/2015 de 5 de marzo, y su objeto es “regular el ejercicio de la caza en Castilla-La Mancha, mediante la planificación ordenada de la actividad cinegética, y con la finalidad de proteger, conservar, fomentar y aprovechar ordenada y sosteniblemente sus recursos cinegéticos de manera compatible con la conservación del medio natural y fomento de los hábitats de las especies cinegéticas, con especial atención de las declaradas preferentes, así como el desarrollo económico rural, compatibilizando los fines sociales, deportivos, ecológicos, culturales, turísticos o comerciales que pueden y deben lograrse con una adecuada práctica cinegética”.

Al margen de su objeto y ámbito de aplicación, objetivos, fines y competencias, el Título Preliminar establece cuestiones sobre la pureza genética de las especies cinegéticas.

El Título I se refiere a las especies de caza y sus hábitats. Se definen qué tipo de especies son cinegéticas, cuáles se pueden comercializar, cuáles son objeto de control de sus poblaciones y cuáles son las que se pueden declarar como especies de interés preferente. Se crea el registro de especies de caza en cautividad (Alectoris). Se incluye un artículo sobre los talleres de taxidermia y cómo se realizan los traslados en vivo y en muerto de piezas de caza. Se dedica una sección a la conservación de los hábitats y otra a las enfermedades de las especies cinegéticas.

El Título II recoge los requisitos para la práctica de la caza, los medios y modalidades que se pueden utilizar. Se prevé la homologación de métodos especiales de captura de especies cinegéticas predatoras y la acreditación de sus usuarios. Hay un capítulo dedicado a la responsabilidad en el ejercicio de la caza y otro sobre prohibiciones generales y autorizaciones excepcionales en el control de poblaciones. También prevé la certificación de la calidad cinegética para una promoción de la sostenibilidad en los aprovechamientos cinegéticos.

El Título III está dedicado a la cetrería, integrando en este Decreto todo lo que se refiere a aves de cetrería del [Decreto 8/2014, de 30/01/2014, por el que se regula la práctica de la cetrería en Castilla-La Mancha y se crea el Registro de Aves Rapaces y de Cetrería](#), y dejando sin derogar lo referente al registro de aves rapaces.

El Título IV se refiere a los terrenos cinegéticos, desarrollando las condiciones que rigen las áreas de reserva, las zonas de adiestramiento de perro o aves de cetrería, los cotos de caza, los cuarteles de caza comercial, zonas colectivas de caza, cotos sociales y terrenos no cinegéticos. Se incluyen las definiciones de titulares de la actividad cinegética y la forma en que deben estar señalizados todos los terrenos anteriores.

El Título V se refiere a las infraestructuras necesarias o que puedan afectar a la actividad cinegética de un terreno cinegético, como los cerramientos cinegéticos, cerramientos especiales y otras infraestructuras como son capturaderos o parques de vuelo.

El Título VI regula la planificación del aprovechamiento cinegético, incluyendo el contenido que deben tener los planes de ordenación cinegética, los planes generales para las especies de interés preferente, las órdenes anuales de veda, las memorias anuales de gestión de los terrenos cinegéticos, memorias anuales de gestión de los cotos de caza, las granjas cinegéticas, memorias anuales de gestión de titulares profesionales cinegéticos y personas organizadoras de cacerías, así como los planes zoonosanitarios cinegéticos. Se define también el contenido de las memorias anuales de caza tanto a nivel provincial como a nivel regional.

El Título VII recae sobre las granjas cinegéticas, tanto las de la región como las de fuera que comercializan en Castilla-La Mancha, incluyendo definiciones, autorizaciones y requisitos para su autorización o registro.

El Título VIII se destina a la administración y la vigilancia de la actividad cinegética, se relacionan los distintos registros públicos y su funcionamiento, entre los cuales se incluyen nuevos registros públicos no contenidos en la Ley de Caza, pero que se considera conveniente su creación, en la medida que supone un mejor control y transparencia.

La Disposición adicional única se refiere a las competiciones deportivas de caza. Al efecto, la Consejería competente en materia cinegética podrá prestar su colaboración a las Federaciones de Caza de Castilla-La Mancha para la celebración, durante la época hábil, de competiciones deportivas de caza tradicionales en la Comunidad Autónoma.

La disposición transitoria primera contempla la posibilidad de prórrogas adicionales al uso de munición sin plomo a petición de personas interesadas.

La disposición transitoria segunda recoge el plazo de adecuación de la señalización de los terrenos cinegéticos.

Entrada en vigor: 3 de marzo de 2022.

Normas afectadas: Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan al presente decreto y, en particular, las siguientes:

a) Decreto 141/1996, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general de aplicación de la Ley 2/1993, de 15 de julio, de caza de Castilla-La Mancha.

b) Decreto 8/2014, de 30 de enero, por el que se regula la práctica de la cetrería en Castilla-La Mancha y se crea el Registro de Aves Rapaces y de Cetrería, excepto lo referido al registro de aves rapaces y de cetrería incluidos en los artículos del 8 al 19.

c) Orden de 15 de enero de 1999, por la que se dictan las normas complementarias al establecimiento de cotos intensivos de caza en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

d) Orden de 21 de enero de 1999, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se autoriza la práctica de la caza del jabalí en mano en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

-Se modifican los artículos 56 y 69 del Decreto 91/1994, de 13 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla los Títulos I, II, IV, V, VI y parcialmente el Título VII de la Ley 1/1992, de 7 de mayo de Pesca Fluvial sobre las condiciones de los cotos especiales de pesca y se anulan los artículos 53,54,55,57,58 y 76 para permitir las tramitaciones telemáticas de los permisos de estos cotos especiales.

-Se modifica el artículo 9 del Decreto 8/2014, de 30 de enero, por el que se regula la práctica de la cetrería en Castilla-La Mancha y se crea el Registro de Aves Rapaces y de Cetrería.

Enlace web: [Decreto 15/2022, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de aplicación de la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha](#)

Extremadura

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de abril de 2022

[Decreto-Ley 1/2022, de 2 de marzo, de medidas urgentes de mejora de la calidad en la contratación pública para la reactivación económica](#)

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

Fuente: Boletín Oficial de Extremadura número 45, de fecha 7 de marzo de 2022

Palabras clave: Pandemia. Simplificación administrativa.

Resumen:

En un marco de crisis pandémica y ecológica, se aprueba este Decreto sobre medidas de tipo urgente con el que se pretende promover e impulsar la actividad económica. En concreto, a lo que afecta a las cuestiones más de tipo ambiental, el decreto-ley se estructura en nueve artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales.

En el primero de sus artículos establece los objetivos del Decreto que no es otro que mejorar la calidad de vida y la eficiencia de la contratación pública en sectores estratégicos.

En los artículos tres y cuatro, se incluyen disposiciones relativas a la ponderación del precio en relación con el resto de aspectos a contemplar en los contratos de obras y servicios.

Con este tipo de contratos, se quiere apostar más sobre el valor de la calidad en la contratación pública estratégica socialmente responsable y así responder con rapidez y con los mejores resultados a la recuperación económica y a la modernización de la economía extremeña; impulsar, entre otros objetivos, la transición ecológica, el medio ambiente, la calidad de vida, la economía de los cuidados, la eficiencia energética, la prestación de servicios, la cohesión social y territorial de la Comunidad Autónoma o la innovación y acelerar la modernización digital y la transformación digital de la sociedad extremeña.

Entrada en vigor: El 7 de abril de 2022.

Enlace web: [Decreto-Ley 1/2022, de 2 de marzo, de medidas urgentes de mejora de la calidad en la contratación pública para la reactivación económica](#)

Islas Baleares

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de abril de 2022

[Decreto 3/2022 de 28 de febrero, por el que se regula el régimen jurídico i funcionamiento de la Comisión de Medio Ambiente de las Illes Balears i se desarrolla el procedimiento de evaluación ambiental](#)

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

Fuente: BOIB n. 31, de 1 de marzo de 2022

Palabras Clave: Organización administrativa. Órgano ambiental. Competencias. Evaluaciones ambientales.

Resumen:

A raíz de la derogación de la [Ley 12/2016, de 17 de agosto, de evaluación ambiental de las Islas Baleares](#) por el Decreto Legislativo 1/2020, de 28 de agosto, y para mejorar algunas cuestiones de competencias, composición y régimen de funcionamiento, se considera necesario adaptar la organización, procedimiento y funcionamiento de la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares (CMAIB). Asimismo, en el marco del procedimiento establecido en la legislación básica estatal y con las particularidades previstas en el Texto refundido, se introduce un desarrollo de la tramitación de las evaluaciones ambientales.

La CMAIB es un órgano de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares con independencia funcional, adscrito a la consejería competente en materia de medio ambiente, y que actúa como órgano ambiental de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en cuanto a los proyectos, los planes o los programas sujetos a la evaluación de impacto ambiental o a la evaluación ambiental estratégica de su competencia; y ejerce las competencias relativas a las autorizaciones ambientales integradas.

Se estructura en tres órganos: El Pleno, la Presidencia y el Comité técnico (dividido en dos subcomités).

Las competencias se atribuyen a los distintos órganos con capacidad resolutoria, con el criterio de reservar al Pleno las de más relevancia y otorgar a la Presidencia la competencia residual que incluye la resolución de los expedientes con procedimiento de evaluación simplificado, las modificaciones no sustanciales en el procedimiento de autorización ambiental integrada y los actos administrativos de trámite e impulso de los procedimientos, además de las funciones inherentes a la presidencia de los órganos colegiados.

En el capítulo quinto se regula el régimen de recursos y el procedimiento de urgencia de los procedimientos de la CMAIB.

El título II regula el régimen de convocatoria, de funcionamiento y de adopción de acuerdos de los órganos colegiados, siguiendo lo que prevé, a todos los efectos, la Ley 40/2015, de 1

de octubre, de régimen jurídico del sector público. Se generaliza la posibilidad de participar en las sesiones a distancia.

El título III (artículos 15 a 24) regula la tramitación de las evaluaciones ambientales; la modificación de las condiciones de las declaraciones ambientales y el seguimiento del cumplimiento de las mismas; el alcance de los informes sectoriales; las formas adicionales de publicidad en determinados planes o proyectos que sean objeto de evaluación ambiental (artículo 19); la modificación de las condiciones de la declaración de impacto ambiental o de la declaración ambiental estratégica y el régimen de seguimiento, inspección y sanción en materia de disciplina ambiental.

La disposición adicional única recoge los informes ambientales previstos en el Plan director sectorial de canteras de las Islas Baleares.

Entrada en vigor: 2 de marzo de 2022.

Normas afectadas: Quedan derogadas todas las disposiciones de rango igual o inferior que se opongan a lo que establece este Decreto. En particular, el Decreto 4/2018, de 23 de febrero, por el que se aprueban la organización, las funciones y el régimen jurídico de la CMAIB.

Enlace web: [Decreto 3/2022 de 28 de febrero, por el que se regula el régimen jurídico i funcionamiento de la Comisión de Medio Ambiente de las Illes Balears i se desarrolla el procedimiento de evaluación ambiental](#)

País Vasco

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de abril de 2022

[Orden de 3 de marzo de 2022, de la Consejera de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente, por la que se actualiza el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre y Marina, en lo relativo a varias especies de fauna](#)

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

Fuente: Boletín Oficial del País Vasco número 54, de fecha 16 de marzo de 2022

Palabras clave: Fauna y flora. Catálogo. Especies amenazadas.

Resumen:

El Decreto 167/1996, de 9 de julio, regula el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de la Fauna y Flora, Silvestre y Marina, herramienta por la cual se establece como proceder para llevar a cabo la inclusión o exclusión de una especie, subespecie o población en el Catálogo. También establece las normas para la elaboración y aprobación de los planes de gestión.

En su disposición final primera enumera las especies o poblaciones de vertebrados, correspondiendo al Consejero en cargo su modificación mediante Orden. Siguiendo este procedimiento se somete a información pública la propuesta de actualización del Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de la Fauna y Flora, Silvestre y Marina, concretamente a varias especies de fauna de odonatos, anfibios y aves.

Para llevar a cabo su aprobación, se establecen unos criterios orientadores cuyo fin es «permitir y facilitar la protección adecuada de los taxones que requieran medidas de conservación activas, basándose especialmente en datos contrastables que eviten y minimicen, en la medida de lo posible, la subjetividad». De ahí la importancia de evaluar los criterios de población y distribución.

Entrada en vigor: El 17 de marzo de 2022.

Enlace web: [Orden de 3 de marzo de 2022, de la Consejera de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente, por la que se actualiza el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre y Marina, en lo relativo a varias especies de fauna](#)

Región de Murcia

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de abril de 2022

[Orden de 16 de marzo de 2022, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, de aprobación del Plan de Inspección de Explotaciones Ganaderas para el bienio 2022-2023, para el control de las medidas previstas en la Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor](#)

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

Fuente: Boletín Oficial de la Región de Murcia número 67 de fecha 22 de marzo de 2022

Palabras clave: Contaminación. Ganadería. Plan de Inspección. Sanción.

Resumen:

La contaminación sufrida en el ecosistema del Mar Menor tiene múltiples causas, una de ellas la generada en cierta medida por determinadas explotaciones ganaderas. Este Plan de Inspección tiene por objeto diseñar y programar las inspecciones a estas empresas durante el bienio 2022-2023 en el ámbito normativo para la recuperación del Mar Menor. A continuación, se destacan algunos artículos de la [Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor](#), que serán objeto de este Plan, se centran principalmente en identificar y evaluar las medidas a llevar a cabo en las explotaciones ganaderas obligadas a estar impermeabilizadas en base a las características que establece la propia Ley 3/2020 en su Disposición Transitoria.

Concretamente, en el art.80.2) se establece que la Administración realizará el seguimiento y control sobre el cumplimiento y eficacia de las medidas propuestas en la misma. Mientras que el artículo 79.2 dice que la aplicación, control y sanción del incumplimiento de las medidas de la Sección 1.ª del Capítulo VI corresponderá a la Consejería competente en materia de ganadería, en lo que se refiere a las obligaciones de impermeabilización de los sistemas de almacenamiento de deyecciones.

Según el artículo 55.3) de la Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor, establece que las Mejores Técnicas Disponibles (MTDs) deben adoptarse para todas las explotaciones ganaderas porcinas ubicadas en las zonas señaladas en la Ley.

El artículo 56 establece las “obligaciones de impermeabilización de los sistemas de almacenamiento de deyecciones en las explotaciones ganaderas”. El artículo 57, contempla la “aplicación de estiércol y purines con valor fertilizante”. También prevé que estos puedan gestionarse para su tratamiento por empresa autorizada. Por su lado, el artículo 58 prevé su aplicación por su valor fertilizante o como enmienda orgánica, contando con la debida comunicación al registro electrónico de movimientos de deyecciones ganaderas.

En lo referente al Código de Buenas Prácticas de la Región de Murcia, establece que las características constructivas de las balsas en las explotaciones ganaderas porcinas se ajustarán a lo establecido en el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo. Recoge como cuestiones de

interés, que las aguas pluviales recogidas en los tejados de las instalaciones deben de ser evacuadas para que no puedan llegar a las balsas o los lugares de almacenamiento de estiércol.

Otra norma de interés es el [Real Decreto 306/2020, por el que se establecen las normas básicas de ordenación de las granjas porcinas intensivas](#), en su art. 9.1, en las explotaciones de ganado porcino, se comprobará que las balsas de almacenamiento de estiércoles tengan el tamaño preciso para almacenar la producción que se realice al menos durante un tiempo de tres meses.

Entrada en vigor: El 23 de marzo de 2022.

Enlace web: [Orden de 16 de marzo de 2022, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, de aprobación del Plan de Inspección de Explotaciones Ganaderas para el bienio 2022-2023, para el control de las medidas previstas en la Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor](#)

JURISPRUDENCIA AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ
Fernando López Pérez
Manuela Mora Ruiz
María Pascual Núñez
Inmaculada Revuelta Pérez
Jennifer Sánchez González

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 24 de febrero de 2022 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2011/92, de evaluación de las repercusiones de determinados proyectos sobre el medio ambiente \(arts. 1, 2 y 5 a 8\), en conexión con la Directiva 92/43, de conservación de los hábitats naturales \(art. 16.1\): la decisión administrativa previa por la que se dispensa la aplicación de las medidas de protección de las especies previstas en la Directiva de hábitats en la ejecución de un proyecto \(arts. 12 y 13\) debe entenderse comprendida en el procedimiento de autorización del mismo previsto en la Directiva de evaluación de impacto ambiental y no requiere participación del público](#)

Autora: Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia. Grupo de investigación LEGAMBIENTAL

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Tercera, asunto C-463/20, ECLI:EU:C:2022:121

Palabras clave: Evaluación ambiental. Proyectos. Cantera. Natura 2000. Protección de los hábitats de las especies. Excepción. Autorización. Procedimiento complejo. Participación del público.

Resumen:

El Consejo de Estado de Bélgica plantea dos cuestiones al Tribunal de Justicia en el proceso judicial iniciado por una asociación ambiental (Namur-Est Environnement ASBL) contra la Región de Valonia por la concesión a Sagrex S.A. de una excepción en la aplicación de las medidas de protección de las especies establecidas en la normativa belga que transpone la Directiva 94/43. La citada mercantil había solicitado autorización para reanudar la explotación de una cantera de áridos; proyecto sujeto a evaluación de impacto ambiental de proyectos.

El juez remitente quería saber, en primer lugar, si la [Directiva 2011/92](#), debe interpretarse en el sentido de que dicha decisión previa sobre el proyecto (concesión de la excepción a las medidas de protección de las especies previstas en la Directiva 92/43), adoptada por una administración distinta a la que debe autorizarlo conforme a aquélla, debe entenderse que forma parte del procedimiento de autorización que contempla. La segunda cuestión, procedente sólo en caso de respuesta afirmativa a la anterior, es si el público interesado tiene que poder participar en el procedimiento de concesión de dicha excepción.

La respuesta del Tribunal a la primera cuestión es afirmativa y negativa a la segunda. En suma, la adopción de una decisión que autoriza perturbaciones a especies protegidas por un proyecto antes de adoptarse la decisión principal que concede al promotor el derecho a ejecutarlo forma parte del procedimiento complejo de evaluación del impacto ambiental y es compatible con la Directiva 2011/92 que el público no participe en dicha decisión previa, en

la medida en que el procedimiento de evaluación de impacto garantice un control más amplio y riguroso de sus efectos y prevea la participación del público desde una fase temprana.

Destacamos los siguientes extractos:

52. De ello se desprende que, en el supuesto concreto de que la realización de un proyecto sometido a la doble obligación de evaluación y de autorización prevista en el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2011/92 implique que el promotor solicite y obtenga una excepción a las medidas de protección de las especies animales y vegetales establecidas por las disposiciones del Derecho interno que garantizan la transposición de los artículos 12 y 13 de la Directiva 92/43 y de que, en consecuencia, dicho proyecto pueda tener repercusiones sobre estas especies, la evaluación de tal proyecto debe tener por objeto, en particular, estas repercusiones.

53. Por lo tanto, es indiferente que la propia Directiva 92/43 no establezca la obligación de evaluar las repercusiones que esta excepción pueda tener en las especies afectadas, puesto que dicha Directiva tiene un alcance autónomo respecto de la Directiva 2011/92 y se aplica sin perjuicio de la obligación de evaluar las repercusiones medioambientales que establece esta última, cuyo ámbito de aplicación es general, como resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de septiembre de 1999, Comisión/Irlanda, C-392/96, EU:C:1999:431, apartado 71; de 31 de mayo de 2018, Comisión/Polonia, C-526/16, no publicada, EU:C:2018:356, apartado 72, y [de 12 de junio de 2019, CFE, C-43/18](#), EU:C:2019:483, apartado 52).

54. Por último, del examen del contexto en el que se inscriben las disposiciones a las que se refiere el órgano jurisdiccional remitente en su primera cuestión prejudicial resulta que la evaluación de las repercusiones medioambientales de un determinado proyecto puede realizarse no solo en el procedimiento de adopción de la decisión de autorización contemplada en el artículo 1, apartado 2, letra c), de la Directiva 2011/92, sino, igualmente, en un procedimiento que culmine con una decisión previa a dicha decisión de autorización, en cuyo caso se puede considerar que estas diferentes decisiones forman parte de un procedimiento de toma de decisiones complejo, en el sentido de que se desarrolla en varias etapas (véanse, por analogía, las sentencias de 7 de enero de 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, apartados 47, 52 y 53, y [de 17 de marzo de 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest y otros, C-275/09](#), EU:C:2011:154, apartado 32).

56. Los Estados miembros disponen, por tanto, de un margen de apreciación que les permite establecer los requisitos de procedimiento necesarios para realizar dicha evaluación y confiar las tareas que esta implica a varias autoridades, en particular atribuyendo a cada una un poder decisorio en la materia, como ha puesto de relieve el Tribunal de Justicia (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de marzo de 2011, Comisión/Irlanda, C-50/09, EU:C:2011:109, apartados 72 a 74).

62. De ello se deduce que, en el supuesto de que un Estado miembro confíe la facultad de evaluar una parte de las repercusiones medioambientales de un proyecto y de adoptar una decisión al término de dicha evaluación parcial a una autoridad distinta de aquella a la que confía la facultad de autorizar ese proyecto, esa evaluación parcial y esa decisión previa no pueden perjudicar, la primera de ellas, la evaluación de conjunto que la autoridad competente para autorizar el proyecto debe, en todo caso, llevar a cabo y, la segunda, la decisión adoptada

al término de dicha evaluación de conjunto, como señaló la Abogada General, en esencia, en los puntos 73 y 74 de sus conclusiones.

64. Por lo que respecta, en tercer y último lugar, a los objetivos perseguidos por la Directiva 2011/92 y, en particular, a su objetivo esencial, que consiste en garantizar un elevado nivel de protección del medio ambiente y de la salud de las personas mediante el establecimiento de requisitos mínimos para la evaluación de las repercusiones de los proyectos en el medioambiente, la interpretación que se desprende de los elementos contextuales examinados en los apartados 46 a 63 de la presente sentencia contribuye a la realización de tal objetivo y permite a los Estados miembros conferir a una autoridad determinada la responsabilidad de adoptar una decisión, de forma previa y específica, en relación con determinados efectos medioambientales de los proyectos que deban ser objeto de evaluación, a la vez que reservar a la autoridad competente, a la hora de autorizar estos proyectos, la tarea de llevar a cabo una evaluación completa y final de estos.

66. Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que la Directiva 2011/92 debe interpretarse en el sentido de que una decisión adoptada con arreglo al artículo 16, apartado 1, de la Directiva 92/43, que autoriza a un promotor a apartarse de las medidas aplicables en materia de protección de las especies con el fin de realizar un proyecto, en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva 2011/92, está comprendida en el procedimiento de autorización de ese proyecto, en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra c), de esta Directiva, en el supuesto de que, por un lado, tal proyecto no pueda realizarse sin que el promotor haya obtenido dicha decisión y de que, por otro lado, la autoridad encargada de autorizar ese proyecto conserve la facultad de evaluar las repercusiones medioambientales de este de forma más estricta que la llevada a cabo a la hora de adoptar la mencionada decisión.

70. Como se desprende de dichas disposiciones, estas obligan a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para garantizar, en el marco del procedimiento de evaluación y de autorización de los proyectos sometidos a la Directiva 2011/92, la participación del público de conformidad con una serie de requisitos.

74. Pues bien, puede resultar más delicado conciliar estos requisitos diversos en el marco de un procedimiento de toma de decisiones complejo, en función de las diferentes etapas de este y del reparto de competencias entre las distintas autoridades que deben participar en él.

76. En tal supuesto, debe considerarse que el requisito de participación temprana del público en la toma de decisiones debe interpretarse y aplicarse de forma que se concilie con el requisito, igualmente importante, de participación efectiva del público en ese procedimiento.

77. A este respecto, de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que, en caso de que un proyecto sea objeto de un procedimiento de toma de decisiones que conste de varias etapas, caracterizado por la adopción sucesiva de una decisión principal y a continuación de una Decisión de Ejecución de esta, la obligación de evaluar los efectos medioambientales de ese proyecto que impone la Directiva 2011/92 debe producirse, en principio, antes de la adopción de la decisión principal, salvo que no sea posible identificar y evaluar los referidos efectos durante esa etapa, en cuyo caso debe tener lugar una evaluación del conjunto de dichos efectos antes de la adopción de la Decisión de Ejecución (sentencias de 7 de enero de 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, apartados 52 y 53; de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros, C-2/07, EU:C:2008:133, apartado 26, y [de 29 de julio de 2019](#),

[Inter-Environnement Wallonie y Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622](#), apartados 85 y 86).

79. Habida cuenta de este vínculo, debe considerarse, por analogía, que, en el supuesto contemplado en el apartado 75 de la presente sentencia, el requisito de participación temprana del público en el procedimiento de toma de decisiones establecido en el artículo 6 de la Directiva 2011/92 no exige que esta se produzca con anterioridad a la adopción de la decisión previa relativa a una parte de los efectos medioambientales del proyecto al que atañe esta participación, siempre que dicha participación sea efectiva, requisito que implica, en primer lugar, que se produzca antes de la adopción de la decisión que la autoridad competente debe tomar para autorizar el proyecto; en segundo lugar, que permita al público expresarse de forma útil y completa sobre los efectos medioambientales en su conjunto de dicho proyecto, y, en tercer lugar, que la autoridad competente para autorizar tal proyecto pueda tomar plenamente en consideración dicha participación.

80. Corresponde únicamente al órgano jurisdiccional remitente comprobar que en el caso de autos se han cumplido estos requisitos y, por lo tanto, que el público ha podido expresarse, de manera útil y completa, sobre el conjunto de los efectos medioambientales del proyecto de que se trata en el litigio principal entre la fecha de adopción de la decisión previa que autorizó al promotor a apartarse de las medidas aplicables en materia de protección de las especies con el fin de realizar dicho proyecto y la fecha en la que la autoridad competente para autorizar este proyecto se pronunció al respecto.

81. Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que la Directiva 2011/92 debe interpretarse, teniendo en cuenta, en particular, sus artículos 6 y 8, en el sentido de que la adopción de una decisión previa por la que se autoriza al promotor a apartarse de las medidas aplicables en materia de protección de las especies con el fin de realizar un proyecto, en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra a), de dicha Directiva, no debe ir necesariamente precedida de una participación del público, siempre que se garantice de forma efectiva dicha participación antes de que la autoridad competente adopte la decisión por la que, en su caso, autorice ese proyecto.

Comentario de la Autora:

La decisión del Tribunal de Justicia aborda novedosamente la relación entre el procedimiento de evaluación ambiental de un proyecto conforme a la Directiva 2011/92 y la decisión de conceder una excepción para ejecutarlo, prevista en la Directiva de hábitats, en la aplicación de las medidas de protección de las especies animales y vegetales protegidas previstas en los arts. 12 y 13 de esta norma europea. El Alto Tribunal no encuentra ningún inconveniente en que la dispensa se conceda antes y en que el público no participe en esta decisión administrativa siempre que el proyecto no pueda realizarse sin la autorización de impacto ambiental, cuyo procedimiento garantiza un control más riguroso de sus efectos ambientales, así como la participación del público desde una fase temprana. Hay que señalar que el Proyecto fue finalmente rechazado pese a la concesión de la dispensa.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 24 de febrero de 2022, asunto C- 463/20](#)

Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de abril de 2022

[Sentencia del TEDH de 9 de diciembre de 2021, demandas 19925/12 y 47532/13](#)

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

Palabras Clave: Derechos fundamentales. Información ambiental. Salud.

Fuente: Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Resumen:

El supuesto de autos versa sobre la petición de información por parte de un periodista, en relación con el impacto ambiental y sobre la salud de un radar militar en la región azerí de Gabala. La solicitud de dicha información fue denegada por el Ministerio de Salud, quien alegó no estar en posesión de la misma y remitió al solicitante a realizar de nuevo la petición ante el Gabinete de Ministros.

En septiembre de 2011, la Corte Suprema de Azerbaiyán confirmó las resoluciones del tribunal de instancia y del de apelación, en el sentido de que el Ministerio de Salud cumplió con sus obligaciones en materia de información, al facilitar a la parte actora la localización de la misma (arts. 27 y 17.2 de la Ley de Acceso a la Información nacional).

Tras reiterar su petición ante Gabinete de Ministros, a finales de 2011, el Tribunal Económico Administrativo de Bakú, consideró que el artículo 29.1 de la Ley de Acceso a la Información no obliga al titular de la información a divulgar los documentos de las comisiones creadas para un fin específico. Consecuentemente, entiende que la solicitud carece de fundamento jurídico. En sentido contrario, la actora razona que la información requerida no es información restringida sino de interés público, a efectos de la precitada Ley de Acceso a la Información. Agrega que, por razón de su profesión como periodista, precisa dicha información y por ello ejercita su derecho a recibir e impartir información (art. 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos).

A la luz de estos antecedentes, el Tribunal examina si se cumplen las exigencias dimanantes del artículo 10 de la Convención. Dicho precepto no confiere automáticamente el derecho de acceso a la información, sino que este acceso debe ser instrumental para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y, más en concreto, a la libertad de recibir e impartir información. Por remisión a su jurisprudencia, evalúa las circunstancias particulares del supuesto en relación con: i) el propósito de la solicitud de información, que es trasladar al público cuestiones relativas al impacto ambiental y sobre la salud del radar, al realizar la labor periodística; ii) la naturaleza de la información requerida, que en este caso versa sobre un asunto que concierne al interés público; iii) el papel del solicitante, que es periodista de profesión; y iv) la disponibilidad de la información en el momento de la solicitud, nota que en este supuesto se cumple. Consecuentemente, el TEDH determina que las autoridades nacionales vulneraron el derecho del solicitante establecido en el apartado 1 del artículo 10 de la Convención.

Seguidamente, analiza si se dan las circunstancias descritas en el apartado segundo del precitado artículo 10, que justifican las eventuales limitaciones o condiciones que puedan establecerse para el derecho consagrado en el apartado 1.

La primera de ellas es que estén previstas en la ley. Sin embargo, enfatiza que su labor a la hora de revisar los marcos jurídicos nacionales es limitada, pues son los tribunales nacionales quienes mejor conocen su derecho. Lo cual no impide que el TEDH pueda entrar a analizar si las medidas adoptadas y sus efectos son coherentes con la Convención. En este sentido, menciona los casos *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland*, *Radomilja and Others v. Croatia*, *Centre for Democracy and the Rule of Law v. Ukraine*, *Gorzeliak and Others v. Poland* y *Jafarov and Others v. Azerbaijan*.

A los anteriores efectos, el Tribunal determina que, de conformidad con la Ley de Acceso a la Información azerí, cuando se solicita información a una administración que no dispone de la misma, dicha administración debe solicitarla a quien la posea e informar de este extremo al interesado. Asimismo, la denegación de la solicitud de acceso a cierta información debe respetar una serie de requisitos, cuestionados por la actora ante los tribunales nacionales, pero que estos no entraron a valorar (arts. 29.1 y 23.1).

La segunda cuestión analizada, como se ha dicho, versa sobre si la información solicitada es relativa a alguna de las cuestiones mencionada en el apartado 2 del artículo 10 de la Convención, es decir, la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, impedir la divulgación de informaciones confidenciales o garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial. El Tribunal determina que la información peticionada no pertenece a esta categoría y, por tanto, la denegación de acceso a la información al solicitante por las dos administraciones vulnera su derecho.

Destacamos los siguientes extractos:

“(..). 44. The Court reiterates that Article 10 does not confer on the individual a right of access to information held by a public authority or oblige the Government to impart such information to the individual. However, such a right or obligation may arise where access to the information is instrumental for the individual’s exercise of his or her right to freedom of expression, in particular “the freedom to receive and impart information” and where its denial constitutes an interference with that right (see *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary* [GC], no. 18030/11, § 156, 8 November 2016).

45. In determining this question the Court will be guided by the principles laid down in *Magyar Helsinki Bizottság* (ibid., §§ 149-80) and will assess the case in the light of its particular circumstances and having regard to the following criteria: (a) the purpose of the information request; (b) the nature of the information sought; (c) the role of the applicant; and (d) whether the information was ready and available.

46. As regards the purpose of the information request and the role of the applicant, the Court notes that the applicant was a journalist at the material time and worked as an editor of *Azadlıq* newspaper. The applicant expressly informed the relevant State authorities that he needed the information in question as a journalist in order to analyse and report on the issues

concerning the Gabala Radar Station’s environmental and public-health impact (see paragraphs 10 and 17 above). Therefore, in view of the applicant’s role and the purpose for which he sought the information in question, the Court is satisfied that the requested information was instrumental for the performance of his professional duties as a journalist.

47. As regards the nature of the information, the Court reiterates that the information to which access is sought must meet a public-interest test. The public interest relates to matters which affect the public to such an extent that it may legitimately take an interest in them, which attract its attention or which concern it to a significant degree, especially in that they affect the well-being of citizens or the life of the community. This is also the case with regard to matters which are capable of giving rise to considerable controversy, which concern an important social issue, or which involve a problem that the public would have an interest in being informed about. What might constitute a subject of public interest will, moreover, depend on the circumstances of each case (see *Magyar Helsinki Bizottság*, cited above, § 162, with further references). In the present case, the Court considers that, by its very nature, the information requested was clearly of general public importance, as it concerned the potential impact of the radar station on the health and well-being of the population of the area where the station was located (see paragraphs 7-8 above). As such, the requested information constituted a matter of public interest.

48. Finally, in so far as the applicant sought to obtain a copy of the Commission’s report, the very existence of which has never been disputed and of which the applicant was, in fact, informed in the Ministry of Healthcare’s letter of 6 August 2010, the Court considers that the information in question was, in principle, ready and available and that the request did not pose any practical difficulties or an unreasonable burden for the authorities to gather the requested information.

49. In sum, the Court is satisfied that the information sought by the applicant, which was ready and available, constituted a matter of public interest. Access to this information was instrumental for the applicant, as a journalist, to exercise his right to receive and impart information.

50. For these reasons, Article 10 of the Convention is applicable”.

“(…) 55. Having regard to its findings in paragraphs 49-50 above, and noting that the applicant did not receive the Commission’s report, the Court considers that the domestic authorities interfered with his rights enshrined in Article 10 § 1 of the Convention.

56. The Court reiterates that an interference with an applicant’s rights under Article 10 § 1 will infringe the Convention if it does not meet the requirements of Article 10 § 2. It should therefore be determined whether it was “prescribed by law”, whether it pursued one or more of the legitimate aims set out in that paragraph and whether it was “necessary in a democratic society” in order to achieve those aims.”.

“(…) it appears that the domestic courts had not adequately addressed the issue of whether the Ministry of Healthcare’s response to the applicant’s first request had been compliant with Article 23.1 of the Law on Access to Information, which provided that, in situations where the State authority to which the information request had been directed was not in possession of that information, it was required to forward that request to the relevant “information owner” (see paragraph 33 above). Arguably, if it was true that the Ministry did not have the

report, under that provision, the Ministry of Healthcare should have forwarded the request to the relevant authority of its own motion and should have informed the applicant about it, which was not done in the present case.

60. Nevertheless, despite the above, the applicant himself applied to the Cabinet of Ministers for a copy of the report but received no reply. In this connection, the Court notes, in particular, that Article 21.3 of the Law on Access to Information required that a refusal to provide access to information was to be made in writing and in a substantiated manner, including references to the applicable provisions of the domestic law serving as a ground for the refusal (see paragraph 32 above). Accordingly, the Cabinet of Ministers' failure to respond to the request was in apparent breach of the above legal requirement. However, this matter was not at all addressed by the domestic courts.

61. Moreover, the Court notes that the reasoning provided by the domestic courts for dismissing the applicant's claim against the Cabinet of Ministers was essentially confined to holding, with reference to Article 29.1 of the Law on Access to Information, that that provision "[did] not provide for an obligation of an information owner to disclose reports of commissions created for a specific purpose" (see paragraph 22 above). Accordingly, the courts found that Article 29.1 of the Law on Access to Information constituted the sole substantive legal basis for denying the applicant access to the report. For the reasons specified below, the Court cannot but agree with the applicant's submission that, in the circumstances of the present case, this finding was based on a manifestly unreasonable interpretation and application of the domestic law.

62. In particular, having regard to the text of Article 29.1 of the Law on Access to Information, read in conjunction with Article 3.0.8 of that Law, the Court notes that it clearly concerned only the types of information which were required to be publicly disclosed by information owners of their own accord and not in response to individual requests for information (see paragraphs 26 and 34 above). In other words, it did not, as such, limit access by members of the public to State-held information. On the contrary, it facilitated such access by requiring information owners to disclose certain types of often-sought information to the public at large. Within the textual meaning of the relevant provisions of the Law on Access to Information, it appears that access to information which did not belong to the types specifically listed in Article 29.1 could be sought by way of a request for information made on an individual basis (see, *inter alia*, Articles 3.0.6 and 3.0.7 in paragraph 26 above, Article 10 in paragraph 28 above, and Article 29.2 in paragraph 35 above) and that the relevant information owners were required to provide such access to the person making the request, unless the requested information was lawfully restricted for access or there were other specifically defined grounds for refusing to provide access (see, *inter alia*, Articles 10, 20 and 21 in paragraphs 28, 30 and 31 above, respectively).

63. In the present case, the report requested by the applicant had not been publicly disclosed by the State authorities of their own accord under Article 29.1 of the Law on Access to Information. Moreover, it has never been established that it belonged to the types of information which the State authorities were required to disclose under that provision and, in fact, the courts in the present case expressly ruled that it did not".

"(...) 65. In sum, the Court considers that it has not been demonstrated that the denial of access to the requested information by either of the two State authorities in question was in compliance with the procedural requirements of the domestic law and that no relevant

substantive legal basis for such denial has been put forward either by the domestic authorities or courts or by the Government. The domestic courts dismissed the applicant's claims against both authorities without due regard to the applicable provisions of the Law on Access to Information and, moreover, in so far as the claim against the Cabinet of Ministers is concerned, they dismissed it by having interpreted and applied the domestic law in a manifestly unreasonable manner”.

Comentario de la autora:

El pronunciamiento de autos determina que, en el marco del cumplimiento del derecho fundamental recogido en el artículo 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos, debe facilitarse al solicitante la información medioambiental y sobre la salud, en relación con un radar militar. Esta sentencia permite conocer bajo qué parámetros debe analizarse la extensión de este derecho y sus eventuales límites o condiciones.

En concreto, debe establecerse cuál es el propósito de la solicitud de información, su naturaleza (si afecta a un interés público), el papel del solicitante, y la disponibilidad de la información. Ello en conjunción con que no se dé la circunstancia de que una previsión legal ‘proteja’ dicha información por razón de su materia, como expone el apartado 2 del artículo 10.

Enlace web: [Sentencia del TEDH de 9 de diciembre de 2021, demandas 19925/12 y 47532/13](#)

Tribunal Supremo (TS)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 2022 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Fernando Román García\)](#)

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

Fuente: ROJ STS 763/2022- ECLI: ES: TS: 2022:763

Palabras clave: Planificación urbanística. Evaluación ambiental estratégica. Obligación. Nulidad

Resumen:

La presente Sentencia resuelve el recurso de casación núm. 4555/2020 interpuesto por D. Segismundo y D. Silvio contra la sentencia de fecha 31 de enero de 2020 dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso contencioso-administrativo núm. 4128/16. Es parte recurrida el Ayuntamiento de Ferrol.

La Sentencia de instancia había estimado parcialmente el recurso contencioso-administrativo, disponiendo la nulidad del acto recurrido, (el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Ferrol de 16 de diciembre de 2015, por el que se aprobó definitivamente el Plan Especial de Protección y Rehabilitación del Barrio de Ferrol Vello), y ello en la medida en que el Plan no había sido sometido a evaluación ambiental estratégica. No obstante, la Sentencia añadía la posibilidad de subsanación en fase de ejecución, al amparo de lo dispuesto en el FD 4.2 de la misma.

La parte demandante presenta, así, recurso de casación, sobre la base de lo siguiente (F.J.2): a) Infracción de los artículos 62.2 , 66 y 67 de la Ley 30/1992 (que se corresponden con los artículos 47.2, 51 y 52 de la Ley 39/2015 LPAC), en la medida en no parece que el fallo reconozca claramente la nulidad del Plan Especial de Protección y Rehabilitación del Barrio de Ferrol Vello (en adelante, PEPRFV), ya que, permitiendo la subsanación del Plan, por la vía de someterlo a nueva evaluación ambiental estratégica, parece desconocer la naturaleza reglamentaria del Plan y el alcance del vicio de nulidad; b) Infracción del artículo 71.2 LJCA, en el sentido de que dicho precepto veda cualquier facultad de los órganos jurisdiccionales para determinar la forma en que ha de quedar redactada o corregida una disposición general anulada; c) Infracción de los artículos 6 y 9 [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental](#), puesto que disponen la obligación legal de someter a evaluación ambiental estratégica (EAE) los planes de ordenación urbanística; en este sentido, la recurrente señala que estos preceptos, así como la vigente legislación urbanística gallega (art. 46 [Ley 2/2016, de 10 de febrero, de Suelo de Galicia](#)), obligan de forma preceptiva y necesaria a someter a EAE (ordinaria o simplificada) los instrumentos de planeamiento, por lo que no es posible apreciar exención legal al efecto, por la vía de informe del órgano ambiental sobre la no necesidad o inviabilidad del procedimiento de EAE, tal y como sucede en el caso que nos

ocupa. La parte demandante insiste, así, en que no se trata de la omisión de un trámite, sino de la de un entero procedimiento.

El Tribunal Supremo fija la cuestión que tiene interés casacional objetivo en el hecho de si es posible “subsana, en ejecución de sentencia, la omisión del procedimiento de evaluación ambiental estratégica en un instrumento de planificación urbanística declarado nulo por dicha causa” (F.J.4). En este sentido, siguiendo lo dicho en la Sentencia núm. 569/2020, de 27 de mayo, y tras el análisis de los hechos acontecidos, en los que se pone de manifiesto que el Pleno del Ayuntamiento aprobó un plan diferente del inicialmente impulsado en cuanto a la extensión territorial del mismo (F.J.6), el Tribunal considera que el Plan es nulo de pleno derecho, al carecer de evaluación estratégica, puesto que se trata de un vicio del procedimiento esencial. Además, el Tribunal entiende que no es posible aplicar o limitar la nulidad a determinadas prescripciones del Plan, puesto que uno y otro se encuentran íntimamente ligados y, aunque el Plan inicial pudiera sujetarse al régimen de la Evaluación Ambiental Estratégica de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, el Plan final que se aprueba por el Pleno del Ayuntamiento sí estaba sujeto íntegramente a las prescripciones de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, de forma que la EAE no permite considerar la nulidad parcial del Plan (F.J.7). En consecuencia, el Tribunal Supremo estima el recurso, y casa y anula la Sentencia de instancia (F.J.8).

Destacamos los siguientes extractos:

“La sentencia declara que «la demanda debe ser estimada» y, sin embargo, no anuda como efecto lógico de la omisión del procedimiento de evaluación ambiental la nulidad del plan urbanístico, ya que entiende que ello pudiera ser «desproporcionado y excesivamente gravoso para el Concello y en su caso en su traslación al ciudadano» (pág. 7). Argumento que parece reafirmar la posición consciente de fijar una novedosa jurisprudencia, según la cual le es permitido a la administración enmendar o subsana el vicio procedimental de un plan anulado.

Añade la recurrente que la sentencia impugnada incumple el mandato legal que obliga a anular un plan urbanístico (aprobado) sin haberlo sometido al procedimiento de evaluación ambiental preceptivo y señala que no cabe la posibilidad de retrotraer actuaciones, conservando trámites, ni subsana los vicios de nulidad, siendo una posición doctrinal constante y reafirmada por esa Sala en sentencias recientes (F.J.2)”.

“«De lo expuesto en los anteriores fundamentos hemos de concluir que los vicios de procedimiento esenciales en la elaboración de los Planes de Urbanismo comportan la nulidad de pleno derecho de todo el Plan impugnado, sin posibilidad de subsanación del vicio apreciado a los efectos de mantener la vigencia del Plan con una ulterior subsanación. No obstante lo anterior, en aquellos supuestos en que el vicio apreciado para la declaración de nulidad pueda individualizarse respecto de un determinado ámbito territorial del Plan o concretas determinaciones, sin que tenga relevancia alguna respecto del resto de ese ámbito territorial, puede declararse la nulidad del plan respecto de esas concretas determinaciones, sin que ello autorice a considerar la nulidad de pleno derecho subsanable con la retroacción del procedimiento».

Como puede constatarse, el primer inciso de la doctrina expresada en la sentencia citada - cuya justificación argumental asumimos- resulta de plena aplicación en nuestro caso, dado

que lo que nos requiere el auto de admisión es que fijemos doctrina acerca de si es posible subsanar, en ejecución de sentencia, la omisión del procedimiento de evaluación ambiental estratégica en un instrumento de planificación urbanística declarado nulo por dicha causa.

Por tanto, esa doctrina debe ser ahora reiterada, al no concurrir motivos para su modificación (F.J.5)”.

“Decíamos antes que, con arreglo a la doctrina jurisprudencial establecida al respecto, no cabe admitir la subsanación posterior de un vicio esencial de procedimiento en la elaboración de un plan a los efectos de mantener la vigencia de éste; y esta doctrina debe ser aplicada también en el caso de que la subsanación pretenda realizarse en vía de ejecución de sentencia, tras preverse en dicha sentencia esa posibilidad. Por tanto, aun teniendo presente la loable intención que animó a la Sala de instancia, al intentar evitar que se pudieran producir consecuencias desproporcionadas y excesivamente gravosas para el Concello y para los ciudadanos en el caso examinado, no podemos considerar ajustada a Derecho su decisión.

En este sentido, debemos afirmar que no resulta ajustado a Derecho declarar la nulidad de un plan por concurrir un vicio esencial en su elaboración y, en la misma sentencia, condicionar la subsanación de aquel defecto a la aportación posterior, en ejecución de sentencia, de un documento complementario (F.J.7)”.

“(…) Apreciada esta circunstancia por la Sala de instancia, ésta dictó la sentencia que ahora se impugna, apreciando el defecto procedimental indicado y permitiendo su subsanación en trámite de ejecución de sentencia mediante la aportación del documento complementario, que debería ser emitido por el órgano ambiental (...).

(...) el ámbito territorial del plan que no fue aprobado (PE-2R) sobre el que recayó la Decisión inicial en 2013, está estrechamente relacionado con el ámbito territorial del plan que fue objeto de aprobación en 2015 (PEPRFV), en la medida en que en el ámbito territorial de este último (que era de 12,70 hectáreas) estaba comprendido el de aquél (que era de 10,53 hectáreas). Estrecha relación que también es apreciable respecto de las determinaciones del plan de 2013 que no fue aprobado y del plan finalmente aprobado en 2015.

Y esta consideración, en aplicación de la doctrina establecida en la STS 569/2020 (y las que en ella se citan), impediría admitir la posibilidad de declarar la nulidad no total, sino parcial, del plan aprobado en 2015, que se proyectaría únicamente sobre la parte del ámbito territorial de éste que quedó fuera de la Decisión del órgano ambiental en 2013, esto es, la correspondiente a la ampliación respecto del ámbito territorial del PE-2R (F.J.7)”.

Comentario de la Autora:

Nuevamente, esta Sentencia nos plantea la dificultad de la aplicación práctica de la Evaluación Ambiental Estratégica, evidenciando el interés de la Administración promotora del Plan urbanístico por limitar los controles derivados de esta técnica.

Sin duda, la Sentencia proporciona una solución adecuada desde la perspectiva de la protección ambiental, reconociendo la nulidad completa del Plan, si bien no puede desconocerse la relevancia de este pronunciamiento desde la perspectiva del Ayuntamiento y los ciudadanos, tal y como había puesto de manifiesto la Sentencia de instancia. La protección del medio ambiente no es un objetivo que pueda asegurarse en todo momento,

como ya señalara tempranamente el Tribunal Constitucional, pero es claro que los instrumentos de planeamiento urbanístico deben subordinarse en todo caso a las exigencias derivadas de la aplicación de técnicas de carácter preventivo como la Evaluación Ambiental Estratégica, pues, en otro caso, quedaría frustrada la aplicación de este instrumento y su fin tutelador del medio ambiente.

Enlace web: [Sentencia STS 763/2022 del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 2022](#)

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 14 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 2022 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Octavio Juan Herrero Pina\)](#)

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

Fuente: ROJ STS 811/2022- ECLI: ES: TS: 2022:811

Palabras clave: Plan hidrológico. Protección. Declaración de zonas húmedas. Propiedad.

Resumen:

La Sentencia seleccionada resuelve el recurso contencioso administrativo núm. 142/2019 interpuesto por entidad mercantil contra el [Real Decreto 51/2019, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica de las Illes Balears](#), siendo partes recurridas la Administración del Estado; la Comunidad Autónoma de las Illes Balears; y el Ayuntamiento de Alcudia. La demandante solicita, así, la nulidad del Real Decreto, o, subsidiariamente, la de los preceptos relativos a la declaración de las zonas Húmedas y zonas Potenciales recogidas en el Plan de 2019, o la declaración de determinadas zonas de su propiedad o, subsidiariamente, se le indemnice por las limitaciones que se imponen a su derecho de propiedad.

En este sentido, la recurrente es propietaria de unos terrenos que, con carácter previo a la aprobación del Plan están calificados como suelo urbanizado y de uso exclusivo hotelero, informado, además, por el Organismo de Cuenca (F.J.1), no estando con anterioridad al Plan incluidos entre las zonas protegidas (de hecho, se señala que, históricamente, estos terrenos no han formado parte de las zonas húmedas de Alcudia). De esta manera, la demanda se sustenta en numerosos fundamentos, destacando los siguientes: a) infracción del procedimiento legalmente establecido y/o falta de motivación del procedimiento de urgencia elegido para tramitar la aprobación del Plan; b) la inexistencia de causa legal que justifique la revisión anticipada, puesto que, a su juicio, que no se dan ninguna de las causas legales de revisión anticipada a que se refieren el art. 89.2 del Reglamento de Planificación Hidrológica (RPH) y el art. 141.2 del [Real Decreto 701/2015, de 17 de julio, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica de Islas Baleares](#), y que tal revisión tampoco se justifica por cumplir con las recomendaciones europeas del informe emitido por la Comisión Europea el pasado 10 de noviembre de 2014 (*Draft Points*) sobre la implementación de la Directiva Marco del Agua en el Estado español; c) infracción del art. 89.6 RPH en cuanto al procedimiento que debe seguirse en la revisión del Plan; d) Nulidad del procedimiento de Evaluación de Impacto Estratégico, por haberse llevado a cabo por órgano incompetente, en el sentido de que correspondía a la Administración General del Estado; e) Falta de participación en el procedimiento de evaluación; f) y otras cuestiones como el carácter tasado del Real Decreto 435/2004, de 12 de marzo, por el que se regula el Inventario nacional de zonas húmedas, respecto del contenido del Anexo I y la lista tasada de tipologías de Zonas Húmedas, sin que esté prevista la zona potencial que se contiene en el documento de Revisión anticipada del Plan, infringiendo, de esa manera, el principio de jerarquía normativa, además del principio de competencia, además de considerar arbitraria la declaración de estos terrenos como zonas húmedas o potenciales.

El Tribunal Supremo entra a analizar pormenorizadamente cada una de las cuestiones señaladas, aludiendo, incluso, a jurisprudencia anterior en la que se apreciaba la concurrencia de causas justificadoras de la revisión del Plan, como la [sentencia dictada en el recurso 138/2019, de 21 de enero de 2022](#), (que ya ha sido objeto de consideración en esta sección) (F.J.3) y declarando la corrección del procedimiento seguido (F.J.4). En sentido similar se pronuncia respecto de las cuestiones planteadas en materia de evaluación ambiental estratégica (F.J.5 y ss).

Respecto de la arbitrariedad o falta de motivación de los criterios aplicables para delimitar los terrenos como zonas húmedas necesitadas de protección, y la identificación de ciertas zonas como “humedal potencial”, el Tribunal expone la argumentación científico-técnica que plantean las demandadas y en la que demuestra que, finalmente, desde 2006, hay un humedal bien identificado en la zona respecto para el que se precisa intervención. De hecho, el Plan crea un Catálogo de Zonas Húmedas de las Islas Baleares en el que incluye ambas clasificaciones, y, respecto de las zonas potenciales incorpora las zonas rellenas, sin distinguir cuándo se llevó a cabo el relleno. Para el Tribunal Supremo la acreditación de las circunstancias que la legislación exige para la identificación de estas zonas se hace de forma impecable, no pudiendo apreciar los motivos de nulidad esgrimidos por la demandante (F.J.9).

En definitiva, el Tribunal desestima íntegramente el recurso, considerando, pues la corrección de la tramitación del Plan y de su contenido.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) pues tales preceptos no solo prevén una revisión periódica, cada seis años, sino que posibilitan la revisión cuando los cambios o desviaciones que se observen en los datos, hipótesis o resultados de los planes hidrológicos así lo aconsejen, de manera que la revisión no solo puede ser consecuencia de cambios de las circunstancias valoradas sino también de desviaciones que se aprecien respecto de las que se contienen en el propio Plan. En este sentido no pueden dejarse de tomar en consideración las recomendaciones del informe Draft Points emitido por la Comisión Europea en 2014 en relación con el cumplimiento de la Directiva Marco del Agua en cuanto afecta a Baleares y que, por su estado de tramitación, no llegaron a incorporarse adecuadamente en el PHIB de 2015” (F.J.3)

“En este caso, ha de tenerse en cuenta, que no estamos ante la revisión y actualización periódica y general del planeamiento, ..., sino que se trata de una revisión y actualización complementaria del PHIB aprobado por el Real Decreto 701/2015, para atender las recomendaciones de la referida Draft Points sobre las deficiencias apreciadas por la Comisión en el cumplimiento de la DMA por la planificación hidrológica de las Islas Baleares, fundamentalmente en relación con las aguas subterráneas, Así, como resulta del expediente y se indica por la Administración demandada, el concreto objeto y finalidad esencial de la revisión operada es atender al mal estado cuantitativo y cualitativo de las masas de agua subterránea a que se refieren las autoridades comunitarias (...).

No se trata de una revisión general ni siquiera de una revisión por circunstancias sobrevenidas a la revisión del planeamiento del segundo ciclo aprobada por Real Decreto 701/2015, sino del complemento de dicha revisión de segundo ciclo para incluir las determinaciones relativas

a los aspectos o recomendaciones de la Comisión Europea, y ello debido a que, por lo avanzado de su tramitación, no fue posible incluirlo en la misma (F.J.4)”.

“(…) la evaluación ambiental forma parte de la elaboración del planeamiento o la revisión del mismo, como resulta de los propios preceptos invocados (arts. 76 a 82 RPH) cuando alega infracción del procedimiento, y que tratándose de cuencas comprendidas íntegramente en el ámbito territorial de la comunidad autónoma, la elaboración y propuesta de revisiones ulteriores se realizarán por la Administración hidráulica competente de la misma (art. 71.1 RPH), en congruencia con lo dispuesto en el art. 18 del TRLA en relación al ejercicio por las Comunidades Autónomas de sus competencias estatutarias sobre el dominio público hidráulico en cuencas hidrográficas comprendidas íntegramente dentro de su territorio.

Son estas previsiones legales las que deben tenerse en cuenta en la interpretación de las normas sobre competencia en materia de evaluación ambiental y, así, el art. 11 de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental](#),de manera que el órgano ambiental competente se corresponde con el órgano que tiene atribuida la competencia sustantiva para la adopción y elaboración del plan correspondiente, en lógico desarrollo del procedimiento, que resultaría incoherente de aceptar el planteamiento de la recurrente disociando la evaluación ambiental del procedimiento de elaboración o revisión del planeamiento (F.J.5)”.

“Tampoco resultan asumibles las alegaciones dirigidas a cuestionar la legalidad de la delimitación efectuada y la procedencia de los criterios tomados en consideración. Así, la delimitación de zonas potenciales viene amparada, como ya hemos señalado antes, por la normativa sectorial, que incluye la recuperación de zonas húmedas, de manera que la alegación de la parte en el sentido de que el relleno de los terrenos se produjo antes de la entrada en vigor de la Ley de Aguas de 1985, no impide la consideración de los mismos como zona húmeda, actual o potencial, si presentan las características propias de las mismas atendiendo a los criterios que se valoran de manera homogénea al respecto....Y tampoco puede sostenerse legalmente la incompatibilidad entre la condición de suelo urbano y la delimitación como zona húmeda, pues, por el contrario, como establece el art. 43.3 del TRLA y el art. 91.3 del RPH, son la previsiones establecidas en el planeamiento hidráulico, para la protección de determinadas zonas de acuerdo con la legislación ambiental y de protección de la naturaleza, las que deben ser respetadas en los diferentes instrumentos de ordenación urbanística del territorio.... (F.J.9)”.

Comentario de la Autora:

La Sentencia seleccionada aborda un aspecto diferente de la planificación hidráulica al que consideramos en la [Sentencia 172/2022, de 21 de enero](#), centrándose, en este caso, en la declaración de las zonas húmedas o que puedan tener la consideración de humedales potenciales, con la aplicación del consiguiente régimen jurídico. Pero, a la vez, evidencia las dificultades de aplicación de una legislación que, de acuerdo con la Directiva Marco de Aguas, debe tender a la protección de los recursos hídricos, por más que éstos entren en conflicto con la propiedad.

Desde esta perspectiva, la Sentencia ejemplifica cómo el derecho ambiental, a través de la planificación hídrica, no puede mantener una imagen estática de la situación de los recursos hídricos y que, por el contrario, debe hacer de la planificación un instrumento vivo en manos de las Administraciones Públicas, que han de tener capacidad para adoptar nuevas medidas de protección, como las que se muestran en el caso.

Además, la Sentencia es importante en la medida en que reconoce la primacía de la planificación hidráulica sobre la urbanística, proporcionando un criterio de interpretación fundamental en caso de controversia entre uno y otro instrumento.

Enlace web: [Sentencia STS 811/2022 del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 2022](#)

Audiencia Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de abril de 2022

[Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 20 de enero de 2022 \(Sala de lo contencioso administrativo. Sección 1ª. Ponente: María Luz Sanz Calvo\)](#)

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

Fuente: Roj: SAN 120/2022 -ECLI:ES: AN:2022: 120

Palabras Clave: Dominio Público Hidráulico. Daños. Sanción.

Resumen:

Interviene como parte actora una mercantil del sector de la industria de la pizarra contra el Ministerio de Transición Ecológica por una Resolución que impone a dicha sociedad una sanción de 230.583,78 €. El motivo es una infracción de la Ley de Aguas calificada como grave en relación con el artículo 317 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RDPH). Además, establece la obligación a la mercantil de restituir al estado original los daños ambientales causados por el depósito de escombros en dominio público hidráulico en un arroyo de alto valor ambiental.

En su defensa, la actora alega: a) falta de motivación de la resolución impugnada; b) incoherencia en la determinación por la Administración del valor económico de los daños y errónea valoración de los mismos; c) vulneración del principio de legalidad y tipicidad; d) falta de proporcionalidad de la sanción impuesta.

Respecto a la falta de motivación, tal exigencia jurídica es debida a que el interesado pueda conocer la pretensión de la Administración y en consecuencia poder defenderse. Según el Tribunal, en la Resolución de la sanción interpuesta, se expresan los hechos y fundamentos jurídicos en los que se apoya dicha infracción, por lo que no genera ningún tipo de indefensión.

En lo concerniente a la incoherencia del valor económico de los daños y su errónea valoración, es el art. 326 del RDPH el que establece como se debe realizar. Para ello se basa en un informe de los Servicios Técnicos de Ourense, de la Confederación Hidrográfica del Miño-Sil, cuya valoración de daños es de 117.203,3 €.

Tras las alegaciones aportadas por la mercantil, se emite un nuevo informe cuya principal modificación es el coste de retirada de material depositado y que da un valor de 46.116,77 €, que es el valor de la cantidad tomada en la resolución recurrida.

Sin embargo, la defensa de la Administración, se manifiesta contraria al informe pericial de parte (emitido por especialista designado judicialmente) por no analizar diversas cuestiones técnicas.

La Sala, a la vista del contenido de dicho informe pericial, y de la anterior jurisprudencia emitida por ella misma en asuntos similares, cuestionándose la valoración del coste de m³ de retirada de escombros y el coste del transporte a instalaciones adecuadas, da validez a la valoración de los informes periciales en términos similares al presente.

En lo referente al resto de argumentos, vulneración del principio de legalidad y tipicidad, por parte de la recurrente, se establece una conexión entre la ausencia de estos principios con la gravedad de la infracción. Así las cosas, la Sala acepta la valoración pericial de 2,51 m³/€, en relación al coste de la retirada de los escombros desde la zona ocupada donde se produjo la denuncia hasta el depósito de escombros autorizados por la autoridad minera, un resultado de 12.969,3 €.

De esta manera, al estar la valoración de los daños comprendida entre 3.000,01 y 15.000 €, la infracción viene determinada por el artículo 117 del TRLA y el 316. a) y e) del RDPH, es decir, estaríamos ante infracción administrativa considerada como menos grave y no grave como establecía la Resolución. Por consiguiente, la sanción estaría entre los 10.000,01 a 50.000,00 €.

Como se ha mencionado, al establecer la cuantía de los daños en 12.969,67 €, y al estar más cerca de los 15.000 que sería el límite entre una infracción grave y otra menos grave, a criterio de la Sala en casos semejantes de proporcionalidad, establece una sanción de 43.233,33 €. A ello se le debe sumar la agravante de reincidencia (art. 131.3 Ley 30/1992) por otros hechos anteriores, por lo que en base al principio de proporcionalidad establece la multa en la suma de 50.000 €.

Por lo anteriormente expuesto, la Sala realiza una estimación parcial del recurso planteado en cuanto a que la infracción ha de tener la calificación de menos grave y el importe de la multa reducirse a la cantidad de cincuenta mil €. (50.000€.).

Destacamos los siguientes extractos:

“(…)El artículo 116.3, del TRLA, aplicado por la resolución recurrida, conceptúa como infracción administrativa en sus apartados: a) "Las acciones que causan daños a los bienes de dominio público hidráulico y a las obras hidráulicas", d) " La ejecución sin la debida autorización administrativa de otras obras, trabajos (...) en los cauces públicos y o en las zonas sujetas legalmente a algún tipo de limitación en su destino o uso" y, e) "La invasión, ocupación o la extracción de áridos de los cauces sin contar con la autorización correspondiente".”

“(…)Motivación de los actos administrativos, que como señala la STS de 29 de marzo de 2012 (Rec. 2940/2010, por todas) no exige ningún razonamiento exhaustivo y pormenorizado, debiendo expresar las razones que permitan conocer los criterios esenciales fundamentadores de la decisión" facilitando a los interesados el conocimiento necesario para valorar la corrección o incorrección jurídica del acto a los efectos de ejercitar las acciones de impugnación que el ordenamiento jurídico establece y articular adecuadamente sus medios de defensa".”

“(…) Por su parte, el artículo 326 del RDPH, en la redacción aquí aplicable, alude a la valoración de los daños en los siguientes términos:

" 1. La valoración de los daños al dominio público hidráulico se realizará por el órgano sancionador de acuerdo con los criterios técnicos determinados en los artículos siguientes y, en su caso, teniendo en cuenta los criterios generales que hayan acordado las Juntas de Gobierno de los organismos de cuenca, en aplicación delo previsto en el artículo 28 j) del texto refundido de la Ley de Aguas."

"(...) En dicho informe el perito concluye que el coste de la retirada y transporte desde la zona ocupada objeto de denuncia al depósito de escombros autorizado por la autoridad minera, de 5170 m3 sería de 12.969,30 €, siendo el coste por metro cúbico de 2,51 €/ m3.

Se trata de un completo informe, con dos anexos, y fotografías de la zona del depósito de escombros de pizarra, del recorrido del transporte, acceso existente etc., tomadas en la visita realizada por el perito el 29 de septiembre de 2020 a la zona, en el que se detallan la maquinaria a utilizar, el precio horario de los equipos, el acceso a la zona, la operación de carga y el tiempo de ciclo de carga, la operación de transporte y tiempo del ciclo de transporte, coste de carga y transporte a depósito de escombros autorizado."

"(...)a) Las acciones u omisiones que causen daños a los bienes del dominio público hidráulico, siempre que la valoración de aquellos esté comprendida entre 3.000,01 y 15.000 euros" y e) "La invasión o la ocupación de los cauces o la extracción de áridos en los mismos, sin la correspondiente autorización, cuando se produjeran como consecuencia de ello daños para el dominio hidráulico cuya valoración estuviera comprendida entre 3.000,01 y 15.000 euros", en lugar de la infracción administrativa grave apreciada por la resolución recurrida."

Comentario del Autor:

Se trata de una infracción de la Ley de Aguas por la actuación de una mercantil pizarrera consistente en el depósito de escombros en una zona de dominio público hidráulico. Tras la apertura del correspondiente expediente de responsabilidad, se sanciona a la empresa con la obligación de restituir al estado original los daños creados y a una importante suma económica. Una vez analizado el recurso, la Sala estima parcialmente alguna de las alegaciones planteadas por la actora relacionadas con el valor de los daños causados, lo que trae consigo una reducción de la cuantía final de la multa al ser considerada como menos grave y no grave.

Enlace web: [Sentencia SAN 120/2022 de la Audiencia Nacional de fecha 20 de enero de 2022](#)

Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

Cantabria

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 13 de mayo de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Antonio Parada López\)](#)

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 CANT 697/2021 - ECLI:ES:TSJCANT:2021:697

Palabras Clave: Autorizaciones y licencias. Declaración de Impacto Ambiental. Minería. Procedimiento sancionador. Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas (RAMINP).

Resumen:

El supuesto que traemos a colación versa sobre la resolución del recurso de apelación interpuesto por Ecologistas en Acción contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Santander, de 11 de diciembre de 2019. Este pronunciamiento fue desestimatorio del recurso contencioso administrativo presentado contra la resolución del Ayuntamiento de Camargo, de 10 de noviembre de 2015, en relación con la producción de ruidos debido a la circulación de camiones por la CA-240, y la petición de apertura de un expediente sancionador por el funcionamiento de la actividad de la cantera ‘El Cubo’ de Peñas Negras sin licencia.

La recurrente menciona la medida correctora considerada en un estudio acústico, de 15 de marzo de 2013, consistente en construir un vial específico para la circulación de los camiones y evitar así la superación de los valores límites establecidos para la emisión de ruidos y vibraciones en una zona residencial. Asimismo, alude a otras medidas dirigidas a compatibilizar el funcionamiento de la infraestructura de transporte con las edificaciones afectadas por el ruido generado. A los anteriores efectos, cita la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, de Ruido y su normativa de desarrollo; el Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre; y el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, entre otras.

La Sala considera que la puesta en marcha del vial alternativo no vincula a la entidad municipal al tratarse de una carretera autonómica, desestimando estos motivos. Consideramos relevante la remisión a su sentencia firme de 19 de junio de 2017, que declaró nula la previsión de circulación de camiones procedentes de la cantera por el vial Norte, al incumplir los requerimientos mínimos sobre seguridad minera. Lo cual, impide que el Tribunal se pronuncie en otro sentido, debido al efecto vinculante de la cosa juzgada (art. 222.4 LEC). Agrega que no se respetó el cauce previsto en el artículo 66 del Decreto 19/2010

de 18 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de la Ley 17/2006 de 11 de diciembre de Control Ambiental Integrado para la aprobación del plan de labores de 2015. En relación con la modificación de la inicial declaración de impacto ambiental (DIA) para la construcción del vial, considera que tampoco se siguió el procedimiento previsto en el artículo 44 de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#), por lo que la misma deviene nula (artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Seguidamente, el Tribunal desestima la petición de apertura de un expediente sancionador por ejercer actividades sin licencias de obra y actividad y su paralización. Menciona distintas sentencias propias, entre las que destacan: i) la de 22 de mayo de 1998, que consideró que la titular de la actividad no contaba con las habilitaciones pertinentes; ii) la de 17 de marzo de 2003, en relación con el proyecto de ampliación de la capacidad productiva de áridos de la cantera, que anuló las resoluciones municipales por no acreditarse la eliminación o atenuación de los riesgos ambientales y para la salud de esta actividad, calificada como insalubre, nociva y peligrosa en el derogado Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, su normativa de desarrollo y la jurisprudencia en la materia.

A la vista del expediente, la Sala considera que la actividad de la cantera ‘El Cubo’ no queda amparada por otras autorizaciones existentes, siendo necesario el restablecimiento de la legalidad urbanística de las actividades de la mercantil que no cuentan con la correspondiente licencia de actividad.

La última de las cuestiones traídas a colación es la eventual legalización de la actividad extractiva y de aglomerado asfáltico de la cantera. La Sala cita el artículo 208 de la Ley 2/2001 de 25 de mayo, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria (LOTRUS), y a la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Santander, de 22 de septiembre de 2020. Este pronunciamiento fue confirmado la juzgadora de instancia a 12 de marzo de 2021, e invalidó una resolución municipal de 25 de enero de 2019, cuya imprecisión impidió que se concretasen las actividades y obras no amparadas por las licencias existentes entre el 17 de enero de 1984 y el 27 de agosto de 1999.

Consecuentemente, el Tribunal estima la demanda en lo referido a la eventual legalización de la actividad de actividad extractiva y de aglomerado asfáltico, y rechaza las peticiones relativas a la apertura de expediente sancionador y la paralización de la actividad, en base al artículo 208.1.a) LOTRUS, que permite a la mercantil solicitar de nuevo las licencias pertinentes.

Destacamos los siguientes extractos:

“(..). Es por lo que sobre el primero y segundo de los pedimentos de la demanda, anteriormente reflejados en este fundamento de derecho, han de resolverse como lo resuelto en instancia, porque se trata de una petición ajena a la titularidad municipal; porque se trata de una carretera autonómica; porque aunque, tal como se refleja en el estudio acústico mencionado, los ruidos de la circulación de los camiones procedentes de la cantera El Cubo

superan los valores límites de la ordenanza municipal, la pretensión de se adopten medidas necesarias para asegurar el confort sonoro de los vecinos próximos a la CA-240, a su paso por Escobedo de Camargo, resulta absolutamente impreciso, lo que conduce a su desestimación.

Es cierto que cabe deducir entre las medidas del confort sonoro que se solicitan de forma genérica, la desviación de la circulación por el vial Norte de acceso a la cantera El Cubo para evitar así la circulación por el centro de Escobedo de Camargo como una solución válida; si bien la sentencia de esta sala de 19 de junio de 2017, recurso contencioso administrativo nº 15/2016, a la que anteriormente se ha hecho referencia, firme en derecho, declara nula la previsión de circulación de camiones procedentes de la cantera por el vial Norte contenida en la resolución del Director general de Innovación e Industria por la que se aprueba el plan de labores para el año 2015, referido al grupo minero Lucía, lo cual provoca que la situación resulte difícil de resolver y que la pretensión de la asociación recurrente no pueda prosperar en dicho sentido porque la sala no puede entrar en contradicción con lo expresado en dicha sentencia firme en aplicación del efecto vinculante de la cosa juzgada (art. 222.4 LEC).

La sentencia de la sala mencionada llega a la siguiente conclusión sobre la imposibilidad de utilizar el vial Norte de la cantera que una demoledora pericial refleja: <>; asimismo, finaliza la sentencia de esta sala afirmando que la ausencia del procedimiento legalmente previsto previo a la aprobación del plan de labores de 2015 para la imposición de una modificación de la inicial declaración de impacto ambiental (DIA) supone una causa de nulidad absoluta sobre ese extremo conforme preveía la normativa de aplicación entonces (art. 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, LRJAP y PAC) al no haber seguido el procedimiento previsto en el art. 66 del Decreto Autonómico 19/2010 de 18 de marzo y la legislación básica estatal al estar vigente la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, procedimiento del art. 44 sobre la modificación de la declaración de impacto ambiental que ha sido ignorado”.

“(…) Asimismo, la sentencia de esta sala de 17 de marzo de 2003, recurso 427/2000, tiene por objeto las resoluciones de la Alcaldía del Ayuntamiento de Camargo de 24 de noviembre y 8 de noviembre de 2000 por la que se concede licencia de actividad y apertura para la explotación de la cantera el Cubo (HORMISA SL); se trata del proyecto de ampliación de la capacidad productiva de áridos de la cantera El Cubo -se dice situado en la localidad de Peñas Negras de Piélagos- promovido por HORMISA SL, con lo cual cabe deducir que ese proyecto aunque se refiera a Piélagos al identificar la cantera, cabe adjudicarlo al Ayuntamiento de Camargo al corresponder a este ayuntamiento las resoluciones recurridas; pues bien, tales resoluciones de alcaldía resultan anuladas por no haberse acreditado en autos la eliminación o atenuación de los riesgos propios de una actividad calificada por la comisión competente como insalubre, nociva y peligrosa que permita la exoneración con carácter excepcional del régimen de distancias (2000 metros) previstas en el citado art. 4 del Reglamento de Actividades molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30 de noviembre de 1991 y art. 11 de la Orden de 15 de marzo de 1963 que aprueba la instrucción para la aplicación del reglamento, como la jurisprudencia que interpreta esos preceptos.

No obstante, del informe técnico emitido por el arquitecto del Ayuntamiento de Camargo, de 31 de agosto de 2015, sobre la situación urbanística de las instalaciones de HORMISA SL (mencionado anteriormente) se desprende que existía una autorización para la explotación de cantera de 16 de enero de 1984 por el Ministerio de Industria que se tramita ante la Comisión Regional de urbanismo (CRU) referida a la planta de machaqueo de áridos que obtiene autorización del RAMINP el 3 de julio de 1985, de lo que se entiende autorizada la actividad, así como otra licencia de planta de aglomerado asfáltico autorizada por el Ministerio de Industria y Energía de 11 de marzo de 1986. Sin embargo, no cabe inferir esa autorización de actividad de la cantera El Cubo tras analizar la documental del Ministerio de Industria y Energía, Dirección provincial en Cantabria y el contenido de ese "Informe para Decreto" de 17 de enero de 1984 (obrante en el epígrafe 122 del índice electrónico Vereda) que se refiere al proyecto de una planta de áridos situada en Escobedo de Camargo que, expresamente, refleja como esa actividad finalizó el 27 de agosto de 1999 (epígrafe 122 del índice electrónico de Vereda); por tanto, si el tiempo de la autorización para la actividad de la cantera El Cubo finalizó el 27 de agosto de 1999, se entiende como secuencia razonable que, a continuación, la concesión de licencia de obras y actividad de 24 de noviembre de 1999 y la concesión de licencia de apertura de cantera de 8 de noviembre de 2000 tuvieran como finalidad ampliar temporalmente la actividad que había finalizado en aquella fecha.

Pero, ante la anulación por la sala -en sentencia de 17 de marzo de 2003 (fundamento de derecho sexto de esta sentencia)- de lo cual también se informa, con fecha 23 de enero de 2019, por el técnico arquitecto del Ayuntamiento de Camargo (epígrafe 111 del índice electrónico) que finalmente admite, en cuanto a la situación urbanística en la que se encuentran las instalaciones de la cantera, al acuerdo de la comisión municipal de gobierno en su sesión de 11 de septiembre de 1986 que concede una legalización de obras para una actividad de machaqueo y áridos en Peñas Negras, Escobedo de Camargo, así como una licencia de obras de 1 de agosto de 1990 para el cambio de cintas y máquina trituradora, no puede colegir la sala que justifiquen la legalidad de la actividad extractiva actual y que resulta necesario el restablecimiento de la legalidad urbanística de las actividades de HORMISA SL que carecen de la licencia de actividad exigible”.

“(…) Consecuentemente, al haber optado ya la administración municipal por la resolución de 25 de enero de 2019 cuya invalidez ha sido declarada por sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Santander en sentencia de 22 de septiembre de 2020 (Po 104/2019), confirmada por la de esta sala de 12 de marzo de 2021, ante la generalidad y abstracción de dicha resolución que no solamente impide alcanzar su fin, sino que provoca indefensión al destinatario HORMISA SL que requiere de la concreción necesaria que precisan las actividades y obras que quedan fuera del amparo de las licencias existentes a partir de la inicial de 17 de enero de 1984 finalizada en 27 de agosto de 1999, resulta oportuno culminar dicha iniciativa municipal.

En la materia de la legalización posible de la actividad de actividad extractiva y de aglomerado asfáltico, ha de resultar estimada la demanda, sin que pueda prosperar en este momento lo solicitado en la demanda por la asociación demandante sobre la apertura de expediente sancionador y paralización de la actividad de HORMISA dada la opción municipal tomada

acerca del art. 208.1.a) LOTRUS, aunque haya resultado inválida hasta la fecha no hay razones para no repetirlo en virtud de la facultades municipales que le corresponden según dicho precepto”.

Comentario de la autora:

El supuesto de autos versa sobre una actividad sobre la que han recaído diversas sentencias anulatorias de distintas resoluciones que autorizaban su funcionamiento. La problemática ambiental tiene como base la proximidad de esta actividad, calificada como molesta, a diversos núcleos habitados y data desde principios de los años 2000. El dilatado periplo judicial ha propiciado que la empresa siga llevando a cabo la actividad, a pesar de carecer de licencia, dañando continuamente el macizo de Peñas Negras y vulnerando los derechos de los habitantes próximos a la zona.

Si bien la justicia ha venido amparando a quienes pedían el cese de dicha actividad, el pronunciamiento analizado deja la puerta abierta a su eventual legalización y no entra a sancionar a la empresa titular.

Enlace web: [Sentencia STSJ 697/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, de 13 de junio de 2021](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 17 de junio de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Evaristo González González\)](#)

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

Fuente: ROJ: STSJ ICAN 2575/2021 - ECLI:ES:TSJICAN:2021:2575

Palabras clave: Autorizaciones y licencias. Contaminación acústica. Derechos fundamentales. Ruido.

Resumen:

El supuesto de autos que traemos a colación versa sobre la apelación de una sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Santa Cruz de Tenerife (sin fechar), estimatoria de un recurso contencioso-administrativo frente al Decreto de 6 de febrero de 2019, del Ayuntamiento de la Ciudad de Santa Cruz de Tenerife. Esta resolución declaró la vulneración de los derechos a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio de unos particulares (artículos 18.1 y 2 de la Constitución Española) por la producción de ruidos en un local destinado a actividades de hostelería. Mediante la misma, se requirió a la sociedad civil titular para que en el plazo de tres meses realizara obras con el propósito de mitigar el impacto acústico que sufrían los particulares en su vivienda, quienes, por su parte, solicitaron la clausura del establecimiento y la revocación de la correspondiente licencia.

La sentencia que comentamos enfatiza que la vulneración de los mencionados derechos conecta con el alcance de la actuación administrativa encaminada a su protección. La cuestión central se suscita en torno a si la eventual adecuación del local como alternativa a su clausura y a la revocación de la licencia, infringe estos derechos.

La Sala considera que la administración local sí trata de salvaguardar los derechos de los actores, a lo que añade que el hecho de adoptar medidas alternativas a la clausura del local no ocasiona ni facilita la producción de un daño grave *per se*, salvo que se pruebe lo contrario. A estos efectos, compara el informe técnico del cabildo con otro de parte. En este sentido, el primero consideró proporcionado requerir la subsanación de defectos en el local, en base al artículo 55 de la Ley 7/2011, de 5 de abril, de actividades clasificadas y espectáculos públicos y otras medidas administrativas complementarias. Añade que este informe, al haber sido emitido por un “técnico competente en ejercicio legítimo de sus funciones” goza de presunción de veracidad. Para confrontarlo, no es suficiente con presentar otro informe privado en sentido contrario sino demostrar el error en aquel.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Como vemos, la administración sí actúa frente a las denuncias de los actores en relación con el ruido que, según ellos, sufren en su vivienda, y que imputan a la codemandada.

La insatisfacción con la actuación administrativa deriva no de su ausencia sino de su grado, considerando los codemandantes que debiera acordarse directamente clausura del establecimiento y revocación de licencia.

Ahora bien, las cuestiones de legalidad ordinaria quedan fuera de este procedimiento especial y por tanto la pregunta no es si la posibilidad de subsanar deficiencias en vez de la revocación de licencia y clausura del local es conforme a la legislación aplicable, sino si optar por esta decisión entraña una vulneración de derechos fundamentales.

Para la Sala, la respuesta es negativa, por dos razones concurrentes. Porque el Ayuntamiento sí está actuando en tutela de los actores y porque no se aporta prueba fehaciente de que la opción por no acordar una clausura ni definitiva ni temporal ocasione o permita un daño grave.

En efecto, el informe aportado en su día en vía administrativa por los luego codemandantes no lo consideramos suficiente como para enervar la presunción de acierto de la actuación administrativa. Las mediciones con ventanas abiertas no pueden ser tomadas en consideración, sino que si se mide desde el interior ha de medirse siempre con ventanas cerradas. Y si se mide desde el exterior, medir desde el exterior significa exactamente eso, situarse en el exterior del inmueble, no en su interior con ventanas abiertas. Por lo tanto, de las dos tablas de resultados obtenidos que constan en el folio 172 del tomo I del expediente administrativo sólo la segunda puede ser tomada en cuenta. En ella, se ha determinado que el ruido imputable a la actividad es de 35 dB(A) y si tomamos en consideración sus distintas casillas vemos que el ruido no supera en ningún caso los 38'6 dB(A) y si el propio perito afirma en el folio 193 vuelto, conclusiones, punto 3, que el ruido en horario diurno o vespertino no puede superar los 60 decibelios acústicos y en horario nocturno no puede superar los 50 decibelios acústicos, es claro que con puertas y ventanas cerradas no se estaría produciendo una inmisión por encima de esos niveles.

Por su parte, el técnico del Cabildo, en su informe que consta en los folios 71 a 77 del tomo II del expediente administrativo constató en inspección realizada el día 4 de enero de 2019 una emisión superior en sólo 5 dB(A), de manera que sería una respuesta proporcionada la de requerir subsanación de defectos, tal y como prevé y permite el artículo 55 de la Ley 7/2011, de 5 de abril, de actividades clasificadas y espectáculos públicos y otras medidas administrativas complementarias. Sin que pueda obviarse que este informe, emitido por técnico competente en ejercicio legítimo de sus funciones, goza, como anticipábamos antes, de presunción de veracidad y acierto. Es por ello que quien discrepa de su resultado no basta con que aporte un informe privado continente de tesis contradictoria, sino que ha de demostrar cumplidamente que la administración ha errado en su informe. Error que no resulta probado, por lo expuesto en el párrafo anterior.

Por todo lo cual, no se considera que la actuación administrativa esté produciendo o permitiendo una situación tal que produzca una violación de derechos fundamentales”.

Comentario de la autora:

La sentencia analizada expone cómo la administración puede adoptar medidas alternativas a la clausura de un local donde se produce tal nivel de ruido que supone una molestia a quienes viven cerca. Así, el hecho de que la actuación municipal no satisfaga las pretensiones de quienes sufren el ruido, no supone una vulneración automática de los derechos

fundamentales constitucionales a la intimidad personal y familiar ni a la inviolabilidad del domicilio. Ello siempre que las medidas adoptadas estén avaladas por un informe técnico.

A estos efectos, el pronunciamiento recuerda que dicho informe debe ser emitido por un técnico competente en ejercicio legítimo de sus funciones, de modo que se presume su veracidad.

Para confrontarlo, no es suficiente con presentar otro informe privado en sentido contrario sino demostrar el error en aquel.

Enlace web: [Sentencia STSJ 2575 /2021 del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de 17 de junio de 2021](#)

Castilla-La Mancha

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de 14 de diciembre de 2021 \(Sala de lo contencioso administrativo. Sección 1ª. Ponente: Ricardo Estevez Goytre\)](#)

Autora: Jennifer Sánchez González. Profesora de Derecho Administrativo. Universidad de A Coruña

Fuente: Roj: STSJ CLM 2763/2021 - ECLI: ES: TSJCLM:2021:2763

Palabras clave: Aguas. Pozo. Autorización.

Resumen:

La sentencia resuelve un recurso contencioso-administrativo interpuesto por dos particulares contra una resolución de la Confederación Hidrográfica del Segura, por la que se ordena el sellado con material inerte de una captación.

La parte actora fundamenta su pretensión en cuatro motivos: Entrada irregular en el recinto donde se encontraba enclavado el sondeo; no necesidad de autorización para sondeos cuyo volumen anual no sobrepase los 7.000m³; existencia del pozo con anterioridad a febrero de 1974, (siendo anterior a la Ley de Aguas de 1985); no consta extracción alguna ni afloramiento de aguas.

La Sala desestima el primer motivo puesto que la actuación que se denuncia no es el acto administrativo objeto de impugnación, siendo este la resolución por la que se acuerda el sellado.

En cuanto al segundo de los motivos alegados, la Sala reconoce que la utilización de aguas en volumen inferior a 7.000m³ anuales no está sujeta a autorización administrativa, salvo en caso de acuíferos sobreexplotados. No obstante, la Sala también hace mención a que esta utilización no es libre, sino que deberá respetar las condiciones recogidas reglamentariamente, es decir, realización de comunicación a la Confederación. Pues bien, en este caso, la Sala manifiesta que los recurrentes no realizaron comunicación alguna a la Confederación conforme a las normas reglamentarias, ni acreditaron ni alegaron que actuaran conforme a las mismas, por lo que se concluye que no es de aplicación al pozo objeto de disputa el régimen alegado por la parte actora. Por lo tanto, este motivo también fue desestimado.

Respecto al tercero de los motivos, la Sala también considera que debe desestimarse. Si bien es cierto que la parte actora aporta escritura de compraventa otorgada en el año 1974 en la que consta la existencia de un pozo, la Sala entiende que no puede derivarse que el pozo afectado por la orden de cierre sea el que consta en la misma, ya que en la propia finca hay registrado otro aprovechamiento de aguas subterráneas. Además, solo pueden ser objeto de explotación los pozos anteriores a 1985 que estén debidamente inscritos en el Catálogo de Aguas, cosa que no ocurre en este caso, por lo que, tras el cierre del Catálogo en el año 2001,

solo pueden subsistir los aprovechamientos debidamente inscritos, ya sea por resolución administrativa o por sentencia judicial. En consecuencia, aunque el pozo fuera anterior al año 1985, no podría permanecer abierto ni usarse en tanto en cuanto no obtuviera sentencia que reconozca el derecho y se inscriba en el Catálogo.

El cuarto y último motivo también se desestima. Los recurrentes alegan que no se ha acreditado extracción alguna ni aforamiento de agua. A ello añade, además, que anteriormente la Confederación había admitido a trámite un expediente sancionador en el que se denunciaba por la explotación del mismo sondeo, sanción que se anuló finalmente se anuló por no quedar acreditado el alumbramiento de aguas. La Sala entiende que el caso que ahora ocupa es un nuevo procedimiento sancionador, basado en los datos que posee la Confederación y en los que no se encuentra autorización alguna que ampare la construcción de sondeo, por lo que no existe título jurídico alguno que ampare el pozo.

Por todo lo expuesto, la Sala desestima el recurso interpuesto contra la resolución de la Confederación por la que se ordena el sellado de la captación.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) El art. 54.2 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, establece que "En las condiciones que reglamentariamente se establezcan, se podrán utilizar en un predio aguas procedentes de manantiales situados en su interior y aprovechar en él aguas subterráneas, cuando el volumen total anual no sobrepase los 7.000 metros cúbicos. En los acuíferos que hayan sido declarados como sobreexplotados, o en riesgo de estarlo, no podrán realizarse nuevas obras de las amparadas por este apartado sin la correspondiente autorización."

A la vista del mencionado precepto es cierto, como se alega, que la utilización de aguas en volumen inferior a 7.000 m³ anuales no está sujeta a autorización administrativa, salvo en los casos de los acuíferos que hayan sido declarados sobreexplotados, en los que sí será necesaria la previa autorización.

Ahora bien, dicha utilización no es libre sino que, como indica el propio art. 54.2, la misma lo será en las condiciones que reglamentariamente se establezcan, lo que ha venido a desarrollarse, como apunta el Abogado del Estado, por los arts. 83 y ss. del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (…)."’

“La existencia del referido pozo es puesta en cuestión por el Abogado del Estado, quien entiende que la parte actora no aporta prueba alguna de que el pozo estuviera realizado antes de 1986 y que la simple aportación de la copia de una escritura en la que al describir la finca se dice que hay un pozo no puede derivarse que ese pozo sea precisamente el afectado por la orden de cierre, máxime cuando consta que en la misma finca hay registrado en el Registro de Aguas un aprovechamiento de aguas subterráneas al amparo de la Disposición transitoria tercera de la Ley, por lo que no se acredita que el pozo a que se hace referencia en la escritura no sea precisamente el pozo inscrito en el Registro. Además, tras el cierre del Catálogo de Aguas llevado a cabo por la Disposición transitoria segunda de la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional, sólo pueden ser objeto de explotación los pozos anteriores a 1985 que estén debidamente inscritos en el Catálogo, tal como ha declarado la STS n. 1474/2020 (recurso de casación 8123/2019), lo que en el presente caso no ocurre. En consecuencia, tras

el cierre del Catálogo operado en 2001 sólo pueden subsistir los aprovechamientos de aguas subterráneas que estén debidamente inscritos en el Catálogo, ya sea por resolución administrativa o en virtud de sentencia judicial, y en el presente caso el interesado no instó nunca la inscripción de ese aprovechamiento., suponiendo que fuera anterior a 1986, en el Catálogo, ni ha promovido demanda alguna contra la Administración para que se le reconozca ese aprovechamiento y su inclusión en el Catálogo, por lo que aunque se estime que el pozo es anterior a 1986 no puede permanecer abierto ni puede usarse mientras no obtenga el interesado sentencia que le reconozca su derecho y se inscriba en el Catálogo. Asimismo, tampoco estamos ante un pozo inscrito en el Registro de Aguas al amparo de la Disposición transitoria segunda y tercera de la Ley, ya que el pozo inscrito en el Registro es otro, como se reconoce de contrario.”

“(…) Con respecto a la modificación operada por la Disposición transitoria segunda de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, alegada por el Abogado del Estado, conviene recordar que en la misma se establece que:

" 1. Se otorga a los titulares de aprovechamientos de aguas privadas afectados por lo regulado en la disposición transitoria cuarta de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, un plazo improrrogable de tres meses contado a partir de la entrada en vigor de esta Ley para solicitar su inclusión en el catálogo de aguas de la cuenca.

2. Transcurrido este plazo sin haberse cumplimentado esta obligación no se reconocerá ningún aprovechamiento de aguas calificadas como privadas si no es en virtud de resolución judicial firme.”

“La reforma es de indudable trascendencia, no ya tanto por el régimen temporal y formal para acceder al Catálogo, sino por el hecho de que esa ausencia de acceso al mismo comportaba que "no se reconocerá" dicho aprovechamiento de aguas privadas. Obsérvese que en el régimen que se había establecido en la Ley de Aguas estos derechos, los titulares de estos derechos previos a la legislación de 1985, "mantendrán su titularidad en la misma forma que hasta ahora", sin mayores condiciones, a diferencia de aquellos titulares que hubieran promovido la inscripción de dichos aprovechamientos de aguas privadas en el Registro de Aguas. Tras la entrada en vigor de la Ley del Plan Hidrológico esas potestades iniciales de la Ley de Aguas quedan palmariamente condicionadas a su acceso al Catálogo, porque no pueden existir sin ese reconocimiento que comporta dicha anotación. Es decir, la norma solo es admisible si se concluye que esa inclusión es el que legitima estos aprovechamientos de aguas privadas. No podrán existir más aguas privadas --denominación errónea porque, como después se verá, ni estas son aguas privadas ni cabe después de la Ley de 1985 aguas privadas alguna, todas son públicas--, tras la Ley de 2001, que las que estén incluidas en el Catálogo, con el añadido de que esa inclusión, transcurrido ese plazo de tres meses, solo podrá realizarse si existe una " resolución judicial firme." La misma designación de esta Disposición Transitoria Tercera de la Ley del Plan Hidrológico da idea de la finalidad de la norma, es decir, cerrar el periodo de inscripción para los titulares de aprovechamientos de aguas privadas.

No quiere decirse que la Ley del Plan Hidrológico modificara, respecto de estos aprovechamientos, su régimen o su mera existencia, lo que hace la Ley de 2001 es, como afirma en su Disposición Transitoria Segunda, es el "cierre del periodo de inscripción"; esto es, tratar de poner orden en la confusión que había generado la redacción originaria, y el Texto Refundido, de la Ley de Aguas. Como ya se dijo antes, en estas se partía de la idea de que eran los propios titulares de tales aguas privadas los más interesados en que sus

aprovechamientos accedieran, bien al Registro, bien al Catálogo; sin que fuera pensable que no se optara por una u otra opción, porque el aprovechamiento, como mero hecho jurídico sin título habilitante no puede ser una situación deseable. Y no se olvide que en aquellas Leyes, dichos derechos quedaron originariamente circunscritos al plazo de tres años, es decir, que si bien el "cierre" se hace en 2001 el Legislador lo previó para 1988.

Obviamente el Legislador de 2001, pese a esa intención, no podía desconocer lo que ya se había declarado en la Ley de 1985, que estos titulares, aunque no anotaran o inscribieran su aprovechamiento, podrían seguir disponiendo de él; lo que se hace en la Ley del Plan Hidrológico es no solo exigir la anotación en el catálogo; sino que, además, condiciona los trámites para ello.

Es decir, surge el debate sobre qué sucede con aquellos aprovechamientos que, tampoco con el régimen impuesto en la mencionada Ley, no se incluyan en el Catálogo. Porque no puede olvidarse que el reconocimiento del derecho en la Ley de 1985 comportaba que estos titulares "mantendrán su titularidad en la misma forma que hasta ahora", lo que permitiría concluir que tras el régimen establecido en la Ley del Plan Hidrológico Nacional, existiría esa perpetuidad de la misma forma que antes de la Ley de 1985. Sin embargo esa conclusión es inadmisibles dado que sin el reconocimiento, ahora por sentencia, no es admisible la existencia de los aprovechamientos sin un reconocimiento expreso, antes por resolución administrativa, ahora por sentencia judicial firme.”

Comentario de la Autora:

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por los particulares, declarando, por tanto, la legalidad de la resolución de la Confederación Hidrográfica por la que se ordena el sellado de la captación.

El Tribunal examina el artículo 54.2 del Texto Refundido de la Ley de Aguas y llega a la conclusión de que la utilización de aguas en volumen inferior a 7000m³ no está sujeta a autorización, salvo sobreexplotación de los acuíferos, pero tal uso no será libre, sino que deberán cumplirse condiciones establecidas reglamentariamente, es decir, realizar comunicación a la Confederación.

Además, remarca la trascendencia de la reforma operada en la Ley de Aguas de 1985, por la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional, puesto que, desde ese momento, la ausencia de acceso al Catálogo de Aguas, supondrá que no se reconocerá el aprovechamiento de aguas privadas. A ello se debe añadir que el acceso al mismo debería solicitarse en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley, transcurrido dicho plazo, solo podría realizarse la inscripción previa existencia de una resolución judicial firme.

Enlace web: [Sentencia STSJ CLM 2763/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de 14 de diciembre de 2021](#)

Castilla y León

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 10 de febrero de 2022 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Adriana Cid Perrino\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ CL 590/2022 - ECLI:ES:TSJCL:2022:590

Temas Clave: Urbanismo. Suelo rústico de protección cultural. Suelo rústico común. Informe ambiental estratégico. Uso excepcional en suelo rústico.

Resumen:

La Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid impugna a través del presente recurso contencioso-administrativo el Acuerdo de 30 de mayo de 2018 de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Valladolid, por el que se aprueba definitivamente la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Aldeamayor de San Martín, que tiene por objeto el cambio de categoría de suelo rústico de la parcela 128 del polígono 8, pasando de Suelo Rústico de Protección Cultural a Suelo Rústico Común, y la modificación de algunos parámetros de suelo rústico por considerarlos excesivamente restrictivos; como el concepto de parcela mínima que se rebaja a 2.500 m² para todo suelo rústico y ciertos extremos de la regulación de usos en suelo rústico común.

Alega en su defensa la vulneración de los artículos 52.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y 153 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba su Reglamento, así como del artículo 30 de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental](#), al omitir el informe ambiental estratégico cualquier consideración sobre la superficie mínima de parcela. Mantiene que la modificación impugnada recategoriza la parcela con el único fin de facilitar la instalación de un establecimiento comercial en suelo rústico alterando las condiciones de edificación en dicha clase de suelo.

A sensu contrario, la Administración Autonómica demandada y la mercantil codemandada entienden que la modificación impugnada ha seguido la tramitación exigida en la normativa urbanística autonómica y concretamente el trámite ambiental, habiéndose publicado la Orden FYM/301/2017, de 17 de abril, por la que se formula el informe ambiental estratégico de la referida Modificación Puntual del PGOU, que determina que no es posible que vayan a producirse efectos significativos sobre el medio ambiente. Por otra parte, en relación a la recategorización de la parcela, alegan que la modificación impugnada conlleva la redelimitación del yacimiento arqueológico “Las Marías” excluyendo del mismo la citada parcela, que justifican en base a la ausencia de valores culturales. Por último, consideran que la implantación de un establecimiento comercial debe quedar fuera del Acuerdo impugnado, cuestión que ha de constituir, en su caso, el objeto de una autorización de uso excepcional en suelo rústico.

La Sala desestima el recurso planteado en base a los siguientes argumentos:

-La modificación impugnada se justifica en la necesidad de acomodar la clasificación del suelo a la realidad sobre la que se asienta y a las características reales del terreno.

-El acuerdo adoptado por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Valladolid señala que no se detectan afecciones ni desde el punto de vista arquitectónico ni desde el punto de vista arqueológico dignos de protección cultural.

-En las actuaciones constan todos los informes exigidos por la normativa sectorial correspondiente.

-De la Orden FYM/301/2017, de 17 de abril, por la que se formula el informe ambiental estratégico, se desprende la existencia de una adecuada evaluación de las repercusiones de la modificación en el espacio, al señalar que no repercute sobre la Red Natura 2000 ni se ven afectados planes, programas o proyectos desarrollados en ese ámbito espacial.

-La recategorización de la parcela no implica el reconocimiento de ningún uso o destino diferente al previsto en la normativa urbanística para este tipo de suelo rústico común; por lo que el uso excepcional que en su caso supondría la construcción de un establecimiento comercial en la parcela debe ser valorado y ponderado en el procedimiento de licencia que se solicite.

-Tampoco se aprecia vulneración alguna en relación con el resto de los parámetros urbanísticos que son objeto de impugnación, por cuanto resultan de aplicación no solo a esa concreta parcela sino al resto del suelo rústico común del municipio.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Por lo expuesto, no puede sostenerse, como pretende la parte recurrente en su demanda, que no haya existido una adecuada evaluación de las repercusiones de la modificación en el espacio a que se refiere pues específicamente señala que no hay repercusión sobre la Red Natura 2000 al encontrarse su espacio fuera del ámbito de aquella, así como al señalar de manera expresa que no se ven afectados planes, programas o proyectos desarrollados en ese ámbito espacial (…)”.

“(…) Debemos comenzar señalando que el artículo 16 de la LUCYL distingue las diferentes categorías de suelo rústico a fin de adecuar el régimen de protección a las características especiales de los terrenos, determinando en su apartado 1º letra f) que el suelo rústico con protección cultural es el constituido por los terrenos ocupados por inmuebles declarados como Bien de Interés Cultural o catalogados por el planeamiento, o próximos a los mismos, así como los terrenos que el planeamiento estime necesario proteger por sus valores culturales, situaciones que no cabe apreciar en relación a la parcela 128 objeto de la recategorización en la modificación cuestionada, por cuanto, ya hemos dejado sentado en la fundamentación precedente, que en la referida parcela no se aprecian valores arqueológicos dignos de protección, sin que se haga constar tampoco la existencia de inmuebles dignos de la referida protección, de manera que no solo no existen inconvenientes, sino que la referida modificación no hace sino adaptar la categoría del suelo a la realidad física sobre la que se asienta y a las características reales del terreno (…)”.

“(…) Y a tenor de lo que viene a sostener la parte recurrente en su demanda respecto a la finalidad y al interés particular de la mercantil promotora como único fundamento de la modificación, en este punto resulta conveniente hacer distingo entre la justificación que se precisa para considerar motivada la modificación puntual del PGOU en lo concerniente a la parcela litigiosa, en los términos que ya se han venido exponiendo a lo largo de esta sentencia, sin dejar de lado el concurrente interés particular de quien lo promueve en todo caso justificante de la solicitud o promoción de la modificación pero no de su aprobación, con la necesidad de justificación del interés general respecto al concreto uso o destino que pueda darse con posterioridad a esa parcela, que en todo caso se correspondería con un procedimiento diferente al que se dilucida en el presente recurso, y en cuyo seno serían objeto de estudio los usos permitidos de conformidad con la normativa aplicable -nos estamos refiriendo al ulterior procedimiento de otorgamiento de licencia y preceptiva autorización de uso excepcional en suelo rústico (...).”

Comentario de la Autora:

Esta sentencia pone de relieve que la mera sospecha de que se vaya a construir un establecimiento comercial en suelo rústico, no es motivo para justificar la impugnación de una modificación del PGOU que afecta a una parcela en la que han desaparecido las características culturales -valores arqueológicos- que en su día motivaron la clasificación como suelo rústico con protección cultural. Por tanto, la necesidad de adaptar la parcela a la realidad física del terreno y modificar su clasificación, con la finalidad de eliminar restricciones que le fueron impuestas por circunstancias hoy en día inexistentes, debe diferenciarse del procedimiento de autorización de uso excepcional en suelo rústico común.

Enlace web: [Sentencia STSJ CL 590/2022 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 10 de febrero de 2022](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 8 de febrero de 2022 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Ana María Victoria Martínez Olalla\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ CL 666/2022 - ECLI: ES: TSJCL: 2022:666

Temas Clave: Caza. Órgano consultivo. Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León. Participación. Transparencia. Informes científicos. Nulidad de actos. Invalidez.

Resumen:

La Sala se pronuncia sobre el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Partido Animalista contra el Maltrato Animal (PACMA) frente al Decreto 10/2018, de 26 de abril, por el que se modifica el [Decreto 32/2015, de 30 de abril, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre](#) y, de forma indirecta, la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, por haberse dictado el Decreto impugnado en ejecución de la referida Ley.

Me centraré en el único motivo de impugnación que ha sido examinado y acogido por la Sala: el Decreto es nulo de pleno derecho por haberse dictado tras un informe preceptivo del órgano consultivo colegiado previsto por el artículo 65 de la Ley de Caza, que fue anulado en su día por resultar su composición contraria a derecho.

Con carácter previo, la Sala nos recuerda los antecedentes normativos y jurisprudenciales que vienen rodeando al ejercicio de la caza en la Comunidad Autónoma de Castilla y León relacionados con el objeto del presente recurso; de los que se dio cuenta a través de esta publicación ([“Suspensión provisional de la actividad cinegética por la estimación judicial de una medida cautelar versus modificación de la Ley de Caza de Castilla y León que autoriza su ejercicio”, Comentario al Auto de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 21 de febrero de 2019](#)).

Por lo que ahora nos interesa, la Sentencia firme de la Sala de 29 de diciembre de 2017, anuló los artículos 5.1, 6.1, 7.1 y 8.1 del Decreto 1/2017, de 12 de enero, por el que se crea y regula el Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León. En base a su contenido, la Sala consideró en sentencias posteriores que este órgano no podía ser oído en aquellos procedimientos que lo requiriesen, por cuanto su regulación había sido declarada contraria al ordenamiento jurídico. Asimismo, a través del Decreto 14/2018, 17 de mayo, se modificó el Decreto 1/2017, anulado parcialmente por la Sala.

A continuación, la Sala nos describe la documentación obrante en el expediente administrativo, entre la que destaca el Informe del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento en orden al cumplimiento por el proyecto de decreto impugnado de los

principios de proporcionalidad y transparencia; y el certificado de la Secretaría del Pleno del Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León sobre la existencia y alcance de una serie de informes científicos que avalan el decreto, si bien reconoce que no fueron incorporados al expediente por razones de extensión.

Con estos antecedentes, la Sala acoge uno de los motivos de inadmisibilidad y estima parcialmente el recurso planteado señalando lo siguiente:

-El Decreto impugnado es un reglamento ejecutivo de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, que era la vigente a la fecha de su aprobación.

-El órgano colegiado con funciones de asesoramiento en materia de caza, adscrito a la consejería competente, a que se refiere 65.1 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, es el Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León, que a la fecha en que emite su informe (15 de diciembre de 2017) estaba regulado por el Decreto 1/2017, de 12 de enero. Al Pleno de este órgano le corresponde “informar los anteproyectos de ley y los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general que deban ser aprobadas por la Junta de Castilla y León en materia de medio ambiente”.

-Los asistentes a la reunión del Pleno del Consejo Regional de Medio Ambiente celebrada el 15 de diciembre de 2017 no dispusieron con carácter previo de los estudios científicos en que se funda el proyecto de decreto que debían informar.

-La sentencia de la Sala de 29 de diciembre de 2017 anuló, entre otros, el artículo 5.1 del Decreto 1/2017, de 12 de enero, que regula la composición del Pleno del Consejo, por vulnerar el derecho a la participación reconocido en la Constitución; sentencia que fue dictada con anterioridad a la aprobación del Decreto impugnado.

-Conforme a la Jurisprudencia del Tribunal Supremo en orden al canon preciso para enjuiciar las consecuencias resultantes de la anulación de una disposición de carácter general sobre los actos dictados en su aplicación, la Sala entiende que aunque la Administración no estaba obligada a aplicar la Sentencia que anulaba el artículo que regulaba la composición del Pleno del Consejo Regional porque no era firme cuando se aprobó el Decreto hoy impugnado; lo cierto es que cuando adquirió firmeza la sentencia sí debió “enderezar su rumbo inicial” al producir la nulidad efectos “ex nunc”. “Y lo que no puede hacer el órgano jurisdiccional que ha estimado la procedencia de anular un reglamento (...) es apartarse de su propia doctrina y desvincularse de sus anteriores resoluciones, al menos, sin ofrecer una razón”.

-Se ha vulnerado el derecho a la participación en aquellos procedimientos en que se adopten decisiones sobre asuntos que puedan incidir en el medio ambiente.

-Asimismo, existe una clara vulneración del principio de transparencia por cuanto no se puso a disposición de los miembros del órgano asesor los informes científicos que sirvieron de base al proyecto de decreto.

A continuación, uno de los magistrados de la Sala emite un **voto particular** poniendo de relieve el valor relativo de los antecedentes fácticos de la resolución judicial a raíz de la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de marzo de 2020 que relativizó el valor de los estudios

o informes que avalaran el carácter cinegético de las especies como condición necesaria para la acción de cazar y anuló el Decreto 32/2015, de 30 de abril, precedente del actual.

En cuanto al motivo principal de recurso, parte de que, si bien la anulación del Consejo Regional de Medio Ambiente ha ganado ya firmeza tras la inadmisión del recurso de casación, la Sala puede apartarse del criterio establecido en su sentencia de 7 de marzo de 2018, que anuló la Orden de 28 de junio de 2016, por la que se aprobó la Orden Anual de Caza, máxime teniendo en cuenta que existe un nuevo criterio más convincente que el anterior. Al efecto, considera que en este caso no resulta de aplicación “la doctrina sobre la nulidad de actos que no hubieran adquirido firmeza, aplicando a los mismos retroactivamente los efectos de la declaración de nulidad de una disposición de carácter general, conforme al artículo 72.2 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, no puede ser de aplicación, ya que no es un acto firme el dictado por el Consejo de Medio Ambiente de Castilla y León, sino que este es un acto de trámite, consistente en la emisión de un informe, en principio no vinculante, al no preverse en norma alguna dicho carácter vinculante, e incluso pudiera dudarse de su carácter preceptivo, (...) ya que, frente a la Orden Anual de Caza, en la que si se prevé este carácter preceptivo, actuando en Comisión de Caza (artículo 7.2 a del Decreto 1/2017, de 12 de enero, por el que se crea y regula el Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León), por el contrario para un Decreto como el impugnado no se enumera nominativamente el carácter preceptivo del informe”.

A lo sumo, entiende el Magistrado, se trataría de una irregularidad procedimental no invalidante. En su opinión, tampoco se han vulnerado las reglas que deben tenerse en cuenta para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

Por último, se debe puntualizar que la propia Magistrada Ponente formula un **voto particular concurrente** a través del cual considera que también debió estimarse el primer motivo de impugnación invocado por la parte recurrente, fundado en la falta y/o insuficiencia de los estudios técnicos y científicos que demuestren respecto de las especies catalogadas como cinegéticas: 1) los niveles poblacionales actuales y reales; 2) la distribución geográfica actual y 3) el índice de reproductividad.

Para ello, reinterpreta los argumentos de la [Sentencia STS 1000/2020 del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2020](#) en relación con la ausencia de estudios o informes científicos, que el Alto Tribunal consideró que no era motivo de nulidad del entonces decreto impugnado.

La Magistrada Ponente considera que en el expediente administrativo “faltan datos actuales y reales sobre la situación de las especies que pueden ser objeto de caza y pesca a efectos de contrastarlos con los otros más genéricos y alejados en el tiempo a que se alude en el documento elaborado por la Consultora de Recursos Naturales”.

Destacamos los siguientes extractos:

“(...) 3.2.3.6. La Sala ya ha dicho en dos sentencias firmes (i) que el informe del órgano colegiado a que se refiere el art. 65 de la Ley 4/1996 es un informe preceptivo, aunque no vinculante; (ii) que su omisión constituye un defecto sustancial en el procedimiento que determina la nulidad de la disposición reglamentaria (Sentencia de la Sala de 2 de febrero de 2015, rec.82/2012, cuyos razonamientos jurídicos hemos expuesto antes y se dan por reproducidos); y (iii) que el mismo efecto anulatorio se produce cuando el informe se ha

emitido por el Consejo Regional de Medio Ambiente al amparo de un Decreto, el 2/2015, que lo regula y que ha sido declarado nulo (Sentencia de la Sala de 7 de marzo de 2018, rec. 754/2016), aunque no fuera firme esa sentencia al momento de aprobarse la Orden anual de caza, en cuya tramitación era preciso aquel informe, pero es firme cuando se enjuicia en otro proceso la legalidad de esa Orden de caza y, en concreto, la observancia del procedimiento legalmente establecido (...).”

“(...) 3.2.3.9. En conclusión, al momento de examinarse si se ha observado el procedimiento legalmente establecido en la elaboración de la disposición reglamentaria impugnada cabe constatar que el informe preceptivo que debe emitir el Pleno del Consejo Regional de Medio Ambiente ha sido evacuado por un órgano que se ha constituido al amparo de una norma reglamentaria nula de pleno derecho en virtud de una sentencia que es firme, produciendo la anulación efectos "ex tunc".

No se trata de que el Pleno del Consejo Regional de Medio Ambiente se haya constituido defectuosamente por la participación en él de uno o más integrantes que no debieran estar en él; se trata de que todo el órgano asesor está mal constituido porque vulnera un pilar fundamental en materia medioambiental, el derecho a participar en los procedimientos para la toma de decisiones sobre asuntos que incidan directa o indirectamente en el medio ambiente, y cuya elaboración o aprobación corresponda a las Administraciones Públicas (...).”

“(...) Pero es más, se ha vulnerado también otro relevante principio, el principio de transparencia en la medida en que no se ha puesto a disposición de los miembros del órgano asesor, antes de la reunión en que deben exponer las razones por las que informan en uno u otro sentido la norma que se les remite, los informes científicos que sirven de base al proyecto de decreto, que es muy técnico, como dicen los representantes de las asociaciones civiles y la federación de caza (...) Se convierte así este informe preceptivo en un mero automatismo formalista cuando debía servir para alumbrar al órgano decisorio para lo cual es evidente que deben disponer los miembros del órgano asesor de la documentación que ha manejado la Administración para proponer la disposición reglamentaria que han de informar y para que ellos, que se supone tienen cierta especialidad en la materia, puedan contrastar con los que disponen.

Dice el preámbulo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que:

"La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos” (...)

Lo cierto es que no consta en el expediente que se advierta en los distintos trámites que dan lugar a audiencia o información pública que exista el documento de la Consultora de Recursos Naturales a efectos de su posible examen y si no estaba unido al expediente, como

es práctica habitual, difícilmente se puede solicitar el examen de lo que no se sabe que existe (...)"

"(...) Por último, no está de más poner de relieve que conociendo la Administración demandada la anulación del precepto que regulaba el Pleno del Consejo Regional de Medio Ambiente por Sentencia de 29 de diciembre de 2017; que los miembros del Consejo no habían tenido los informes científicos así como la Sentencia de la Sala de 7 de marzo de 2018 que anulaba la Orden de Caza de 2016, por haber emitido informe el Consejo Regional de Medio Ambiente al amparo de un Decreto anulado por sentencia que todavía no era firme, no obstante lo cual, aprobó el Decreto aquí impugnado un mes y medio después, el 26 de abril y escasos días más tarde, el 17 de mayo, aprobó el Decreto 14/2018, de 17 de mayo, por el que modifica el decreto 1/2017, de 12 de enero, por el que se crea y regula el Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León, en ejecución de la Sentencia de la Sala de 29 de diciembre de 2017. No enderezó su rumbo inicial, en palabras de la Sentencia de 30 de enero de 2014 del Tribunal Supremo, pudiendo haberlo hecho (...)"

Voto particular: "(...) Mas en todo caso, desde la perspectiva contemplada, no puede sin más aplicarse la doctrina de la eficacia retroactiva de las sentencias que declaren la nulidad de disposiciones generales declaradas inválidas respecto a actos no firmes, a un supuesto en el que se habría emitido un informe -acto de trámite-- por un órgano solo viciado en su composición, y que al momento en que se emite el dictamen, el 15 de diciembre de 2018, no estaba afectada por una declaración de nulidad de una sentencia firme, ya que la sentencia de la Sala que declara parcialmente la nulidad del Consejo de Medio Ambiente es de fecha 5 de enero de 2018, siendo interpuesto frente a la misma recurso de casación inadmitido por auto del Tribunal Supremo de 18 de enero de 2019, siendo declarada la firmeza de la sentencia por diligencia de ordenación de 11 de marzo de 2019 (...)"

"(...) En el caso analizado solo habría una composición parcialmente inadecuada del Consejo, si se tiene en cuenta la composición prevista en el Decreto 14/2018, de 17 de mayo, por el que se modifica el Decreto 1/2017, de 12 de enero, por el que se crea y regula el Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León. Este Decreto según reza su exposición de motivos surge precisamente para dar cumplimiento a la sentencia de la Sala 1475/2017, de 29 de diciembre (...)"

"(...) De esta forma, ha de considerarse que la composición primigenia del Consejo y la posterior es prácticamente la misma, con el aumento de 2 a 4 de los vocales electivos pertenecientes a organizaciones cuyo objeto sea la defensa del medio ambiente. No puede entenderse, por lo tanto, sino que habría existido una composición defectuosa, pero que no puede considerarse que tenga carácter invalidante de las actuaciones del Consejo (...)"

"(...) En lo demás, el motivo de la discrepancia del representante de Ecologistas en Acción lo es por el desconocimiento de la memoria justificativa del carácter cinegético de las especies, estudios estos que no tienen la relevancia expresada en la sentencia, si se tiene en cuenta el criterio doctrinal establecido en la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de marzo de 2020 sobre la relevancia de los expresados informes, de forma que, en coherencia con ello, de una hipotética deficiencia formal, en relación con unos estudios no relevantes, no puede extraerse las consecuencias invalidantes a las que se llega."

Por otro lado, no puede entenderse que exista -frente a lo que se expresa en la sentencia- deficiencia alguna invalidante por el hecho de que no se hubieran comunicado en la convocatoria todos los documentos obrantes en las actuaciones administrativas que han servido de soporte para la adopción del Decreto recurrido (...)

Es decir que no es preceptivo que toda la documentación sea remitida con la convocatoria, sino solo cuando ello sea posible, y en este caso siendo una documentación de gran extensión, como es la memoria -que ésta sí obra en el expediente, como es fácil consultar- no es preceptivo que sea remitida (...)"

Voto particular concurrente: "(...) Y la cuestión se resuelve en estos términos: "la mera ausencia de los estudios o informes científicos, en la forma en la que se plantea, no puede ser considerada como causa de nulidad del Decreto impugnado".

A mi entender, si lo que se dice es que no se comparte la valoración de la prueba que realiza la Sala sobre los informes obrantes en el expediente que sirven de fundamento al Decreto impugnado es un problema casuístico, limitado a ese caso, de valoración de prueba que no puede servir para excluir la valoración de la prueba que se haya practicado en este proceso, pues con arreglo al art. 87 bis de la LJCA el recurso de casación se limitará a las cuestiones de derecho con exclusión de las cuestiones de hecho.

De entenderse que lo que se quiere venir a decir es que no es necesario que en el expediente administrativo de elaboración de la disposición general mediante la que la Comunidad Autónoma va a regular el ejercicio de la caza y la pesca dentro de un determinado periodo consten los datos técnicos y científicos que proporcionen la información precisa para que los ciudadanos, los órganos que deben informar la norma y el propio órgano jurisdiccional que ha de ejercer el control de legalidad de la potestad reglamentaria, (entendiendo por información precisa la que conduzca a la conclusión de que se cumplen los requisitos legales que antes se han mencionado) discrepo de esa doctrina por las razones que expongo a continuación, teniendo en cuenta que esta posibilidad está prevista legalmente (art. 88.3.b de la LJCA) y es trasunto de la independencia y responsabilidad en el ejercicio de la potestad jurisdiccional y del sometimiento único de los Jueces y Tribunales al imperio de la Ley (art. 117 CE) (...)"

Comentario de la Autora:

Nos encontramos con una más de las ramificaciones que preside la actividad cinegética en la Comunidad Autónoma de Castilla y León a nivel normativo y jurisprudencial, acompañada en este último caso por la emisión habitual de un voto particular discrepante del parecer mayoritario de la Sala, al que se suma como novedad un voto particular concurrente de la propia Magistrada Ponente de la sentencia.

En el fondo, lo que se discute es una mera cuestión procedimental relacionada con el Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León que se creó y reguló a través del Decreto 27/2015, de 8 de enero. La [sentencia STSJ CL.4095/2017 dictada por esta misma Sala de 29 de diciembre de 2017](#) anuló varios preceptos del decreto al considerar que, a la vista de su composición, se había vulnerado el derecho de participación ciudadana, por lo que entiende que todo el órgano asesor está mal constituido.

La cuestión controvertida se ciñe a la validez de las disposiciones o actos posteriores relacionados con la actividad de la caza en los que se exige la intervención del Consejo mediante la emisión de informes de carácter preceptivo; cuando la sentencia que anuló su composición no era todavía firme y qué ocurre con posterioridad a la adquisición de la firmeza. Y aquí es donde se enfrentan dos posturas. El parecer mayoritario de la Sala entiende que la sentencia ya es firme al momento de enjuiciarse si se ha observado el procedimiento legalmente establecido en la elaboración del decreto impugnado, y, por tanto, considera que el informe ha sido evacuado por un órgano cuya norma de creación es nula, por lo que extiende la nulidad al decreto impugnado, sin apartarse de su propia doctrina ni desvincularse de sus anteriores resoluciones.

Por su parte, el Magistrado que emite el voto particular considera que, en este supuesto, la declaración de nulidad de una disposición de carácter general no puede aplicarse retroactivamente a los actos anteriores que no hubiesen adquirido firmeza por cuanto el informe que emite el Consejo es un acto de mero trámite y no un acto firme.

Enlace web: [Sentencia STSJ CL 666/2022 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 8 de febrero de 2022](#)

Comunidad de Madrid

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 2 de febrero de 2022 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Francisco Javier Canabal Conejos\)](#)

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

Fuente: STSJ M 1111/2022 - ECLI: ES: TSJM:2022:1111

Palabras clave: Urbanismo. Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal. Suelo No Urbanizable Común. Sierra de Guadarrama. Plan de Ordenación de Recursos Naturales. “Zonas de Transición”. Montes. Evaluación ambiental. Alternativas. Paisaje. Flora. Fauna. Estudio Ambiental Estratégico.

Resumen:

La Sala conoce del recurso contencioso-administrativo formulado por “Ecologistas en Acción Madrid-AEDENAT” contra la Orden 1802/2019, de 23 de diciembre, de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad de la Comunidad de Madrid por la que se aprueba definitivamente la Modificación Puntual 1/2015 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Los Molinos en el ámbito de “El Balcón de la Peñota”, publicada en el BOCM de 16 de enero de 2020.

La Modificación abarca parte de los terrenos originariamente ubicados en el Plan Parcial “Matamaillo”, y procede al cambio de clasificación del actual Suelo No Urbanizable Común a Suelo Urbano Consolidado. Al mismo tiempo, la Modificación objeto de impugnación parte de la consideración del suelo como ya urbanizado entendiendo que el mismo se encuentra consolidado al reunir los requisitos de los artículos 14.1 y 14.2 a) de la LSCM.

Los motivos alegados por la recurrente se resumen en los siguientes:

- Imposibilidad de considerar urbanos los suelos situados al sur de la urbanización “El Balcón de La Peñota” por no cumplir las condiciones del art. 14.1 LSM., pues no se trata de solares que sean aptos para la edificación o construcción.
- Indebida clasificación como suelo urbano consolidado, al estar afectados los terrenos donde se ubica la Urbanización por el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Guadarrama. Alega que al equipo redactor del documento ambiental le constaba que las parcelas situadas al sur habían sido renaturalizadas tras los 25 años, y que las especies arbóreas presentes en las mismas superan el 30% de la fracción de cabida cubierta total, a nivel de las parcelas catastrales.
- Nulidad de la modificación de planeamiento por haberse realizado una inadecuada evaluación ambiental. Entiende que no se han evaluado las alternativas técnica y ambientalmente viables ni tampoco han sido consideradas las variables ambientales de forma

previa a la decisión urbanística. Lo que se denominan alternativas, no son más que soluciones formales para encajar la solución pretendida por el ayuntamiento. De hecho, la alternativa seleccionada no había sido considerada en el documento ambiental inicial ni tan siquiera había sido sugerida por el órgano ambiental de la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, la inadecuada evaluación de los efectos previsibles del Plan la sitúa la recurrente en la flora y fauna de la zona sur, en relación con el paisaje, la salud humana y los factores climáticos, a los efectos del desarrollo sobre los espacios con valores protegidos por el PORN y en la ZEC.

- Incumplimiento de lo establecido en el informe de la Dirección General de Carreteras de 12 de febrero de 2016, e insostenibilidad del desarrollo al no contemplar una solución válida de movilidad.

- Arbitrariedad e insostenibilidad de la ordenación propuesta.

A sensu contrario, la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Los Molinos se oponen al recurso planteado. La primera alega que la zona litigiosa dispone de urbanización idónea para la edificación, accesos rodados, abastecimiento de agua, suministro de energía eléctrica y alumbrado, y sistemas de evacuación de las aguas residuales, lo que resulta incompatible con un suelo no urbanizable y mucho más con suelos no urbanizables de especial protección. Niega que los terrenos tengan la condición de montes y que resultaría de aplicación la Disposición Transitoria Primera de la LSCM, teniendo en cuenta que el PORN admite que las Zonas de Transición puedan acoger desarrollos urbanísticos bajo ciertas condiciones. Entiende que el Estudio Ambiental Estratégico sí realiza un análisis de las circunstancias concurrentes, tanto normativas como respecto a los valores de la zona, para concluir que el impacto sobre la vegetación será moderado.

El Ayuntamiento de Los Molinos considera que la zona sur de la urbanización es viable para considerarla como urbanizable, aunque no se haya llegado a edificar. Añade que el ámbito de la Modificación Puntual linda con la Zona Periférica de Protección del Parque Nacional, no con el Parque Nacional strictu sensu. Niega la condición de monte de los suelos en aplicación del artículo 4 de la Ley 16/1995 y de su disposición Transitoria décima y tampoco considera que se haya afectado a la Red Natura 2000.

En opinión de la Sala, a través de la Orden impugnada, lo que en realidad se pretende es una reversión de la clasificación actual del suelo para considerarlo Suelo Urbano Consolidado. Para la definición correcta del suelo afectado por la Modificación, la Sala trae a colación consideraciones normativas concretas que determinan su situación de origen: a) las NNUU de 1991, en las que el suelo correspondiente al Plan Parcial “Matamaillo” aparece clasificado en su totalidad como Suelo No Urbanizable común excepto una pequeña franja que se clasifica como Especialmente Protegido.

b) El PORN de la Sierra de Guadarrama. Al efecto, el suelo es colindante por el noroeste con la Zona Periférica de Protección del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama y el área se localiza en la Zona de Transición declarada en el PORN.

c) La Ley 16/1995, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid y Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

En opinión de la Sala, los codemandados no lograr dar una respuesta técnica satisfactoria respecto a las razones establecidas en las NNUU para justificar la modificación de la clasificación de los terrenos ni tampoco sobre los razonamientos expuestos en la memoria. A pesar de ello, efectúa un análisis pormenorizado de los diferentes documentos ambientales obrantes en el expediente:

-Documento ambiental para la evaluación estratégica simplificada de marzo de 2016. Respecto al paisaje señala que el ámbito de estudio se encuentra en la unidad paisajística denominada Laderas de La Peñota (1.945 m), que constituye el punto de mayor altitud del término municipal. Representa uno de los mayores relieves de la Sierra de Guadarrama, cuyo valor paisajístico es muy alto, al tiempo de albergar una elevada riqueza de especies singulares que frecuentan los hábitats existentes, tanto de fauna como de flora.

-Informe Ambiental Estratégico emitido por la Dirección General del Medio Ambiente en junio de 2016. Determina que el ámbito afectado por la Modificación Puntual queda incluido dentro de la Zona de Transición prevista en el PORN de la Sierra de Guadarrama y prácticamente colindante con la ZEC/LIC ES3110005 “Cuenca del río Guadarrama”.

-Informe Técnico del Área de Conservación de Montes, emitido el 17 de octubre de 2016, en el que se dice que la zona sur urbanizada y no edificada “tendrá de acuerdo al PORN la condición permanente de Suelos No Urbanizables de Protección, salvo en ausencia de otra solución técnica o ambientalmente viable para la expansión de las zonas urbanas o urbanizables actuales”.

-Estudio ambiental estratégico de octubre de 2017. Se señala expresamente que “la afección es considerada, por tanto, moderada, ya que se requieren medidas preventivas y correctoras. Tiene un carácter negativo, significativo, directo, simple, permanente, irreversible e irrecuperable porque el asentamiento se considera indefinido en el tiempo”.

-Estudio ambiental estratégico modificado de enero de 2019.

-Documento ambiental, según la cartografía del Inventario Nacional de Hábitats Terrestres no se produce afección directa a ningún hábitat de interés comunitario.

Del conjunto de todos estos informes, la Sala considera que nos encontramos con un suelo protegido por sus valores de orden cronológico, paisajístico, forestal o agrario, o por no ser necesarios para usos urbanos, que deben ser objeto de medidas tendentes a evitar su degradación; suelos que, aunque contaban con un planeamiento de desarrollo antes de aprobarse el PORN, no se llegó a concluir, por lo que los terrenos del sur se dejaron como baldíos. Tampoco de la prueba practicada a instancia de los codemandados se deduce que la urbanización estuviera ejecutada en su totalidad.

En definitiva, se estiman los dos primeros motivos y se declara la nulidad de la Modificación impugnada.

El siguiente de los motivos se conecta con la adecuación de la evaluación ambiental. La parte recurrente alega que se ha llevado a cabo una consideración inadecuada de alternativas a la Modificación Puntual.

La Sala parte de la indefinición legal del concepto de “alternativas razonables” y, una vez transcrito el contenido de las alternativas recogidas en el documento ambiental: Alternativa 0, Alternativa 1 -Plan Parcial Matamillo (original)-, Alternativa 2 -Adaptación de la ordenación de las normas sectoriales vigentes-; llega a la conclusión de que nos encontramos con un conjunto de actuaciones que alteran una situación física existente y obviada en el análisis de la alternativa, al igual que lo fueron los efectos paisajísticos o de utilización del terreno para fines distintos que los de la construcción de la zona sur.

Respecto a la inadecuada evaluación de los efectos previsibles del Plan, la Sala se remite a los documentos ambientales y reitera la idoneidad de la clasificación del suelo por la existencia de valores ambientales susceptibles de ser protegidos.

En suma, la estimación de ambos motivos conlleva igualmente la declaración de nulidad de la Modificación impugnada. Se debe puntualizar que la Sala no aprecia desviación de poder ni arbitrariedad por parte de las administraciones intervinientes, que también tuvieron en consideración el Informe emitido por la Dirección General de Carreteras, pero ello no ha sido impedimento para estimar en su totalidad el recurso formulado por la Asociación ecologista, con imposición de costas a la parte demandada.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Por otro lado, de dicho informe, no contrarrestado por prueba en contra y que está documentado y grafiado, se deduce que el ámbito no llegó a ejecutarse en los términos recogidos en el Plan Parcial al no realizarse determinadas rotondas y viales y las obras quedaron sin concluir en la zona sur del mismo que no cuenta con una red de aceras soladas y encintadas pues no existen ningún tipo de aceras ni en la calle Acacia desde su estrechamiento hasta su confluencia con la calle Bardaguera, ni en el linde de la calle Enebro con la zona rural situada al sur, ni debidamente soladas en la calle Acacia, ni en la calle Enebro en su delimitación sur y el resto están deterioradas (…)

No son válidas sus apreciaciones sobre las redes de alcantarillado, abastecimiento de agua y electricidad pues se basan en meras especulaciones, pero no es menos cierto que la carga de la prueba en este caso corresponde a quien mantiene que la urbanización está ejecutada en su totalidad y, al respecto, salvo el estudio de saneamiento aportado al procedimiento nada se sabe al respecto. Tampoco se puede sostener que la zona sur esté integrada en la malla urbana pues linda con suelo no urbanizable común o especialmente protegido y queda separa de la zona construida por una franja verde.

Por lo tanto, nos encontramos con suelo protegido por sus valores de orden ecológico, paisajístico, forestal o agrario, o por no ser necesarios para usos urbanos, que son excluidos del desarrollo urbano por éstas y que han de ser objeto de medidas tendentes a evitar su degradación y a potenciar y regenerar las condiciones de los aprovechamientos propios del mismo; suelos que si bien contaban con un planeamiento de desarrollo en el momento de aprobarse el PORN el mismo no llegó a concluirse dejando los terrenos situados al sur en baldío de suerte tal que los mismos han pasado a reunir los requisitos para ser considerados como especialmente protegidos en los términos de la Norma 5.5.2.7 en relación con el artículo 3.1 a) de la Ley 16/1995 al no concurrir la exclusión del artículo 4.1 de dicha Ley; suelos incluidos en un ámbito que se modifica sustancialmente por la Disposición impugnada que viene a alterar sus parámetros urbanísticos transformándolos de suerte que está

delimitando un nuevo ámbito ajeno a aquél que se pretende desarrollado en los términos propuestos por un Plan Parcial derogado (...).”

“(…) La cuestión es que, como reflejamos más arriba, las alternativas han de ser ambientalmente viables lo que significa que han de ser reflejo de una realidad posible, concordante con lo pretendido y que contemple su relación con la realidad del suelo que se pretende modificar y si se realiza una lectura detallada de las que contiene el documento ambiental vemos como la alternativa cero no cumple con dichos requisitos dado que la misma solo se plantea desde la perspectiva urbanística de los efectos que sobre los derechos de los propietarios tendría mantener la clasificación del suelo establecida en las NNUU de 1991 pero se olvida de lo esencial que es en qué medida ambientalmente el mantenimiento de la situación en su estado actual podría prevalecer sobre las actuaciones pretendidas aunque las mismas, según la Memoria, consistirían, exclusivamente, en la normativización de la edificación. Ya se señaló en el Fundamento anterior la situación física del suelo afectado a lo que se han de añadir las actuaciones que sobre dicho suelo se han de realizar consistentes en replanteo de las superficies mediante técnicas topográficas se realizarán las marcas de las zonas necesarias para cada una de las labores de obra en el interior de los emplazamientos pendientes (calles de tránsito de obra, zonas de acopio y almacén, aparcamientos, zonas de carga y descarga, zonas de maniobra, servidumbres de paso, canalizaciones de aguas de escorrentía, parcelas interiores, etc.), además de la propia limitación del perímetro de cada uno de los edificios en el interior de las parcelas, acorde a las ordenanzas municipales de aplicación; desbroce de vegetación que consiste en las labores de limpieza y retirada de la cubierta vegetal mediante el uso de máquinas de tipo pesado (excavadoras, etc.) o ligero (motosierras, desbrozadoras, etc.), reconociéndose que la cobertura vegetal de las manzanas residenciales del sur del ámbito es considerable (alrededor de 2 ha) porque el terreno se ha recolonizado naturalmente; retirada de tierras y materiales (...).”

“(…) En realidad, el submotivo *-inadecuada evaluación de los efectos previsibles en el Plan-* no deja de ser una lectura parcial de los documentos ambientales sin que los alegatos se sustenten en una prueba pericial pero lo cierto que, independientemente de las consideraciones que se derivan de los documentos que recoge, ya hemos llegado a la conclusión de la correcta clasificación del suelo lo que viene a determinar la existencia de valores ambientales que han de ser protegidos tanto a nivel de vegetación, a la vista de la cubierta que sobre dicha zona existe, como de paisaje, por su ubicación, como de los efectos que se producirían por la ejecución de las obras correspondientes para la terminación de la urbanización y puesta a disposición de los propietarios lo que, aunque no ha sido obviado en los diferentes documentos sí que no se ha tenido en cuenta con el detenimiento exigible en razón con la clasificación que de los suelos se hacía en las NNUU y con el alcance de una actuación sobre supuestas instalaciones obsoletas que incumplirán la normativa sobre ejecución de redes (...).”

Comentario de la Autora:

No por resultar reiterativo carece de importancia recordar que los PORN constituyen un límite para otros instrumentos de ordenación territorial que puedan incidir en su ámbito, de tal manera que no pueden alterar o modificar su contenido. Se suma que el área afectada se localiza en la zona de transición declarada en el PORN del Parque Nacional Sierra de Guadarrama, en la que, si bien no se bloquea la posibilidad de desarrollar núcleos urbanos existentes, por cuanto comprenden terrenos periféricos en los que coexisten áreas naturales

y otras intervenidas por el hombre, resulta prioritaria la gestión que proteja la calidad del paisaje.

Sentadas estas premisas, lo relevante de esta sentencia es su apuesta por los valores inherentes al suelo protegido y su exclusión del desarrollo urbano, máxime teniendo en cuenta la ubicación de la zona que afecta al Parque Nacional y la incidencia de su PORN, aunque fuera aprobado con posterioridad al planeamiento de desarrollo de la zona, que, por otra parte, no se concluyó. En definitiva, las Administraciones codemandadas no han logrado justificar que se trataba de una actuación ya ejecutada y que solo a través del cambio de clasificación del suelo se garantizaría que las construcciones no quedaran fuera de ordenación.

Enlace web: [Sentencia STSJ M 1111/2022 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 2 de febrero de 2022](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 3 de febrero de 2022 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: María Soledad Gamo Serrano\)](#)

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

Fuente: STSJ M 1134/2022 - ECLI:ES: TSJM:2022:1134

Palabras clave: Declaración responsable. Telecomunicaciones. Evaluación ambiental. Inconstitucionalidad sobrevenida.

Resumen:

La Sala se pronuncia sobre el recurso de apelación interpuesto por la mercantil Orange Espagne, S.A.U., contra la Sentencia dictada en fecha 13 de octubre de 2020 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 29 de Madrid, que a su vez desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la citada mercantil contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Tres Cantos de fecha 24 de octubre de 2019, desestimatorio del recurso de reposición entablado frente a la resolución del Primer Teniente de Alcalde de 28 de diciembre de 2018, que acordó requerir a la mercantil para que presentara la Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid con el fin de legalizar la Estación Base de Telefonía Móvil sita en la calle Valdecarrizo núm. 51 de dicha localidad.

Es parte apelada el Excmo. Ayuntamiento de Tres Cantos.

La cuestión controvertida se centra en determinar si la declaración responsable para la instalación de una estación Base de Telefonía Móvil requiere la obtención de Evaluación Ambiental por la Comunidad de Madrid ex art. 41, en relación con el Anexo V. 16 de la Ley 2/2002 de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid (en adelante Ley 2/2002).

La Mercantil recurrente sostiene que la declaración responsable y la comunicación previa se incorporaron a nuestro ordenamiento jurídico por las Leyes 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la anterior (Ley Ómnibus), criterio que se hizo extensivo por la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, a determinadas estaciones o instalaciones radioeléctricas. En segundo lugar, considera que no resulta exigible a esta clase de instalaciones licencia municipal alguna, incluidos todos los procedimientos de control ambiental pues no cabe control previo de ninguna clase para su implantación, sin perjuicio de las facultades de inspección y control posterior por parte de la Administración competente.

A sensu contrario, el ayuntamiento de Tres Cantos considera que lo dispuesto en el art. 41 de la Ley 2/2002, al requerir el trámite de evaluación ambiental en el caso de instalación de infraestructuras de telecomunicaciones o radioeléctricas, no se contradice con la prohibición contenida en el art. 36.4 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, según la cual este tipo de instalaciones no se encuentra sometido a control previo municipal.

Con carácter previo, la Sala analiza el objetivo y la finalidad de la Ley 2/2002 y pone de manifiesto que la EIA es una técnica de intervención o control ex ante por parte de la administración competente de planes, proyectos, programas y actividades. A su vez, puntualiza que la Ley 2/2002 fue derogada casi en su integridad por la Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, quedando exceptuado de dicha derogación el Anexo Quinto, cuyo apartado 16 incluye en el ámbito de aplicación de la Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid las “instalaciones base de telecomunicación que operen con radiofrecuencias”. Estas actividades quedan sujetas al procedimiento de Evaluación Ambiental de Actividades (cuya tramitación y resolución corresponde a los municipios, según el artículo 42), distintas de las de obligado sometimiento al procedimiento de EIA.

Expuesta la normativa autonómica, la Sala pone de relieve que el art. 3 d) de la Ley 2/2002 excluía de su ámbito de aplicación las actividades que pudieran estar exceptuadas del procedimiento de EIA por las normas dictadas por el Estado en el ejercicio de sus competencias. Al efecto, la [Ley estatal 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#), otorgó el plazo de un año para que las CCAA pudieran adaptar su normativa a esta Ley. Por lo que ahora interesa, la Sala pone de relieve que “la declaración responsable o comunicación previa relativa a un proyecto carecerá de validez y eficacia a todos los efectos si debiendo haber sido sometido a una evaluación ambiental no lo hubiese sido” (art. 9. 2).

Para resolver la cuestión controvertida, la Sala considera que estamos ante un supuesto al que le resulta aplicable la DA tercera de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y determinados servicios; que se subsume en el art. 34.6 de la Ley 9/2014, General de Telecomunicaciones, a cuyo tenor la instalación de estaciones o infraestructuras radioeléctricas quedarán sometidas a declaración responsable.

Se instaura en este ámbito sectorial específico un claro control ex post que supone la eliminación de cualquier trámite de autorización previa, incluido el del sometimiento del proyecto a la evaluación ambiental en los términos contemplado en la Ley 2/2002, lo que no excluye el ejercicio de las potestades de inspección, vigilancia y control, si bien se trata de un ejercicio ex post.

En conclusión, “la normativa autonómica que sustenta la resolución administrativa objeto de impugnación en la instancia y que viene a invocar el Excmo. Ayuntamiento apelado en su escrito de oposición deviene afectada por una inconstitucionalidad sobrevenida, por su incompatibilidad con legislación estatal posterior, debiendo estarse al criterio acogido por la doctrina del Tribunal Constitucional, de la que es exponente la sentencia 204/2016, de 1 de diciembre, que autoriza que los órganos de la jurisdicción ordinaria puedan inaplicar una ley autonómica en aquellos casos en los que el precepto autonómico controvertido ha sido dictado en ausencia de la legislación básica estatal pero que deviene incompatible con un precepto básico del Estado aprobado con posterioridad, como aquí acontece”.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Así pues se trata, sin género de dudas, de una técnica de intervención o control ex ante por parte de la Administración competente de Planes, proyectos, programas y actividades que se añade e inserta o forma parte del que han venido contemplando tradicionalmente las distintas normas estatales y autonómicas reguladoras, por lo que aquí interesa, de

autorizaciones y licencias urbanísticas, netamente distinta de las potestades de inspección, vigilancia y control, así como de las de disciplina ambiental que contempla la Ley en sus Títulos V y VI, ya referidas a un control posterior al inicio de la ejecución de aquellos.

La Ley autonómica de Evaluación Ambiental a que hemos venido haciendo mención fue derogada casi en su integridad por la Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.

Las razones de esta derogación se exponen en el Preámbulo de la citada Ley 4/2014, que hace mención a la circunstancia de haberse aprobado el 9 de diciembre la Ley 21/2013, de Evaluación Ambiental, que establece un nuevo régimen legal, de carácter mayoritariamente básico, que afecta sustancialmente a la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid (...).”

“(…) Tal como se expone en el escrito de demanda y quedó incuestionado en la instancia la instalación a que viene referida la declaración responsable se ubica sobre una edificación en dominio privado, no ocupa una superficie superior a trescientos metros cuadrados ni tiene tampoco impacto en espacios naturales protegidos o el patrimonio histórico-artístico. Se trata, por tanto, de supuesto plenamente subsumible en el artículo 34.6 Ley 9/2014, de 9 de mayo, General Telecomunicaciones, de conformidad con el cual "Para la instalación de las estaciones o infraestructuras radioeléctricas utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público a las que se refiere la disposición adicional tercera de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, no podrá exigirse la obtención de licencia previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, ni otras de clase similar o análogas, en los términos indicados en la citada ley (...)", licencias o autorizaciones previas que "(...) serán sustituidas por declaraciones responsables, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común, relativas al cumplimiento de las previsiones legales establecidas en la normativa vigente", añadiendo el precepto citado, en sus tres últimos párrafos, que "La presentación de la declaración responsable, con el consiguiente efecto de habilitación a partir de ese momento para ejecutar la instalación, no prejuzgará en modo alguno la situación y efectivo acomodo de las condiciones de la infraestructura o estación radioeléctrica a la normativa aplicable, ni limitará el ejercicio de las potestades administrativas de comprobación, inspección, sanción (...).”

“(…) Teniendo en cuenta lo que dispone el artículo 34.6 de la Ley 9/2014 anteriormente transcrito, siendo dicha Ley posterior tanto a la Ley autonómica de Evaluación Ambiental como a la Ley estatal 21/2013, de 9 de diciembre (a cuyo carácter básico, como hemos visto, apela la propia normativa autonómica) y habiendo sido dictada la meritada Ley 9/2014 al amparo de la competencia exclusiva estatal en materia de telecomunicaciones, prevista en el artículo 149.1.21.^a de la Constitución, claramente se instaura en este ámbito sectorial específico un régimen de intervención administrativa de control ex post que implica la eliminación de cualquier trámite de autorización previa, incluido -atendida su naturaleza de procedimiento instrumental a que hicimos anteriormente mención- el del sometimiento del proyecto a la Evaluación Ambiental en los términos que contempla la Ley Autonómica 2/2002 (...).”

Comentario de la Autora:

La Sala destaca la simplificación administrativa a través de la eliminación de licencias y autorizaciones en el caso concreto de las instalaciones de telecomunicación, recordando que en aras a la liberalización del comercio y de determinados servicios, se han sustituido las licencias por declaraciones responsables con la finalidad de facilitar el despliegue de las redes de telecomunicaciones, si bien pervive un régimen de control administrativo ex post a través del cual se puede constatar el posible incumplimiento de la normativa ambiental.

Otro de los aspectos relevantes es que se trata de un caso en que la ley autonómica no adolecía de vicio de inconstitucionalidad alguno cuando se dictó, que, sin embargo, resulta incompatible con una ley básica estatal aprobada con posterioridad, por lo que resulta afectada por una inconstitucionalidad sobrevenida.

Enlace web: [Sentencia STSJ M 1134/2022 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 3 de febrero de 2022](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 3 de febrero de 2022 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8, Ponente: Ana María Jimena Calleja\)](#)

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

Fuente: STSJ M 1372/2022 - ECLI:ES: TSJM:2022:1372

Temas Clave: Minería. Garantías financieras. Plan de restauración.

Resumen:

En este supuesto concreto, la Sala examina el recurso contencioso-administrativo interpuesto por DIAFER, S.A. contra la resolución de 19 de noviembre de 2019 del Viceconsejero de Economía y Competitividad de la Comunidad de Madrid por la que se desestimó el recurso de alzada contra la resolución de fecha 30 de noviembre de 2018, del Director General de Industria, Energía y Minas de la Comunidad de Madrid, en la que se revisan las garantías financieras o equivalentes para la rehabilitación del espacio natural afectado por la explotación, preparación, concentración y beneficio de recursos minerales de explotación minera denominada "LAS CASTELLANAS" (A078) sita en Colmenar de la Oreja.

DIAFER es titular de los siguientes derechos mineros: -Autorización de explotación de recursos mineros de la Sección A) denominada "Las Castellanas", nº A078, - Concesión de explotación de recursos mineros de la Sección C) denominada "Las Margaritas I", nº 3145-011, - Concesión de explotación de recursos mineros de la Sección C) denominada "Las Margaritas II", nº 3146-010, todos en Colmenar de Oreja (Madrid).

La recurrente considera que los títulos mineros se ubican físicamente sobre terrenos colindantes, e incluso coincidentes. Se añade que, aunque para el Plan de restauración de estas explotaciones se emitieron formalmente dos Resoluciones de aprobación, se trata del mismo y único Plan y correlativamente para su garantía se constituyeron los avales bancarios.

Con estos antecedentes, la recurrente invoca los siguientes motivos de impugnación:

- 1.- Las resoluciones recurridas contravienen la doctrina sobre los actos propios de la Administración, ya que consideran que el Plan de restauración tan sólo incluye los terrenos de Las Margaritas I y no, en cambio, los terrenos de Las Margaritas II y Las Castellanas;
- 2.- Las resoluciones vulneran la normativa que regula las garantías para la rehabilitación del espacio natural afectado por una explotación de recursos mineros y, en particular, en lo que respecta a la superficie a considerar para el cálculo de su importe.
- 3.- Falta de motivación generadora de indefensión.
- 4.- La exigencia de constituir nuevas garantías tiene un contenido imposible para DIAFER.

Finalmente solicita que se anulen las resoluciones recurridas; que se declare que la cuantía de la garantía regulada en el artículo 42 del [RD 975/2009](#) y exigible a DIAFER se determine considerando la superficie de todos los trabajos de rehabilitación contenidos en el Plan de restauración, esto es, atendiendo, conjuntamente, a los terrenos afectados por las canteras Las Margaritas I, Las Margaritas II, Las Castellanas y los antiguos minados y, consecuentemente, que la Administración dicte una nueva resolución en la que se determine la cuantía de dicha garantía, detallando con precisión el cálculo efectuado.

La Sala parte de que las resoluciones impugnadas no son gravosas para la recurrente, salvo en la parte en que se condiciona la cancelación de garantías de “Las Castellanas” a la previa acreditación del cumplimiento de la obligación de constitución y mantenimiento de las garantías suficientes en la concesión minera “Las Margaritas”, de conformidad con la resolución de revisión de garantías de 31 de agosto de 2018.

La cuestión controvertida se centra en dilucidar si el importe de las garantías financieras o equivalentes que debe constituir el titular de una concesión minera, se determina por el título minero y, por tanto, por referencia a la superficie de los terrenos a que se refiere, o bien, por referencia al Plan de Restauración de recursos naturales aprobado por la Administración competente y, en consecuencia, respecto de las superficies de los terrenos que aquel comprende, siendo esta la tesis que postula la mercantil recurrente, referida a la totalidad de la superficie afectada por las tres explotaciones.

En primer lugar, la Sala analiza si el Plan de Restauración autorizado por la Dirección General competente de fecha 10 de noviembre de 2003 lo es respecto aquellas tres explotaciones. La respuesta es negativa por cuanto “Las Margaritas” y “Las Castellanas” se han llevado a cabo como explotaciones diferenciadas, de hecho, la propia recurrente presentó dos planes de labores de contenido distinto para cada una de ellas.

Tampoco la recurrente puede escudarse en el contenido de la Resolución de 14 de abril de 2000 del Director General de Calidad y Evaluación Ambiental, que aprueba la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto denominado “Aprovechamiento de los recursos mineros de la Sección C), Caliza Ornamental, en las concesiones de explotación denominadas Las Margaritas, nº 3.145 y Las Margaritas II”, cuando dispone la condición de que la restauración del terreno alterado por la actividad minera debe realizarse sobre la totalidad de la superficie afectada por la explotación, incluyendo los antiguos minados y la explotación denominada Castellanas.

A juicio de la Sala, esta Resolución se refiere sólo a la concesión de explotación “Las Margaritas”, ya que en ningún momento se alude a la autorización de explotación “Las Castellanas”, por lo que la superficie que contempla no es la resultante de sumar la de las tres explotaciones. Es más, esta última ya se encontraba en explotación cuando se procedió al deslinde y demarcación previos del terreno de las Margaritas, por lo que la mercantil recurrente debió constituir las correspondientes garantías financieras, como queda acreditado a través de la relación de avales presentada ante la Comunidad de Madrid. Tampoco consta en el expediente la constitución de garantía conjunta alguna.

En definitiva, el importe de las garantías ya constituidas por la actora no alcanza a cubrir las tres explotaciones, máxime cuando se trata de tres títulos mineros que acogen distintos permisos habilitantes del derecho al aprovechamiento. Partiendo de estas conclusiones, la Sala desestima uno a uno los motivos de impugnación.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Las Margaritas y Castellanas se han llevado como explotaciones diferenciadas, tal como además podemos concluir de la actuación de la propia recurrente quien decidió presentar dos planes de labores de contenido distinto para cada una de ellas ya que, además del correspondiente a Las Margaritas - arriba indicado- cabe comprobar que el día 26 de marzo de 2018, presentó uno específico para Castellanas, que obtuvo la aprobación de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, en su Resolución de 29 de mayo de 2018. No podía ser de otro modo si atendemos a que la diferente clasificación del recurso mineral, determina unos trabajos de explotación y restauración diversos en función de la calidad de la caliza, de modo que a esta razón se debe que existan tres títulos habilitantes para explotación del derecho al aprovechamiento de cada uno de los yacimientos: autorización de explotación para “Castellanas” y dos concesiones de explotación para Las Margaritas y Las Margaritas II (…)”.

“(…) Por lo razonado hasta el momento, debemos rechazar la tesis que da sentido a las pretensiones de la parte actora, al haber quedado acreditado que el Plan de Restauración aprobado el día 10 de noviembre de 2003 en Resolución de la Dirección de Industria, Energía y Minas, no comprende las superficies correspondientes a los terrenos afectados por las explotaciones mineras de Castellanos y Las Margaritas II puesto que se refiere, en exclusiva, a la concesión de explotación Las Margaritas, todo lo cual adquiere plena lógica jurídica pues estamos antes tres títulos mineros que acogen distintos permisos habilitantes del derecho al aprovechamiento, en función de la Sección en que se clasifica el recurso mineral objeto de explotación como ya avanzamos (…)

La condición que dispone la Resolución de aprobación de la Declaración de Impacto Ambiental, en la que hace hincapié la recurrente, se refiere a la ejecución material de los trabajos de explotación y restauración, imponiendo que se lleven a cabo de forma integrada o coordinada debido a la ubicación de Castellanos dentro del perímetro de Las Margaritas, tal como informa la Dirección General en fecha 15 de octubre de 2018 (documento 9 del completo de expediente).

En definitiva, el Plan de Restauración presentado, informado favorablemente por los órganos competentes en materia ambiental y de minas y autorizado por la Dirección General de Industria, Energía y Minas en Resolución de 10 de noviembre de 2003, se refiere exclusivamente, a los terrenos alterados por la explotación Las Margaritas (número 3145-011) sin que comprenda, además, las pretendidas por la actora, esto es, los terrenos afectados por las explotaciones Las Margaritas II y Castellanos.

Por lo anterior, las garantías financieras o equivalentes a prestar para avalar el cumplimiento de las obligaciones impuestas en la autorización del Plan de Restauración para la rehabilitación del espacio natural afectado, se calcularán respecto de la superficie de los terrenos afectados por la concesión de explotación Las Margaritas, con exclusividad y, en consecuencia, decae la afirmación de la actora según la cual las garantías ya constituidas, en el importe en que lo han sido, alcanzan a cubrir las explotaciones de Las Margaritas, Las Margaritas II y Castellanos (…)”.

“(…) En primer lugar, cabe recordar que para determinar tales garantías se tendrán en cuenta los trabajos de rehabilitación que sean necesario efectuar en los terrenos afectados que la

recurrente debe conocer por ser la encargada de realizarlos y, además, por estar previstos en la autorización del Plan de Restauración con el que cuenta. Asimismo, que la revisión se realiza con ocasión de la presentación del plan de labores correspondiente al año 2018, que se acompañó del preceptivo informe -artículo 44.2 del Real Decreto 975/2009- elaborado por ECA tras la inspección realizada en Las Margaritas número 3145-011, el día 4 de abril de 2018 como demuestra el documento 1 con la contestación a la demanda. Su lectura pone de manifiesto que contiene los datos y criterios a que se refieren las disposiciones de la Orden 5282/2002 antes transcritos, por lo que fácilmente la recurrente pudo conocer las operaciones aritméticas de las que resultó el importe revisado.

En cualquier caso, debemos suponerle a la recurrente, que lleva dedicándose a la actividad extractiva de caliza desde hace tiempo, la experiencia profesional suficiente para comprender la remisión a los criterios de aquella Orden autonómica, como lo demuestra que no conste reparo alguno realizado por su representante legal en el momento de la firma del Acta de Inspección levantada por ECA (...).”

Comentario de la Autora:

A través de esta sentencia, se pone de relieve que el cálculo de las garantías financieras que deben constituirse para avalar el cumplimiento de las obligaciones impuestas en la autorización del Plan de restauración, destinadas a rehabilitar el espacio natural afectado por los residuos de la minería, debe realizarse en función del título minero y, por ende, respecto a la superficie de terrenos a los que se refiere. Recordemos que estas garantías permiten a los operadores hacer frente a la responsabilidad ambiental inherente a la actividad que pretendan desarrollar y han de asegurar la existencia de fondos suficientes para que la Administración pueda disponer fácilmente de los mismos cuando tenga que promover la ejecución del Plan por incumplimiento de la entidad explotadora.

Enlace web: [Sentencia STSJ M 1372/2022 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 3 de febrero de 2022](#)

Comunidad Foral de Navarra

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 11 de octubre de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Jesús Azcona Labiano\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ NA 517/2021 – ECLI:ES:TSJNA:2021:517

Temas Clave: Instrumentos de planificación. Planeamiento urbanístico. Suelos. Urbanismo.

Resumen:

Por un particular se interpone recurso contencioso-administrativo contra la Orden Foral 100E/2019, de 28 de mayo, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se aprueba definitivamente el Plan General municipal de Puente La Reina (Navarra) y su normativa urbanística.

Los motivos aducidos en el escrito de demanda sustentadores de la solicitud de nulidad del plan urbanístico recurrido, son variados y heterogéneos, tales como la ausencia de información pública referida a la fase de aprobación inicial (desestimado) y otros que no llegan a examinarse en la sentencia analizada, por cuanto el concerniente a la ausencia del Informe de telecomunicaciones es admitido y, por ende, resulta anulado el plan, tal y como se expone a continuación.

En este sentido, el recurrente arguye la ausencia del Informe de telecomunicaciones previsto en el artículo 35.2 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, concerniente al Informe previo a la aprobación del Plan General y vinculante a emitir por el Ministerio competente sobre la adecuación de este instrumento urbanístico con dicha Ley y con la normativa sectorial de telecomunicaciones y sobre las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas en el ámbito territorial ordenado.

Según consta en el pronunciamiento judicial examinado, en verdad sí que existía dicho Informe (en concreto, dos informes) en el expediente de aprobación del instrumento urbanístico, sólo que era desfavorable en relación con la adecuación del Plan a la normativa sectorial de telecomunicaciones. De hecho, en uno de esos informes se concedía al Gobierno de Navarra el plazo de un mes para remitir el instrumento urbanístico adaptado al ordenamiento legal vigente o para remitir alegaciones.

Pues bien, como alude la sentencia analizada, no consta en el expediente el cumplimiento de los requerimientos y, en consecuencia, se verifica la inexistencia del Informe favorable por parte del Ministerio. Por todo ello, y atendiendo a la naturaleza estructural de las determinaciones en materia de redes de telecomunicaciones (no individualizables a un sector o parte concreta del territorio urbanísticamente planificado), la Sala acaba decretando la nulidad del plan por el vicio procedimental de omisión de Informe positivo en materia de telecomunicaciones.

Destacamos los siguientes extractos:

“En cuanto al informe de Telecomunicaciones, constan en el expediente a los documento 47 y 97; en el primero se contiene informe a los efectos de lo establecido en el art 26.2 Ley General de Telecomunicación en relación con el PGOU indicándose como observaciones que el mismo no estaba alineado con la legislación vigente en la materia y en el segundo, emitido en febrero de 2019 con ocasión de la aprobación provisional de 28 noviembre 2018, de contiene informe a los efectos de lo establecido en el art 35.2 de la Ley General de Telecomunicaciones (texto de 2014), en la misma línea que el anterior, emitiéndose informe desfavorable en relación con la adecuación del PGOU a la normativa sectorial de telecomunicaciones. Concediéndose al Gobierno de Navarra, Servicio de Territorio y Paisaje plazo de un mes para remitir dicho instrumento urbanístico adaptado al ordenamiento legal vigente o para remitir alegaciones, y si se formularan alegaciones se emitiría un nuevo informe en el plazo máximo de un mes, con carácter vinculante, y si vuelve a no ser favorable, no podrá abarbarse el correspondiente instrumento de planificación territorial por urbanística en lo que se refiere al ejercicio de las competencias estatales en materia de telecomunicaciones”.

“Pues bien, no consta el cumplimiento de los indicados requerimientos ni en fin, el informe favorable de Telecomunicaciones antes de la aprobación definitiva; nos remitimos al contenido del mismo recogido en anteriores fundamentos. Y como ya se ha dicho, la jurisprudencia exige, en aplicación de la ley sectorial de telecomunicaciones, que los órganos encargados de la redacción de los instrumentos de planificación territorial o urbanística que recabasen un informe estatal para determinar las necesidades de redes públicas de telecomunicaciones, añadiéndose que esos instrumentos de planificación territorial o urbanística deberán recoger las necesidades de establecimiento de redes públicas de telecomunicaciones.

Por la Administración se dice que la incorporación posterior a la aprobación provisional de los informes de la Dirección General de Telecomunicaciones carece de trascendencia invalidatoria al no ocasionar indefensión al recurrente y que han sido incorporados al expediente antes de la aprobación definitiva del Plan. Esta Sala no puede aceptar esta afirmación. No se constata la existencia de este informe y sin tan segura estaba la Administración de su incorporación siquiera posteriormente a la aprobación provisional pero antes de la aprobación definitiva no tenía más que haber indicado el concreto documento del farragoso expediente donde se contenía, cosa que no se ha hecho; y no obstante el esmerado estudio y la esforzada búsqueda por esta Sala del informe, este no está. No se trata sino de una mera alegación de parte, carente de cobertura jurídica, por un lado; en fin, la pretendida incorporación antes de la aprobación definitiva del Plan de tal informe esta huérfana de prueba fehaciente. Como se ha dicho, el último informe que consta en el expediente administrativo que se ha remitido a esta Sala, firmado electrónicamente el 25 de febrero de 2019, y no se aporta ningún otro como prueba documental, es desfavorable en relación con la adecuación del Plan General de Puente la Reina a la normativa sectorial de telecomunicaciones. La tesis de la Administración entonces ha de decaer, y siendo cierto que no se acaba de comprender la ausencia de un informe preceptivo no obstante el tiempo transcurrido hasta la aprobación definitiva, lo cierto es que no consta”.

Comentario del Autor:

Se deja constancia de una nueva anulación de un Plan General de Ordenación Urbana, en esta ocasión por ausencia del preceptivo (y vinculante) Informe de telecomunicaciones. Conviene advertir que la anulación es total, afectando a todo el municipio ordenado.

Esta sentencia, recuerda a otras anulaciones similares de instrumentos urbanísticos, como el de Lezama y Hondarribia, en el País Vasco. Sobre este último, puede consultarse el análisis ya efectuado en esta REVISTA de la [sentencia del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco de 25 de mayo de 2020](#).

Enlace web: [Sentencia STSJ NA 517/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 11 de octubre de 2021](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 16 de noviembre de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Raquel Hermela Reyes Martínez\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ NA 547/2021 – ECLI:ES:TSJNA:2021:547

Temas Clave: Agricultura. Ayudas. Ayuntamientos. Biodiversidad. Convención sobre los humedales de importancia internacional (Convenio de Ramsar). Espacios naturales protegidos. Red Natura. Subvenciones.

Resumen:

El ayuntamiento de Pitillas (Navarra) interpone recurso contencioso-administrativo contra la Orden Foral 83E/2020, de 8 de junio, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por el Ayuntamiento de Pitillas contra la Resolución 84/2019, de 29 de octubre, del Director General de Medio Ambiente de concesión de indemnizaciones por limitaciones en espacios naturales protegidos por su anualidad 2019.

Como se desprende de la lectura de la sentencia examinada, hay que destacar que desde 1996 hasta el 2016, existía un acuerdo entre el ayuntamiento recurrente y la administración foral navarra, concerniente a una compensación por lucro cesante por las limitaciones ambientales a los terrenos comunales ubicados dentro de la Reserva Natural de Pitillas y su Zona Periférica de Protección (en cuyo ámbito se incluiría un humedal de importancia internacional RAMSAR). Con posterioridad, una vez perdida la vigencia el convenio entre ambas administraciones, esta indemnización se integró en la solicitud única de ayuda relativa a los pagos directos a la agricultura y a la ganadería financiados por el FEOGA y a determinadas ayudas del Programa de Desarrollo Rural y del Estado, esto es, bajo el régimen general de las subvenciones públicas.

Este cambio suponía, en la práctica, una reducción de la cantidad obtenida por el ayuntamiento de aproximadamente la mitad de lo que venía recibiendo con anterioridad, alegando, en síntesis, los siguientes motivos sustentadores de sus pretensiones anulatorias de los actos recurridos:

-Inexistencia de motivación de los actos recurridos, al haberse reducido el número de hectáreas indemnizadas.

-Revisión unilateral del acuerdo entre el municipio y la administración autonómica.

-Enriquecimiento injusto de la administración foral, al entenderse que se estarían manteniendo las mismas limitaciones a la disponibilidad del uso y explotación de las parcelas de titularidad municipal, mediante una indemnización, en tiempos considerada

como precio por arrendamiento, que aproximadamente supone la mitad de lo anteriormente recibido.

Al respecto, la Sala constata que el Acuerdo suscrito entre ambas administraciones caducó en 2016, desestimando por ello gran parte de los motivos, y limitándose a efectuar una valoración relativa a si la indemnización (subvención) percibida por el ayuntamiento de Pitillas era conforme o no con las bases de la convocatoria.

Al respecto, el pronunciamiento comienza efectuando un análisis genérico sobre la naturaleza de las subvenciones públicas, con cita de amplia jurisprudencia, para luego examinar de forma concreta las bases de la convocatoria de las subvenciones destinadas a entidades locales titulares de espacios declarados protegidos integrados en la Red Natura 2000. De esta manera, acaba acreditando que las resoluciones recurridas que otorgaban la subvención al municipio recurrente, eran conformes con las referidas bases y con la petición del propio ayuntamiento en cuanto a la extensión de las parcelas objeto de subvención. Por todo ello, desestima íntegramente el recurso contencioso-administrativo.

Destacamos los siguientes extractos:

“La parte actora señala en su demanda que lo que constituye el auténtico objeto de la presente litis no es la conformidad o disconformidad del Ayuntamiento de Pitillas con la subvención concedida de los fondos europeos, sino la diferencia entre ésta y lo acordado entre ambas Administraciones, que es lo que en momento alguno no ha sido en realidad revisado ni denunciado por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Esta pretensión no puede tener favorable acogida, toda vez que el Convenio firmado entre ambas Administraciones perdió su vigencia en el año 2016, sin que el mismo haya sido renovado, por lo que la parte actora no puede basarse en el mismo para solicitar las cantidades que reclama como indemnización por las limitaciones en los usos tradicionales en la Reserva Natural y en su entorno. No es que esté vigente el Convenio porque la Administración no lo haya revisado ni denunciado, como parece pretender la parte actora, es que el convenio ha caudado en el año 2016 y ha perdido completamente su vigencia por el trascurso del plazo señalado en el mismo, sin necesidad de ninguna otra declaración expresa por parte de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

De hecho, el Ayuntamiento de Pitillas, una vez perdida su vigencia el Convenio, ha solicitado nada año las subvenciones consistentes en la ayuda de indemnizaciones por limitaciones en espacios naturales protegidos, (doc. 2 a 8 de la contestación a la demanda).

Por ello, deben desestimarse los motivos de impugnación primero y tercero y a continuación se analizará si es conforme a derecho la indemnización concedida al Ayuntamiento de Pitillas mediante Resolución 84/2019, de 29 de octubre, del Director General de Medio Ambiente de concesión de indemnizaciones por limitaciones en espacios naturales protegidos por su anualidad 2019, por importe de 8.448 €, aplicando las bases de la convocatoria”.

“La base 5 del Anexo VI establece los importes unitarios para cada espacio y sus restricciones, disponiendo, para la Reserva Natural de la Laguna de Pitillas y su zona periférica de protección, como pago anual 200 €/ha. por la restricción de roturar y cultivar parcelas comunales.

Pues bien, consta acreditado que el Ayuntamiento de Pitillas presentó la solicitud para la campaña 2019 para la ayuda "indemnizaciones por limitaciones en espacios naturales protegidos" actuando en su representación la empresa pública GAN, como se desprende del oficio obrante en el ramo de prueba de la parte actora. Actuando al amparo de esa delegación autorizada por el Ayuntamiento, la empresa pública Gestión Ambiental de Navarra presentó solicitud, reduciendo la superficie que pudiera ser indemnizada al objeto de ajustar la realidad a las bases de la convocatoria y a la normativa aplicable, cosa distinta es que de tal ajuste resultará una reducción en el importe de la indemnización [...].

La aplicación de tales criterios en este caso determina la desestimación del motivo, habida cuenta que la Resolución 84/2019, de 29 de octubre, del Director General de Medio Ambiente de concesión de indemnizaciones por limitaciones en espacios naturales protegidos por su anualidad 2019 contiene los datos necesarios: la extensión, que es la suministrada por la propia parte actora en su solicitud, el importe de ayuda por hectárea y la suma total concedida”.

Comentario del Autor:

La existencia de un espacio natural lleva aparejado un componente positivo en el entorno en el que se sitúa, esencialmente como factor de atracción de visitantes, aunque en realidad lo verdaderamente destacable sean los servicios ecosistémicos que presentan. El problema viene en las importantes limitaciones que también conlleva su existencia. Para ello, se establecen subvenciones que tratan de compensar el impacto que la declaración de espacios naturales puede conllevar. Un buen ejemplo son las ayudas otorgadas a los ámbitos de influencia de los Parques Nacionales.

Otro ejemplo es el de las subvenciones otorgadas a Red Natura 2000, si bien en este caso no se recoge un fondo específico para las mismas, si no que se integran en otras ayudas como las concedidas por la Unión Europea a la agricultura. Y ello pese a los importantes beneficios medioambientales que Natura 2000 genera. Es precisamente este el caso que nos ocupa.

Más allá de las cuestiones procesales del caso examinado, que no cuentan con una complejidad o cambio de criterio de relevancia destacable, constituye sin embargo una buena muestra de las limitaciones que generan los espacios naturales.

Enlace web: [Sentencia STSJ NA 547/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 16 de noviembre de 2021.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 23 de diciembre de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Raquel Hermela Reyes Martínez\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ NA 634/2021 – ECLI:ES:TSJNA:2021:634

Temas Clave: Atmósfera. Calidad del aire. Comunidades Autónomas. Contaminación atmosférica. Emisión de contaminantes a la atmósfera.

Resumen:

Una entidad ecologista interpone recurso contencioso-administrativo contra la desestimación por silencio administrativo de la solicitud formulada al Gobierno de Navarra para que se adopte de manera urgente el Plan de Mejora de la calidad del aire para el ozono en la zona de la Ribera Navarra.

Los fundamentos de la petición de la asociación recurrente se basan fundamentalmente en que, de conformidad con el artículo 24.1 del [Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire](#), se tendría que haber aprobado por la administración foral un plan de mejora de la calidad del aire, teniendo en cuenta que en el ámbito se habría estado superando en los últimos 5 años el valor objetivo de ozono troposférico para la protección de la vegetación y de los niveles objetivos de ozono troposférico para la protección de la salud humana.

De esta manera, entiende la parte actora que, ante la omisión en la aprobación de este Plan, el Gobierno de Navarra estaría teniendo un comportamiento negligente que pondría en riesgo la salud de los habitantes de la Ribera Navarra, así como la conservación de la vegetación, los cultivos y los ecosistemas. Todo ello de conformidad con el Real Decreto citado, la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera -artículo 16- y de la [Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa](#).

La administración demandada arguye, por el contrario, que no se estaría superando el valor límite o valor objetivo y, por ende, no resultaría necesaria la elaboración de dicho plan de mejora de la calidad del aire. Además, señala que al menos dos de las tres estaciones destinadas a la medición de la calidad del aire (las de Tudela y Olite) no cumplirían con los criterios técnicos para dotar de fiabilidad a los datos.

La Sala comienza examinando las obligaciones de las Comunidades Autónomas al respecto de la elaboración de los planes de mejora de la calidad del aire que dimanarían de los textos normativos ya reseñados más arriba, para llegar a concluir sobre la necesidad de su aprobación cuando se cumplan con los requisitos de superación de los valores máximos de

contaminación, con cita de la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de junio de 2020, ya analizada en esta [REVISTA](#) por Eva BLASCO HEDO.

Aclarado lo anterior, la Sala examina si verdaderamente se habían superado o no los citados valores máximos, concluyendo que, al menos, respecto a la protección de la vegetación, la Zona de la Ribera se situó por encima del valor objetivo. Además, sobre la alegación de la administración referente a que no se contaban con estaciones de medición fiables, declara la Sala que no se puede aducir válidamente su propia inactividad al no instalar estaciones de medición conformes con la normativa.

En fin, que la Sala estima el recurso contencioso-administrativo, ordenando a la administración autonómica la elaboración y aprobación de un Plan de Mejora de la calidad del aire para el ozono en la Ribera Navarra a la mayor brevedad, señalando que en todo caso deberá adoptarse antes de que concluya el año civil desde la fecha de la sentencia.

Destacamos los siguientes extractos:

“La parte demandante alega, en síntesis, los siguientes motivos del recurso:

1º.- El valor objetivo de ozono troposférico para la protección de la vegetación, expresado a través de la AOT40 (acrónimo de "Accumulated Ozone Exposure over a threshold of 40 Parts Per Billion") no debe superar los 18.000 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (microgramos por m^3) de promedio en un período de 5 años, de acuerdo a lo determinado en el Anexo 1.H del Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire. Este promedio viene siendo superado tanto en el quinquenio 2011-2016 como en el quinquenio 2014-2018, para la zona de la Ribera Navarra, de acuerdo a las cifras que revelan los propios informes del Gobierno de Navarra.

Asimismo, se ha producido la superación de los niveles objetivos de ozono troposférico para la protección de la salud humana en períodos anteriores en la zona de la Ribera Navarra, en promedios de tres años, que no debe superar en más de 25 días por año civil, una concentración máxima de 120 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

2º.- El art. 24.1 del Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire, que desarrolla la Ley 34/2007, impone a las Comunidades Autónomas la elaboración de los Planes de calidad del aire. Dicha obligación procede de la Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa.

El Gobierno de Navarra acumula un retraso muy superior al de dos años en la elaboración, aprobación y ejecución de los Planes de mejora de la calidad del aire para la zona de la Ribera Navarra, donde los niveles del contaminante ozono en el aire ambiente han superado los valores objetivos establecidos legalmente (ya en el trienio 2011-2013). Se trata de un comportamiento negligente que está poniendo en riesgo la salud de los riberos, así como la conservación de la vegetación, los cultivos y los ecosistemas. [...].

Esta medida que imponen la Ley 34/2007, la Directiva 2008/50/CE y el Real Decreto 102/2011 es obligatoria para las autoridades autonómicas. De ninguna manera se puede entender como una medida discrecional, y es independiente de las iniciativas que pueda adoptar el Gobierno central (STS de 22/06/2020 N° de Recurso: 2190/2019).

La denegación impugnada lesiona los derechos a la protección de la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado (arts. 43.1 y 45.1 C.E.), y en consecuencia incurre en nulidad de pleno derecho, ex art. 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ahora vigente.

La defensa del Gobierno de Navarra se opone a la demanda alegando, en resumen, que el Real Decreto 102/2011 establece la obligación elaborar un Plan de Mejora cuando se supere un valor límite o valor objetivo, lo que no ocurre en el presente supuesto”.

“Así pues, la Administración admite que, respecto a la protección de la vegetación, la Zona de la Ribera se situó por encima del valor objetivo, y también destaca que sólo pueden tenerse en consideración los datos obtenidos en la estación de Funes porque es la que más se aproxima al cumplimiento de los criterios de macro implantación para estaciones rurales del Real Decreto 102/2011. El resto de estaciones no cumplen dichos criterios, por lo que la información que suministran no se puede considerar correcta a dichos efectos.

Es claro que es necesario un Plan de Mejora de la Calidad del Aire si se superan los valores de referencia, y para poder saber y valorar si es necesario elaborar un Plan de Mejora de Calidad del Aire, la Administración deberá instalar las estaciones de medición conformes con la normativa para poder comprobar si se superan o no los valores objetivos de referencia. En ningún caso puede aducir válidamente su propia inactividad, al no instalar estaciones de medición conformes al Real Decreto 102/2011, para no cumplir la obligación de elaborar un Plan de Mejora de calidad del Aire, contenida en el art. 16.2 de la Ley 34/2007 y el art. 24 del Real Decreto 102/2011.

En el procedimiento ha quedado acreditado, mediante el informe emitido por el Servicio de Economía Circular Y Agua Sección De Planificación Estratégica y Control en Economía Circular, de 5 de abril de 2017, (f. 8 a 12 del e/a) que se han superado los valores en lo que respecta a la protección de la vegetación, en el quinquenio 2011-2016 en la estación de Funes, Tudela y Olite y también se ha superado el valor objetivo para la protección de la salud humana: (120 µg/m³, más de 25 días por cada año civil de promedio en un período de tres años) entre los años 2011 y 2015 en Funes, Tudela y Olite, cuya fecha de cumplimiento era el 1 de enero de 2010.

Por lo expuesto, debe estimarse la demanda interpuesta, al ser la actuación administrativa recurrida contraria al Ordenamiento Jurídico, declarando la obligación para el Gobierno de Navarra de elaborar y aprobar los preceptivos planes de calidad del aire para el ozono en la zona de la Ribera Navarra.

Respecto al plazo para su elaboración, el art. 24.1 del RD 102/2011 dispone que: " En caso de superarse los valores límite para los que ya ha vencido el plazo de cumplimiento, los planes de calidad del aire establecerán medidas adecuadas, de modo que el período de superación sea lo más breve posible(...). Por tanto, la Administración demandada deberá elaborar y aprobar los preceptivos planes de calidad del aire para el ozono en la zona de la Ribera Navarra a la mayor brevedad, y en todo caso, antes de que concluya el año civil desde la fecha de esta sentencia, estimando la demanda también en este punto”.

“En consecuencia, y en base a los fundamentos expuestos, se debe estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto, toda vez que la desestimación por silencio

administrativo de la solicitud formulada por la Asociación Ecologistas en Acción de la Ribera (Landazuría), de fecha 24 de mayo de 2019, al Gobierno de Navarra para que se adopte de manera urgente el Plan de Mejora de la calidad del aire para el ozono la zona de la Ribera Navarra, es contraria al Ordenamiento Jurídico Derecho, anulándola y dejándola sin efecto y declarar la obligación de la Administración Foral elaborar y aprobar el Plan de Mejora de la calidad del aire para el ozono la zona de la Ribera Navarra a la mayor brevedad y, en todo caso, antes de que concluya el año civil desde la fecha de esta sentencia”.

Comentario del Autor:

Se reincide de nuevo en las obligaciones de las Comunidades Autónomas a fin de aprobar planes de mejora de calidad del aire una vez se constata que se superan los valores máximos de contaminantes fijados en la normativa.

Además, se incide también en que la inactividad en la instalación de estaciones de medición de los contaminantes del aire, no puede justificar en modo alguno una dejación para no aprobar los referidos planes de mejora, una vez que se constata la superación de los valores máximos en al menos una parte del territorio.

Enlace web: [Sentencia STSJ NA 634/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 23 de diciembre de 2021.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 30 de diciembre de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Antonio Sánchez Ibáñez\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ NA 609/2021 – ECLI:ES:TSJNA:2021:609

Temas Clave: Clasificación de suelos. Ordenación del territorio. Planeamiento urbanístico. Urbanismo.

Resumen:

El ayuntamiento de Noáin interpone recurso contencioso-administrativo contra la Resolución 51E/2020, de 18 de junio, de la Directora General de Ordenación del Territorio, por la que se dispone la publicación en el Boletín Oficial de Navarra de la Normativa del expediente de modificación del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal de la ampliación de la Ciudad del transporte de Pamplona en el término municipal de Noáin (Valle de Elorz), relativo a la las servidumbres aeronáuticas y la reordenación de la 4ª Fase.

La modificación de este Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal consistía, entre otras cuestiones, en la posibilidad de desarrollar un modelo de ocupación determinado por el carácter aislado de sus edificaciones y la dimensión de sus parcelas.

Sin embargo, a juicio de la parte actora, el objeto real de la modificación era la de conseguir un marco normativo adecuado que permitiese implantar en los terrenos un Centro de Tratamiento de Residuos, sin que se informase de ello en ningún momento en el expediente. Al respecto, la parte nuclear de las alegaciones del recurrente giran precisamente en torno a esta circunstancia, en el entendimiento de que al esconder el objeto real, el documento era arbitrario, siendo que, además, la participación ciudadana resultaba incompleta por la misma circunstancia.

La Sala acoge el planteamiento del recurrente, aplicando uno de los fundamentos esenciales de nuestro derecho urbanístico, el concerniente a que la ordenación territorial y urbanística son funciones públicas, que organizan y definen el uso del suelo de acuerdo con el interés general, siendo que el ejercicio de esta potestad de ordenación debe ser motivado, con expresión de los intereses generales a los que sirve, tal y como indica el artículo 4 del [Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana](#). De esta manera, al esconder el motivo real de la modificación se estaría quebrantando estos principios. En igual sentido al respecto de la alegación concerniente a que la participación ciudadana había sido incompleta.

De esta manera, la Sala estima el recurso contencioso-administrativo, anulando la modificación señalada, atendiendo, además, que unos días antes la misma Sala había anulado el Acuerdo de modificación del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal referido, y que

precedía a la Resolución aquí recurrida. Así, puede verse la [sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 23 de diciembre de 2021](#) (ROJ: STSJ NA 608/2021).

Destacamos los siguientes extractos:

“El demandante, Ayuntamiento de Noáin, impugna la citada modificación con base en las siguientes consideraciones:

- Nulidad pleno derecho porque el documento es arbitrario, pues no contiene referencias al objeto real de la motivación, de tal manera que la motivación deviene en insuficiente e irreal, contraviniendo el artículo 4 del Real Decreto Legislativo 7/2.015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación, puesto que la razón de la modificación, en realidad, es conseguir un marco normativo que permita implantar en los terrenos de la cuarta fase del PSIS de la Ciudad del Transporte de Pamplona un Centro de Tratamiento de Residuos, de manera que, al no contenerse referencia alguna al mismo, se estaría quebrantando la discrecionalidad propia del planeamiento.

- Nulidad por defectos en el procedimiento de aprobación del documento. En primer lugar, porque el proceso de participación ciudadana es incompleto pues el documento elude una de las finalidades, a juicio de la recurrente la principal, que es la ya dicha de conseguir la implantación de un Centro de Tratamiento de Residuos, de tal manera que la participación no fue efectiva, puesto que no se sabía sobre qué se participaba; ni real, puesto que no se participó, ni sobre lo que el documento contempla, ni sobre lo que se va a implantar”.

“La recurrente sostiene, como ya hemos señalado antes, que la modificación que se lleva a cabo mediante la resolución que aquí se recurre, tiene como finalidad última la obtención de parcelas de suficientes dimensiones para construir un centro de tratamiento de residuos urbanos, de tal manera que la finalidad que consta en la modificación del PSIS, obtener nuevas parcelas de mayores dimensiones y con otra configuración, no sería más que un motivo aparente que encubre el real, contraviniendo así el último inciso del citado artículo 4. Este pronunciamiento y el realizado en el fundamento de derecho anterior despliegan sus efectos en los siguientes, como seguidamente veremos”.

“En cuanto a la nulidad de la aprobación del PSIS por defectos en el proceso de participación ciudadana, la alegación entronca con la anterior, es decir, el vicio achacado es la falta de motivación real y, consiguientemente, de presencia en el proceso del, a juicio de la recurrente, verdadera razón de ser de la motivación, hacer posible la existencia de un centro de tratamiento de residuos. Por ello, sostiene la actora, se habría quebrantado el artículo 7 del Decreto Foral Legislativo 1/2.017, de 26 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo [...].

Y, como venimos diciendo, es así, el procedimiento de participación ciudadana está viciado, puesto que se ha hecho sustrayendo del conocimiento de los agentes sociales y ciudadanos interesados en el planeamiento un elemento de tal importancia como es la influencia que la repetida adquisición de una parcela para el centro de tratamiento de residuos de la comarca de Pamplona que, como hemos dicho ya, supone el motivo real de la modificación objeto de recurso, tiene en el procedimiento, puesto que supone el cambio de usos al añadir al logístico un uso distinto, que es absorbido por la construcción del centro de tratamiento de residuos”.

Comentario del Autor:

Interesante sentencia en la que se pone de manifiesto la importancia de motivar de manera correcta y justificada cualquier instrumento de ordenación territorial y urbanístico. Es bien sabido que la satisfacción del interés general es uno de los pilares que presiden intensamente el derecho urbanístico, y desde luego no pueden sustraerse al conocimiento público los objetivos que se buscan ante una nueva ordenación, sin que se quiebre este principio y el del derecho a la información de los ciudadanos y de las entidades representativas de los intereses afectados por los procesos urbanísticos, así como la participación ciudadana en la ordenación y gestión urbanísticas -artículo 4.2.c) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana-.

Enlace web: [Sentencia STSJ NA 609/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 30 de diciembre de 2021](#)

Comunidad Valenciana

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 27 de enero de 2022 \(Sala de lo contencioso administrativo. Sección 1ª. Ponente: Edilberto José Narbón Laínez\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ CV 47/2022 - ECLI:ES:TSJCV: 2022:47

Palabras Clave: Contaminación acústica. Ruidos. Plan acústico. Silencio administrativo.

Resumen:

El recurso que da lugar a esta sentencia, es el que se presentó por un particular ante el pronunciamiento que desestimaba por silencio administrativo 17 solicitudes y reclamaciones presentadas ante el Ayuntamiento de L'Eliana, por exceso de ruidos en el lugar donde tiene su domicilio, y solicitaba medidas para paliarlos o eliminarlos.

En la sentencia, la Sala establece la relevancia del criterio del Tribunal Europeo de Derechos Humanos argumentado en diversas sentencias donde establece que se entienden vulnerados los derechos fundamentales por ruidos, olores, etc., cuando se trate de una actuación continuada y acreditada.

Mientras, el Tribunal Constitucional, subraya la importancia de la intensidad y permanencia de dichos ruidos.

Atendiendo al origen de los ruidos denunciados en este asunto, se distinguen:

1. Camiones de la basura y tráfico.
2. Ruidos procedentes de arreglos de la red de alcantarillado.
3. Ruidos procedentes de los aviones.

Se entienden como servidumbres que tenemos por vivir en sociedad.

Los originados por los camiones son de escasa duración y se consideran inevitables, así como los del alcantarillado. Respecto a los ruidos realizados por el tráfico, la prueba presentada afecta al exterior de la vivienda, no al interior. Por todo ello, no puede estimarse el recurso al no haber acreditado que dichos ruidos se refieren al interior. Ni que estén por encima de la tabla I del anexo II de la ley valenciana 7/2002 de protección contra la contaminación acústica.

Por otro lado, debido al número de habitantes, el Ayuntamiento de L'Eliana no tiene la obligación de elaborar un Plan Acústico Municipal. Finalmente, se desestima el recurso planteado por la actora.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…)1. Tras los primeros escritos (ruidos de vehículos, ladridos de perros, camión basura), con fecha 2 de junio de 2000, la concejala delegada en materia de tráfico le comunica que va a ser cambiados los autobuses con elevado nivel de insonorización y el tiempo de atravesar la calle donde vive el demandante 2 minutos. Respecto al camión de la basura, pone de relieve que el Ayuntamiento recoge los residuos que generan los ciudadanos, viene a decir que debe soportar los ruidos del camión de la basura.”

“(…) Con fecha 4 de julio de 2003, presenta un escrito más extenso donde presenta sus quejas sobre el exceso de ruido en su vivienda, cita como causas: paso de aviones, ladridos de perros, recogida de basuras, vehículos industriales, autobuses y motocicletas.”

“(…) Ante lo que consideró una falta de actividad, con fecha 25 de julio de 2018, interpuso recurso ante los Juzgados C.A. de Valencia, siendo turnado al Juzgado C.A. núm. 9 de Valencia (PO 390/2018). Seguido por sus trámites, con fecha 4 de noviembre de 2019 se dictó la sentencia 329/2019 desestimando el recurso. No conforme con la decisión, el demandante interpone recurso de apelación objeto de la presente resolución. En el suplico de la demanda solicita:”

“(…) El punto de partida para este tipo de procesos es el análisis de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos -sentencia de 8 diciembre de 1994 (caso López Ostra) o Sentencia de 16 noviembre 2004, rec. 4143/2002 (Moreno Gómez), tienen un elemento común para entender vulnerados los derechos fundamentales por motivo de ruidos, olores etc., debe tratarse de una actuación continuada en el tiempo y que la parte pueda acreditarla. Las sentencias del Tribunal Constitucional Español (STC 119/2001, 16/2004, 150/2011) cuando tratan el mismo tema señalan como característica para entender vulnerados los derechos fundamentales la "intensidad y permanencia".”

Comentario del Autor:

La sentencia comentada, aun breve, tiene interés por llamar la atención sobre la problemática generada por los ruidos en las ciudades, y por extensión, en la calidad de vida de las personas.

En esta ocasión., la Sala, siguiendo la doctrina tanto del Tribunal de Derechos Humanos como la del propio Tribunal Constitucional, no aprecia que concurren los requisitos mínimos para admitir el recurso planteado por la actora. Para ser aceptados, los ruidos deberían ser continuados en el tiempo, acreditados, de intensidad y permanencia. Entiende la Sala que, en este caso, son de escasa duración, no todos están acreditados y son difícilmente evitables.

Las molestias generadas por el ruido nos han acompañado desde los orígenes de la civilización, el propio Don Ramón Martín Mateo decía que “El ruido es una antigua tara civilizatoria, un residuo”.

A modo de curiosidad, una de las primeras normas al respecto la promulgó Julio César cuando prohibió la circulación de carruajes en Roma a determinadas horas del día con el fin de eliminar las molestias que ocasionaban durante su tránsito por las calzadas empedradas.

Enlace web: [Sentencia STSJ CV 47/2022 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 27 de enero de 2022](#)

Galicia

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 17 de diciembre de 2021 \(Sala de lo contencioso administrativo. Sección 2ª. Ponente: José Antonio Parada López\)](#)

Autora: Jennifer Sánchez González. Profesora de Derecho Administrativo. Universidad de A Coruña

Fuente: Roj: STSJ CLM 8056/2021 - ECLI: ES: TSJGAL:2021:8056

Palabras clave: Evaluación de impacto ambiental. Aguas. Central Eléctrica.

Resumen:

La sentencia resuelve un recurso contencioso-Administrativo interpuesto por una agrupación de interés económico contra la desestimación presunta de una solicitud presentada ante la Confederación Hidrográfica del Miño-Sil, en petición de resolución a un expediente derivado de una solicitud de ampliación de plazo concesional vigente de aprovechamiento de agua en el río Vilachán, con destino a producción de energía eléctrica en una central de tal naturaleza, con repotenciación de la misma y reducción del caudal.

La Confederación Hidrográfica alega que el problema para dictar resolución definitiva radica en que la Xunta de Galicia no se considera competente para realizar la evaluación ambiental, puesto que entiende que el órgano sustantivo es el que corresponda de la Administración General del Estado, habida cuenta de que la instalación eléctrica tiene un carácter subordinado respecto a la captación de aguas de dominio público. En consecuencia, sin la preceptiva evaluación ambiental, no puede autorizarse la solicitud.

Por su parte, la Abogacía del Estado entiende que la concesión de aprovechamiento es un instrumento medial respecto a la central eléctrica, por lo que es la competencia para esta actuación la que determina el órgano sustantivo competente a efectos de declaración ambiental.

El Tribunal Superior de Justicia opta por la postura de la abogacía del Estado, puesto que en materias cuya competencia esté atribuida a distintos órganos de la Administración estatal, autonómica o local, se considera por la LEA órgano sustantivo el que ostente las competencias sobre la actividad a cuya finalidad se orienta el proyecto, con prioridad sobre los órganos que ostentan competencias sobre actividades instrumentales respecto a aquella.

Por ello, en el presente caso, estando ante unas instalaciones cuyo fin es el aprovechamiento eléctrico, siendo el uso del agua medial de la actividad, será necesariamente la Xunta de Galicia en la Consellería correspondiente que por competencia tenga atribuida tal acto, es la que debe realizar la evaluación ambiental, sobre todo cuando dicha finalidad es la que eventualmente puede causar daños por su uso al medio ambiente.

Por lo tanto, será la Xunta de Galicia la que deba valorar la solicitud en materia medioambiental, sin que la situación de la cuenca y su carácter transfronterizo o no resulte relevante.

Destacamos los siguientes extractos:

“Debemos hacer referencia a la Sentencia del Tribunal Constitucional 13/1998, sobre la evaluación de impacto ambiental en que nos dice que «es un instrumento que sirve para preservar los recursos naturales y defender el medio ambiente en los países industrializados. Su finalidad propia es facilitar a las autoridades competentes la información adecuada, que les permita decidir sobre un determinado proyecto con pleno conocimiento de sus posibles impactos significativos en el medio ambiente (preámbulo de las Directivas 85/337/ CEE y 97/11/CE y del Real Decreto Legislativo 1302/1986). La legislación ofrece a los poderes públicos, de esta forma, un instrumento para cumplir su deber de cohonestar el desarrollo económico con la protección del medio ambiente (STC 64/1982, fundamento jurídico 2). La evaluación del impacto ambiental aparece configurada como una técnica o instrumento de tutela ambiental preventiva -con relación a proyectos de obras y actividades- de ámbito objetivo global o integrador y de naturaleza participativa» (FJ 4 y, en idénticos términos, STC 90/2000 de 30 de marzo, FJ 4, y, más recientemente, en la STC 57/2015, de 18 de marzo, FJ 4). La [Sentencia del Tribunal Constitucional n. 53/2017, de 11 de mayo de 2017](#) contiene una referencia a la ley de evaluación ambiental derivado del derecho previsto en el artículo 45 de la Constitución (CE) en cuanto al derecho a un medio ambiente adecuado, con la obligación para poderes públicos de promoverlo y restaurarlo y de velar por el uso racional de los recursos naturales, y estos de conservarlo.

En esta sentencia, ya entrando en el tema debatido de carácter eminentemente jurídico, declaró este Tribunal que «la evaluación de impacto ambiental no puede caracterizarse, por consiguiente, como ejecución o gestión en materia de medio ambiente. La finalidad, contenido y efecto de la norma básica estatal conduce a que todas las Administraciones públicas valoren el medio ambiente cuando ejercen sus competencias sobre cualquiera de las obras, instalaciones u otras actividades de su competencia. Muchas de esas obras, instalaciones y actividades forman parte de materias sometidas por la Constitución y los Estatutos de Autonomía a reglas específicas de reparto de competencias, que son títulos que por su naturaleza y finalidad atraen a la de medio ambiente, cuyo "carácter complejo y multidisciplinario afecta a los más variados sectores del ordenamiento" (STC 64/1982 , fundamento jurídico 3)» (STC 13/1998 , FJ 7, reiterada después en las SSTC, 101/2006, De 30 de marzo, FJ 4 ; y 5/2013, de 17 de enero, entre otras). Concluyendo que «es conforme con el orden constitucional de competencias que la normativa impugnada confíe la evaluación del impacto ambiental a la propia Administración que realiza o autoriza el proyecto de una obra, instalación o actividad que se encuentra sujeta a su competencia, a tenor del bloque de la constitucionalidad» (SSTC 13/1998 , FJ 8, reiterada después en las SSTC, 101/2006, de 30 de marzo, FJ 4 , y 5/2013, de 17 de enero , entre otras).”

(“...”)“Conforme a la doctrina reiterada de este Tribunal, la regulación de procedimientos administrativos especiales *ratione materiae* «es una competencia conexa a las que, respectivamente, el Estado o las Comunidades Autónomas ostentan para la regulación del régimen sustantivo de cada actividad o servicio de la Administración», de manera que «cuando la competencia legislativa sobre una materia ha sido atribuida a una Comunidad Autónoma, a ésta cumple también la aprobación de las normas de procedimiento administrativo destinadas a ejecutarla, si bien deberán respetarse en todo caso las reglas del

procedimiento establecidas en la legislación del Estado dentro del ámbito de sus competencias» (SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 32 ; 98/2001, de 5 de abril, FJ 8 , y 101/2006, de 30 de marzo , FJ 5, entre otras). Por otra parte, también ha declarado este Tribunal que «las bases medioambientales pueden alcanzar algún aspecto de estos procedimientos especiales si imponen criterios directamente vinculados a los objetivos sustantivos de la legislación estatal medioambiental sin descender a la previsión de trámites de pura gestión» (STC 45/2015, de 5 de marzo, FJ 6).

En el caso de la evaluación ambiental, hay que tener en cuenta, en primer lugar, que la tramitación a través de la cual se articula es, como ya hemos señalado, un elemento nuclear de este instrumento, dirigido a lograr una efectiva integración de los aspectos ambientales en los procesos de toma de decisión de las distintas Administraciones competentes para la ulterior aprobación o autorización de determinados planes, programas o proyectos. En segundo lugar, la normativa de evaluación ambiental no tiene por objeto regular los procedimientos administrativos *ratione materiae* de aprobación de un plan o proyecto, o de autorización de un proyecto en un ámbito competencial determinado, sino integrar en los mismos una serie de trámites y exigencias con fines exclusivamente tuitivos del medio ambiente. Por último, la legislación básica de medio ambiente puede afectar transversalmente el ejercicio de distintas competencias sectoriales por razón de la repercusión que el ejercicio de las mismas pueda tener en el medio ambiente, en los términos que se exponen a continuación; lo que en el caso concreto de la aprobación o autorización de planes, programas, y proyectos, en el marco de las diversas competencias sectoriales de las Comunidades Autónomas, se traduce en la introducción de requisitos y trámites dirigidos a garantizar su adecuada y efectiva evaluación ambiental en todo el territorio".

“Es así concluyente para el Tribunal Constitución que la regulación de las funciones y trámites de los procedimientos de evaluación ambiental estratégica y de evaluación de impacto ambiental sólo puede ser establecida por el propio Estado cuando se refieran a obras y actuaciones de la competencia estatal, mientras que esos mismos procedimientos han de ser regulados por las Comunidades Autónomas cuando estén directamente vinculados a la autorización de proyectos, planes o programas sujetos a la competencia autonómica", pues al atribuirse a una CCAA la competencia legislativa sobre una materia, ésta aprobará las normas de procedimiento administrativo para su ejecución, pero respetando las reglas del procedimiento fijadas la legislación del Estado dentro del ámbito de sus competencias" (SSTC no 227/1988, de 29 de noviembre y no 98/2001, de 5 de abril).”

“Es preciso insistir, a su vez, en que la articulación de mecanismos adecuados de colaboración resulta especialmente necesaria en materia de medio ambiente, tal y como recordó en el ámbito específico de la evaluación de impacto ambiental la STC 13/1998 , FJ 9, puesto que son esenciales también para dar adecuado cumplimiento al mandato que el apartado segundo del artículo 45 CE impone a todos los poderes públicos. Por la misma razón afirmó también la STC 13/1998 , FJ 10 que «la Comunidad Autónoma tiene garantizada constitucionalmente una participación en la evaluación de impacto ambiental de los proyectos de competencia estatal que vayan a realizarse, total o parcialmente, sobre su territorio o que, más en general, puedan afectar a su medio ambiente». Doctrina que es igualmente aplicable a la necesaria participación de las Comunidades Autónomas en los supuestos en que un plan, programa o proyecto que se lleve a cabo en otro Estado pueda tener repercusiones en su medio ambiente y esté sujeto al trámite de consultas transfronterizas. Por consiguiente, es preciso examinar si en el ámbito concreto de las

consultas transfronterizas reguladas por los artículos 49 y 50.1 se establecen cauces e instrumentos adecuados de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas.”

Comentario de la Autora:

El Tribunal Superior de Justicia de Galicia desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la agrupación de interés económico, basándose para ello en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre evaluación de impacto ambiental.

Recuerda el Tribunal Superior de Justicia que la Comunidad Autónoma tiene garantizada constitucionalmente una participación en la evaluación de impacto ambiental de proyectos de competencia estatal que vayan a realizarse, total o parcialmente, sobre su territorio o que, más en general, puedan afectar a su medio ambiente.

Y añade además que, en los casos en los que existan materias cuya competencia ese encuentre atribuida a diferentes órganos de la Administración estatal, autonómica o local, la LEA considera órgano sustantivo a aquel que ostente las competencias sobre la actividad a cuyo fin se orienta el proyecto.

Por lo tanto, al estar ante un supuesto en el que el uso del agua es un instrumento de la actividad, será la Xunta de Galicia la que deberá asumir las competencias sobre la emisión del informe de impacto ambiental.

Enlace web: [Sentencia STSJ CLM 8056/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 17 de diciembre de 2021](#)

País Vasco

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 1 de octubre de 2021 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Luis Javier Murgoitio Estefanía\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ PV 2888/2021 – ECLI:ES:TSJPV:2021:2888

Palabras clave: Antenas de telefonía. Ayuntamientos. Contaminación electromagnética. Paisaje. Telecomunicaciones.

Resumen:

Una importante empresa de telecomunicaciones española interpone recurso contencioso-administrativo contra la Ordenanza municipal reguladora de las condiciones estéticas de las fachadas y cubiertas de las edificaciones del Ayuntamiento de Mendaro (Gipuzkoa).

Más allá de otras cuestiones de cuyo comentario se prescinde, me voy a centrar en dos aspectos concretos de la Ordenanza que se impugna.

En primer lugar, el artículo 10.1 de la Ordenanza establecía que “cualquier sustitución, modificación o ampliación de suministros de las infraestructuras que actualmente discurren por tendidos aéreos colgados de las edificaciones deberá contemplar las alternativas posibles para su trazado subterráneo, y únicamente cuando este sea inviable, lo que habrá de justificar mediante la documentación técnica adecuada, se admitirá el mantenimiento del tendido aéreo. Todo nuevo suministro o distribución de infraestructuras se hará por el subsuelo”.

La compañía recurrente resalta que esta disposición resulta contradictoria con el artículo 34.5 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones. A este respecto, aunque ambas disposiciones (la estatal y la municipal) muestran una apuesta clara por el soterramiento de las canalizaciones, la Sala detecta que en el caso de la Ordenanza lo es con una mayor intensidad, hasta llegar a requerir que las nuevas instalaciones lo sean obligatoriamente en el subsuelo. De esta manera, anula este concreto aspecto de la Ordenanza al tratarse de una disposición de inferior rango a la Ley estatal.

En segundo lugar, se impugna el artículo 10.5 de la Ordenanza, en cuya virtud “dado el pequeño tamaño de la edificación en Mendaro y la orografía de la trama urbana y su entorno, se considera que el tamaño de las antenas de emisión y repetición de los servicios de telecomunicaciones es excesivo para que su implantación en los edificios del municipio sea aceptable desde el punto de vista estético y paisajístico. No se admite por tanto la implantación de este tipo de antenas”.

La compañía recurrente señala que este precepto entraría en colisión con el artículo 34.3 de la misma Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, en cuya virtud “la

normativa elaborada por las administraciones públicas que afecte al despliegue de las redes públicas de comunicaciones electrónicas y los instrumentos de planificación territorial o urbanística deberán recoger las disposiciones necesarias para impulsar o facilitar el despliegue de infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas en su ámbito territorial, en particular, para garantizar la libre competencia en la instalación de redes y en la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas y la disponibilidad de una oferta suficiente de lugares y espacios físicos en los que los operadores decidan ubicar sus infraestructuras”.

La Sala esta vez sí que declara la conformidad de la Ordenanza con la normativa estatal, al entender que la norma municipal no es obstáculo a la prestación del servicio de interés público. Para justificarse atiende a que el municipio no alcanza los 2.000 habitantes y a la realidad constructiva del casco urbano. Teniendo en cuenta, además, que no se estaría impidiendo la instalación de antenas en otras zonas que no fueran cubiertas de edificios.

Destacamos los siguientes extractos:

“Dentro ya de las subsidiarias impugnaciones de preceptos concretos de la Ordenanza, se refiere en primer lugar la sociedad operadora recurrente a los apartados 1 y 6 del artículo 10, que resultarían contrarios al artículo 34 de la Ley en dos de sus párrafos. El artículo 10.1 establece que; "cualquier sustitución, modificación o ampliación de suministros de las infraestructuras que actualmente discurren por tendidos aéreos colgados de las edificaciones deberá contemplar las alternativas posibles para su trazado subterráneo, únicamente cuando este sea inviable, lo que habrá de justificar mediante la documentación técnica adecuada, se admitirá el mantenimiento del tendido aéreo. Todo nuevo suministro o distribución de infraestructuras se hará por el subsuelo".

Según la parte recurrente el primer inciso impone como obligatoria, -aunque inicialmente parezca tan solo preferente-, la canalización subterránea si existe una mínima posibilidad, lo que ya resulta una exigencia absoluta e incondicionada en el segundo inciso para nuevos suministros. En tal situación, se infringiría el artículo 34 apartado 5 de la LGTEL [...].

La Sala, que afronta el dilema en términos de mero análisis de textos y sin notables implicaciones jurídicas, (seguramente, más técnicas y económicas a la vez que culturales y estéticas, siendo estas últimas las que concitan una justificada preocupación municipal a la luz de la experiencia), concluye que en la disposición prevalente con rango de ley no está presente una tan clara apuesta por la superación paulatina de los tendidos y cableados sobre fachadas urbanas, de manera que la previsión del artículo 10.1 de la Ordenanza, siendo legítima y en modo alguno extravagante como parece calificarla la parte recurrente, va más allá de lo que el legislador dispone sobre esta materia que, sin excluir los casos de modificaciones o sustituciones, habilita un mayor empleo de cables y canalizaciones aéreas y por fachadas, centrando sus esfuerzos en evitar al máximo su proliferación. Son por tanto dos modelos que no coinciden plenamente en medios y fines, aunque en su aplicación práctica lo puedan hacer en ocasiones, y la disposición de inferior rango debe decaer, en lo que respecta a las instalaciones afectadas por la referida LGTEL”.

“El seguidamente impugnado artículo 10.5, establece que, "dado el pequeño tamaño de la edificación en Mendaro y la orografía de la trama urbana y su entorno, se considera que el tamaño de las antenas de emisión y repetición de los servicios de telecomunicaciones es excesivo para que su implantación en los edificios del municipio sea aceptable desde el punto

de vista estético y paisajístico. No se admite por tanto la implantación de este tipo de antenas".

Sostiene la sociedad recurrente en contra de dicha previsión que resulta desproporcionada y restrictiva en vista del artículo 34.3 de la Ley, y que, de aplicarse, haría inviable la instalación de antenas en el territorio del municipio de Mendaro, negando a su población el acceso a un servicio esencial. Y si bien cabe un cierto nivel de restricción o de prioridad, excedería en este caso de todos los límites permitidos por su carácter absoluto e incondicional, invocando la STS (Pleno) de 11 de febrero de 2013, y las que en ella se citan, así como otras posteriores.

La parte demandada defiende igualmente la validez de la norma municipal -páginas 12 a 18- con citas de sentencias como la STS de 25 de enero de 2017, (Cas. 1336/2015), y alude al tipo de edificación de pequeño tamaño del casco urbano de Mendaro que no se compadece con la colocación de grandes antenas. El artículo 10.5 de la Ordenanza no impediría, como erróneamente se alega, que las antenas puedan instalarse en otros emplazamientos que no sean las cubiertas de los edificios y no se acredita en modo alguno que esa restricción haga quebrar la prestación del servicio. Citando la STS de 13 de marzo de 2012 resume con ella supuestos en que la doctrina legal ha resultado contraria a las restricciones municipales. Para el caso, y atendida la aplicación que de los criterios jurisprudenciales ha venido haciéndose, bien por excluirse al completo determinadas zonas o calificaciones o crear unas condiciones de acentuada gravosidad para la prestación del servicio, así como, en el reverso, que esos elementos no sean tan solo genéricamente denunciados por los recurrentes, no aprecia esta Sala un fundamento claro que comporte la invalidez de la restricción, pues si ciertamente la restricción existe, y la regla ofrece cierta indefinición, lo único que la parte actora le contrapone es la afirmada consecuencia de que bajo su vigencia el servicio no podría prestarse a la población local, lo que parece ir en paralelo a una cierta desvalorización de la motivación estética de la medida. Sin embargo, el órgano judicial no puede apreciar por sí mismo, o como notoria, esa supuesta imposibilidad ni grave trastorno para el servicio sin contar con el auxilio de otros argumentos técnicos que lo avalen, aquí inexistentes, y si se parte de una realidad constructiva que la recurrente no discute (y se trata de un municipio que no alcanza los 2.000 habitantes y a cuya imagen es fácil acceder por los medios y redes al uso), no parece que la discrecionalidad de la regla haya quedado desvirtuada por hechos determinantes de signo contrario ni tampoco que, sin ser excluyente en general de instalación alguna, pueda presumirse sin base en otras premisas técnicas, (que el órgano judicial desconoce), y para un espacio geográfico o físico reducido, ese obstáculo a la prestación del servicio de interés público".

Comentario del Autor:

Como reconoce la propia sentencia, la Ordenanza impugnada alude a criterios estéticos y paisajísticos (más que técnicos) para establecer una regulación sobre el despliegue de redes de telecomunicaciones y la colocación de antenas de telefonía.

Al respecto, la Sala entiende en primer lugar que este criterio estético (o paisajístico) no es suficiente para superponerse a la normativa estatal que, recordemos, tiene rango de Ley (Ley 9/2014, de 9 de mayo). De esta manera, el soterramiento de este tipo de redes en ningún caso es obligatorio si, siguiendo esta norma estatal, por razones técnicas o económicas, no fuera posible.

Más controvertida puede ser la decisión de la Sala en lo que respecta al segundo aspecto destacado, el concerniente a la prohibición de instalar antenas de telefonía en las cubiertas de edificios, atendiendo a la misma normativa estatal. Bien es cierto que la Sala alude al pequeño tamaño del municipio para justificar la licitud de esta prohibición, perfilando de manera clara el artículo 34.3 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo.

Enlace web: [Sentencia STSJ PV 2888/2021 del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 1 de octubre de 2021](#)

Región de Murcia

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia de fecha de 2 de diciembre de 2021 \(Sala de lo contencioso administrativo. Sección 1ª. Ponente: María Esperanza Sánchez de la Vega\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ MU 2184/2021 - ECLI:ES: TSJMU: 2021:2184

Palabras Clave: Evaluación Impacto Ambiental. Evaluación Impacto Ambiental Ordinaria. Nulidad. Autorización administrativa. Urbanismo.

Resumen:

Interviene como parte actora el Excmo. Ayuntamiento de Santomera (Murcia), y como demandadas, tanto la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y Redes Eléctricas Inteligentes S.A.U. El objeto de discusión es la necesaria evaluación de impacto ambiental del proyecto de ejecución de instalación eléctrica de alta tensión de distribución “línea Área/subterránea M.T. 20 KV d/c de alimentación Norte a Beniel 1ª Fase”.

Solicita la nulidad de la autorización por infracción de diversos artículos de la normativa que regula estas actuaciones, y que en la propia resolución de la autorización del proyecto no consta ni su evaluación ambiental ni su comunicación al Ayuntamiento. Añade que tampoco consta que dicho proyecto haya sido excluido del requisito de estar sometido a dicha evaluación por el Consejo de Gobierno Autonómico conforme al Art. 86 de la Ley de Protección Ambiental Integrada.

Alega que en el propio expediente del proyecto existe una comunicación que pone sobre aviso del impacto de dichas obras tendrán tanto en la flora como en la fauna y el patrimonio de la zona. Además, el Departamento Jurídico de la DG. Energía remitió expediente al Servicio de Energía para que informara sobre posible incumplimiento de aspectos medioambientales en el proyecto, el cual no ha sido realizado. Manifiestan un incumplimiento en la falta de coordinación de dichas instalaciones con los planes urbanísticos, lo que también consideran motivo de nulidad. Concretan que afecta a terrenos protegidos por el planeamiento y que sería preciso diversas modificaciones puntuales.

En su contestación, la Administración demandada, contesta oponiéndose y solicitando la desestimación en base a que considera la no aplicación de la normativa de evaluación de impacto ambiental alegada pues en base a esta norma, solo se aplica a todos los planes, programas y proyectos cuya evaluación ambiental estratégica o evaluación de impacto ambiental se inicie a partir del día de la entrada en vigor de la presente ley, es decir a partir del 12/12/2013. Lo que no se cumpliría en este asunto por haberse empezado dos años antes.

Sobre las cuestiones de tipo urbanístico, concluye que las alegaciones planteadas tampoco serían de aplicación al no tener el carácter de condicionado técnico dichas alegaciones por tratarse de cuestiones de tipo urbanístico y medioambiental, pero no las considera técnicas como establece el art.131. Y termina manifestando que la autorización es ajustada a Derecho.

La mercantil codemandada, se opone y solicita la desestimación del recurso alegando que no existe infracción de la normativa ambiental por no ser de aplicación la normativa de Evaluación Ambiental que alega la actora por el mismo motivo temporal alegado por la Comunidad Autónoma. Y que este tipo de proyectos, únicamente deberá estar sometido a Evaluación de Impacto Ambiental "cuando así lo decida el órgano ambiental en cada caso". Y que es la Dirección General de medio Ambiente el "órgano ambiental" por la misma no se requiere Evaluación de Impacto Ambiental. No habiendo sido adoptada tal decisión por la administración ambiental competente no se produce vulneración alguna ni de la normativa sustantiva aplicable ni del procedimiento.

También considera la no existencia de infracción urbanística. Plantea que las cuestiones medioambientales planteadas por el ayuntamiento son demasiado genéricas como para poder ser contestadas con concreción.

En su respuesta, la Sala, tras examinar la documentación sobre la cuestión medioambiental manifiesta que no es de aplicación la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#), por la cuestión extra temporal alegada. También manifiesta que, durante el procedimiento, se emitió informe de afecciones de la instalación por la Dirección General de Calidad Ambiental y Evaluación Ambiental donde incluía condicionantes a ser tenidos en cuenta por el promotor, por lo que dicho motivo es rechazado.

Sobre las cuestiones urbanísticas, concluyen que tampoco serían de aplicación los artículos 130 y 131 del Real Decreto 1955/2000. El motivo es el ya expresado por la demandada de no tener carácter de condicionado técnico al estar relacionadas con la normativa urbanística y medioambiental, según viene establecido en el artículo 131.

Finalmente concluye que la resolución recurrida es conforme a derecho, y por consiguiente se desestima el recurso interpuesto.

Destacamos los siguientes extractos:

“(..). El art. 62.1.e) y g) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (actual artículo 47.1.e) y g) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas): Resolución dictada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.”

“(....) Considera que el proyecto de ejecución de la instalación eléctrica de alta tensión queda comprendido en el Anexo II, Grupo 4.b) de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (LEA) y por tanto, de conformidad con el artículo 7 de la misma ley, debe estar sometido obligatoriamente al procedimiento de evaluación ambiental simplificada, habida cuenta que no cabría la tramitación del procedimiento de evaluación ambiental ordinaria por no estar incluida en el Anexo I, Grupo 3.g); correspondiendo a la Consejería con competencias en materia de medio ambiente ejercer las funciones de órgano ambiental.”

“(…) Igualmente, sigue diciendo, cabe señalar que, en el expediente administrativo, documento nº 67, se encuentra una comunicación en la que se pone en conocimiento de la administración regional que las obras para la instalación de la Línea eléctrica de alta tensión en el término municipal de Santomera, y su posterior puesta en funcionamiento, podrían causar un grave impacto ambiental en la flora protegida, fauna protegida y el patrimonio arqueológico de la zona. En el mismo se realiza un detallado listado de las especies de flora y fauna que pueden ser afectadas por la cercanía de la instalación eléctrica, al igual que se advierte que la línea de alta tensión pasa junto al "LIC ES6200Q33 Cueva de Las Yeseras" pudiendo afectar gravemente a las poblaciones de murciélagos protegidos y que la instalación eléctrica se sitúa en un área de potencial reintroducción o expansión del Águila Perdicera, recogida en el Plan de recuperación del Águila Perdicera en Sa Región de Murcia. Además, se pone de relieve la cercanía de la infraestructura a los Yacimientos Arqueológicos denominados "Cabezo Mal nombre" y "Cabezo de la Mina".”

“(…) En este punto dice que el artículo 112 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, dispone la coordinación de dichas instalaciones con los planes urbanísticos. Así pues, sigue diciendo, teniendo en cuenta los informes técnicos municipales emitidos por el Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Santomera en relación al proyecto de electrificación, que constan en el expediente administrativo, se constatan las razones urbanísticas que debieron de ser tenidas en cuenta por parte de la Dirección General de Energía y Actividad Industrial y Minera a la hora de otorgar la Autorización administrativa aquí discutida. Motivo por el cual, se ha dictado una resolución administrativa prescindiendo del procedimiento legalmente establecido y de las normas que contienen las reglas esenciales que lo han de regir, por lo que estamos ante una nulidad de la resolución aquí recurrida.”

Comentario del Autor:

Queremos llamar la atención sobre este tipo de instalaciones de conducción eléctrica por el alto impacto ambiental que provocan. Según datos del propio MITECO, 33.000 rapaces mueren al año por electrocución o colisión, y otros tantos cientos de miles de pequeñas y medianas aves. En este caso, el objeto de discusión es la necesaria evaluación de impacto ambiental para la ejecución del proyecto de instalación.

La sentencia rechaza los argumentos alegados por el ayuntamiento pues manifiesta, por un lado, que no es de aplicación la Ley de Evaluación Ambiental, por no estar en vigor en el momento de la solicitud inicial del proyecto. Además, ya fue emitido informe de afecciones donde incluía los condicionantes a tener en cuenta y, por último, que las cuestiones de tipo urbanístico tampoco son de aplicación. El recurso es finalmente desestimado.

Enlace web: [Sentencia STSJ MU 2184/2021 del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia de fecha de 2 de diciembre de 2021](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de abril de 2022

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia de fecha de 2 de diciembre de 2021 \(Sala de lo contencioso administrativo. Sección 1ª. Ponente: María Consuelo Uris Lloret\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ MU 2195/2021 - ECLI:ES:TSJMU: 2021:2195

Palabras Clave: Monte. Roturación. Red Natura 2000. Agricultura. Espacio protegido. Secano. Forestal. Fauna. Flora. Autorización.

Resumen:

La actora, una empresa agrícola, solicitó como arrendataria de una parcela en producción agrícola en Lorca (Murcia), la limpieza de terreno de otra parcela abandonada con el fin de plantar almendros.

El Servicio Regional de Defensa del Medio Natural emitió informe por el cual el terreno del recinto denominado como 3, tenía consideración de forestal, colindante con un espacio protegido por la Red Natura 2000, elaborando informe desfavorable a las pretensiones de la solicitud. Respecto al recinto 4 se trata de terrenos enclavados en zonas agrícolas de cultivo intensivo, por lo que se informa que no existe inconveniente en llevar a cabo la actuación solicitada. Sin embargo, antes de realizar la solicitud ya había roturado la zona, lo que conllevó la respectiva denuncia por la Administración.

La Dirección General del Medio Natural dictó resolución favorable de la parcela 4, respecto al cambio de uso agrícola de almendros, y al manejo de ejemplares de la especie tortuga mora y denegándola para la parcela 3.

En su demanda contra esta resolución, la empresa argumenta que no existen los requisitos legales para que la parcela 3 sea considerada como monte: "enclave forestal en terrenos agrícolas con la superficie mínima determinada por la Comunidad Autónoma". Según la actora, en la Región de Murcia la superficie mínima es de 1 hectárea u otros condicionantes, que según la recurrente no se dan en el presente asunto. Alega igualmente la no incidencia en los elementos de flora y fauna a los que hace mención el Servicio de Planificación, Áreas Protegidas y Defensa del Medio Natural de la Región, por lo que según interpretan, no debería existir obstáculo para la roturación de dicha parcela y su uso para cultivo de almendros.

La parte demandada, el Gobierno Regional, en su oposición al recurso alega la importancia del "concepto de monte", y de otro, el significado de "solución de continuidad". Invoca la errónea interpretación realizada por la actora en cuanto a dichos conceptos, precisamente por la continuidad de la zona forestal. Por lo cual, concluye que la parcela cuya autorización ha sido denegada no debe ser considerada como agrícola.

Respecto a la consideración de la actora de que la parcela 3 es un enclave forestal sobre terreno agrícola sin tener la consideración de monte, se apoya en un informe pericial donde destaca la no continuidad física con la zona forestal contigua por lo que cumple con la norma para no ser considerado como monte. Lo mismo respecto a la pendiente y su exclusión de espacios protegidos o de interés para especies de fauna o flora protegida, por ello interpreta que la zona 3 no debe ser considerada como monte y debería autorizarse la plantación realizada.

En sus conclusiones, la Sala recuerda que el cambio de uso debe ser excepcional y las circunstancias para que ello suceda no se dan en este caso. Ni por razones de interés general.

Sobre el tema de la continuidad de los terrenos de monte, interpreta la Sala que la carretera no supone una discontinuidad en el terreno forestal ni priva al terreno de su naturaleza de monte. Por lo que no es admitido dicho argumento tal y como expresa el perito de la actora. También llama la atención a que su ubicación se encuentra junto a un espacio de Red Natura 2000, y por ello es posible la presencia de Hábitats de Interés Comunitario, lo que enfatiza su carácter de lugar importante para la biodiversidad.

Destaca la importancia de los informes de la Administración frente a los de parte, y también resalta que lo verdaderamente importante es la posible presencia de Hábitats de Interés Comunitario en la parcela. Así las cosas, el cambio de uso propiciaría la desaparición de estos valores para la biodiversidad, lo que refuerza la resolución desestimatoria de la autorización, por todo ello, resuelve desestimando el recurso planteado.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…)”1) Para ser considerado enclave forestal, el terreno solicitado debe presentar solución de continuidad con otros terrenos forestales además de cumplir con los requisitos establecidos en la [Ley 8/2014, de 21 de noviembre, de medidas tributarias, de simplificación administrativa y en materia de función pública](#). En este caso, un camino no se considera un elemento que acarree esa solución de continuidad por lo que los terrenos se consideran "monte" conforme a la [Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes](#) y a la Ley 8/2014, de 21 de noviembre, de medidas tributarias, de simplificación administrativa y en materia de función pública”.

“(…) el artículo 5 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, que establece que, para que sea considerado legalmente como monte, el terreno debe ser un "enclave forestal en terrenos agrícolas con la superficie mínima determinada por la Comunidad Autónoma”.

“(…) Añade la actora que la normativa autonómica considera a los enclaves forestales en terrenos agrícolas como monte, en todo caso, cuando tengan una superficie mínima de 1 hectárea. Y de otro lado, a los enclaves forestales de cualquier superficie siempre y cuando cumpla con determinadas condiciones expresamente previstas. A saber: i) Que posean una pendiente superior al 20 %; ii) Que se encuentren situados en un espacio natural protegido, de la red natura 2000 o presenten hábitats de interés comunitario o especies de flora silvestre protegida; iii) Las riberas y sotos en los márgenes de los cauces fluviales, ramblas, humedales, embalses de agua y lagunas litorales; y, iv) Que la superficie forestal provenga de trabajos subvencionados de reforestación de terrenos agrícolas.”

“(…) De conformidad con lo anterior, la recurrente sostiene su argumento en una errónea interpretación a dicha locución, otorgándole precisamente el significado contrario pues afirma que la existencia del camino asfaltado al que hace referencia en sus escritos impide la interrupción de la continuidad de la zona forestal aledaña, es decir, que no la interrumpe, (sin solución de continuidad), lo cual coincide con lo argumentado por los informes emitidos por la Subdirección General de Política Forestal, que precisamente expresan que el camino no interrumpe esa continuidad, no hay solución de continuidad. Luego la recurrente basa su recurso en un planteamiento equívoco. La interesada ha entendido erróneamente el significado de la locución "solución de continuidad" y lo que realmente quiere expresar es que sí que hay interrupción (sí hay solución de continuidad) por la existencia del camino.”

“(…) El informe pericial fue ratificado por su autor a presencia judicial y de las partes, y contestó a preguntas de la parte actora que la carretera es un elemento artificial de suficiente entidad para interrumpir la continuidad de procesos ecológicos y paso de animales y plantas de un lado a otro. Es un elemento físico la carretera que delimita el LIC Sierra de Almenara. De haber existido continuidad ambiental se hubiera ampliado el LIC al otro lado. Lo que queda más cerca de lo agrícola no se incluye. Es también límite físico del polígono de hábitat de interés comunitario, no incluye el trozo al otro lado de la carretera. No tiene continuidad con los otros elementos que concurren al otro lado de la carretera, y así parece asumirlo la Administración en su cartografía.”

“(…), como pretende la actora, ni supone una discontinuidad respecto al terreno forestal, en modo alguno se interrumpe esa continuidad. No puede admitírsela conclusión a la que llega el perito de que se interrumpan los procesos biológicos entre una parte y otra por razón de la carretera, pues el aspecto que ofrece el terreno es el propio de un monte, muy similar al restante, aun cuando la pendiente sea menor. La carretera ha atravesado un monte, lo que no significa que una parte-la de menor extensión- deje de serlo por encontrarse junto a terreno no forestal. El propio perito manifestó a preguntas de la parte demandada, que el tema de la continuidad o no del terreno forestal era valorativa, es decir, expresaba su opinión. Con ello, sin embargo, no quedan desvirtuados los informes técnicos emitidos en el expediente en relación con una autorización para un cambio de uso que, reiteramos, ha de ser excepcional.”

Comentario del Autor:

Una empresa del sector agrícola solicita un cambio de uso sobre una parcela por considerar que esta no tiene carácter de ser considerada como monte y poder establecer sobre ella una explotación agrícola. En la sentencia, la Sala recuerda que el cambio de uso debe ser excepcional y las circunstancias para que ello suceda no se dan en este caso. Supera la superficie legal mínima para ser considerada como monte y a pesar de existir una carretera por su interior, no supone una discontinuidad de ser considerada como monte.

El Tribunal también llama la atención a que su ubicación se encuentra junto a un espacio de Red Natura 2000, y, por consiguiente, es bastante probable la presencia de Hábitats de Interés Comunitario en esta parcela. Por estos motivos, el cambio de uso solicitado podría llevar a cabo la desaparición de esos valores comentados. Finalmente se desestima el recurso presentado.

Enlace web: [Sentencia STSJ MU 2195/2021 del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia de fecha de 2 de diciembre de 2021](#)

ACTUALIDAD

Santiago M. Álvarez Carreño

Eva Blasco Hedo

Carlos Javier Durá Alemañ

Eva González Vicente

René Javier Santamaría Arinas

Noticias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de abril de 2022

Castilla-La Mancha crea la Red Local 2030

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

Fuente: Decreto 13/2022, de 22 de febrero, por el que se crea la Red Local 2030 de Castilla-La Mancha. (DOCM n. 43, de 3 de marzo de 2022)

Palabras Clave: Agenda 2030. Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Resumen:

Las ciudades y los pueblos son clave para alcanzar los ODS. A través de este decreto se crea la Red Local 2030 de Castilla La Mancha como instrumento para promover el desarrollo regional inclusivo, sostenible y resiliente para las personas y el planeta; y establecer un espacio de diálogo y trabajo para implementar la Agenda 2030 a nivel local.

La Red servirá de marco común de trabajo y apoyo para las entidades locales, donde compartir y poner en común sus experiencias para la implantación de políticas de desarrollo sostenible regional y local en Castilla-La Mancha.

Para pertenecer a la Red, las entidades locales deberán comprometerse a movilizar los recursos humanos, materiales y económicos necesarios para implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La Red, a través de las entidades locales que la forman tiene como objetivos:

- a) Promover, fomentar y apoyar la implantación de los ODS de la Agenda 2030 y políticas de desarrollo sostenible regional y local en Castilla-La Mancha.
- b) Trabajar por el desarrollo sostenible local compartiendo información, experiencias e instrumentos de planificación y gestión.
- c) Apoyar a las autoridades locales y provinciales que se comprometan a movilizar los medios necesarios para implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- d) Establecer una metodología de trabajo que contemple los procesos participativos en la identificación de los problemas y estudio de alternativas.
- e) Difundir buenas prácticas de desarrollo sostenible local.

f) Informar, sensibilizar y concienciar a la ciudadanía y a las entidades públicas y privadas, a través de la educación para el desarrollo sostenible, para favorecer su implicación en la planificación y desarrollo de medidas en su entidad local.

g) Representar y cooperar con otras instituciones, entidades y redes nacionales e internacionales para cumplir los ODS.

Enlace web: [Decreto 13/2022, de 22 de febrero, por el que se crea la Red Local 2030 de Castilla-La Mancha](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de abril de 2022

Exigencia de un informe sobre impacto demográfico en los proyectos de normas, planes y programas

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

Fuente: Resolución de 24/02/2022, de la Vicepresidencia, por la que se establecen directrices, criterios y metodologías para la elaboración del informe sobre impacto demográfico en los proyectos de normas, planes y programas de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. (DOCM n. 43, de 3 de marzo de 2022)

Palabras clave: Reto demográfico. Despoblación. Normas. Planes y programas. Políticas públicas.

Resumen:

La necesidad de un informe sobre impacto demográfico, como pieza del procedimiento de elaboración de las normas (leyes y reglamentos que las desarrollen), así como de los instrumentos de planificación de las políticas públicas (planes y programas), parte del supuesto de que dichas normas y políticas pueden tener un efecto diferente y un impacto normalmente negativo o discriminatorio en territorios con retos demográficos, según sus grados y características específicas, profundizando la fractura territorial y las desigualdades personales y sociales.

Al efecto, la presente Resolución tiene por objeto proporcionar directrices, criterios y metodologías para la elaboración del informe sobre impacto demográfico previsto en el artículo 8, apartado 1, de la [Ley 2/2021, de 7 de mayo, de medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha](#).

El impacto demográfico consiste en identificar y valorar los diferentes efectos y resultados de una norma (ley o reglamento que la desarrolle) o de una política pública (plan o programa) en las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación determinadas por Decreto 108/2021, de 19 de octubre, con el objeto de establecer las medidas para adecuarlas a la lucha frente a la despoblación.

El informe tendrá como referencia el diagnóstico y el marco de política pública frente a la despoblación vigente en la Comunidad Autónoma, que actualmente lo constituyen: La Ley 2/2021, de 7 de mayo y la Estrategia Regional frente a la Despoblación en Castilla-La Mancha 2021-2031, aprobada el 14 de diciembre de 2021, por Acuerdo de Consejo de Gobierno.

El modelo de informe de impacto demográfico se estructura en torno a estos seis bloques de contenidos: 1. Fundamentación. 2. Situación de inicio/partida en la materia a regular. 3. Análisis de las medidas contempladas en la norma, plan o programa. 4. Valoración del impacto de las medidas. 5. Valoración final del impacto demográfico de la norma, plan o programa. 6. Incorporación de mejoras e informe final.

Enlace web: [Resolución de 24/02/2022, de la Vicepresidencia, por la que se establecen directrices, criterios y metodologías para la elaboración del informe sobre impacto demográfico en los proyectos de normas, planes y programas de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de abril de 2022

[Galicia crea y regula la Junta Consultiva en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo mediante el Decreto 36/2022, de 10 de marzo](#)

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

Fuente: Diario Oficial de Galicia número 57 de fecha 23 de marzo de 2022.

Palabras clave: Urbanismo. Simplificación administrativa. Ordenación territorial.

Resumen:

Se trata de un órgano meramente consultivo y no reglado, con funciones de asesoramiento sobre la legislación vigente y otras cuestiones de intermediación, y colaboración, de ahí la cualificación profesional de sus integrantes.

Otro de los objetivos establecidos con su creación es prestar apoyo ante dudas y cuestiones que surjan en la tramitación de expediente. Se trata de contribuir a la simplificación administrativa en todo tipo de procedimientos de urbanismo y ordenación territorial.

La estructura del decreto es de 17 artículos, seis capítulos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales. El capítulo I dispone la creación de la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, recogándose en el capítulo II sus competencias. El tercero regula la composición de su Junta Consultiva y el nombramiento de miembros. El régimen jurídico de la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo se contiene en el capítulo IV, y el V está dedicado a los informes que debe emitir, estableciendo el carácter de los mismos y el plazo para su emisión.

El capítulo VI regula la memoria anual. Y finaliza con varias disposiciones, la final primera, contempla la modificación del Decreto 42/2019, de 28 de marzo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio y Vivienda.

Entrada en vigor: El 23 de abril de 2022.

Enlace web: [Decreto 36/2022, de 10 de marzo, por el que se crea y regula la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo](#)

Agenda

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de abril de 2022

III 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

Palabras clave: Desarrollo sostenible. Formación. Universidad.

Resumen:

La Red JUST-Side ha publicado las bases de la tercera 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.

Pueden competir estudiantes o investigadores de cualquier área científica que tengan como tema de investigación la reflexión o análisis de injusticias territoriales, de base socioambiental, a partir de información territorial, ambiental o social, orientado a la mejora de las políticas públicas. Ejemplos de áreas científicas: Derecho, Ciencia Política, Relaciones Internacionales, Estudios Europeos, Historia, Economía, Planeamiento Territorial, Geografía, Informática, Cartografía, Geomática...

Se aceptarán trabajos inéditos, no publicados, producidos en 2020, 2021 o 2022. Se puede escribir en portugués, español o inglés. El trabajo candidato al premio puede tener una extensión mínima de 1.000 palabras (aproximadamente 5 páginas) y una máxima de 5.000 palabras (aproximadamente 25 páginas).

El plazo límite para el envío de los trabajos es el **5 de septiembre de 2022**.

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

Documento adjunto: [Bases del III Premio Internacional de Investigación sobre justicia territorial *Just Side*](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 y 25 de abril de 2022

[El papel de las entidades locales en la nueva Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular: objetivos y obligaciones](#)

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

Palabras clave: Formación. Residuos. Suelos contaminados. Economía circular. Ayuntamientos.

Resumen:

El Centro internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) junto con el Foro de Intercambio de Conocimiento sobre residuos y economía circular (FIREC) organizan el próximo 26 de abril un seminario web sobre el impacto de la Ley de residuos y suelos contaminados en las entidades locales, que en breve se va a publicar en el BOE. Está dirigido a responsables políticos y técnicos de la administración pública local, así como al resto de personas interesadas en el conocimiento y estudio de la normativa de residuos.

El objetivo de este seminario web es ofrecer una visión sintética de los objetivos y obligaciones recogidas en la nueva Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular, aprobada por el Congreso de los Diputados el 31 de marzo de 2022. La charla se centrará particularmente en la exposición de las concretas obligaciones que afectan a las entidades locales, por lo que estará orientada fundamentalmente a los responsables políticos y técnicos de la administración local con responsabilidades en dicho ámbito.

Ponentes:

- J. José Pernas García, Profesor Titular de Derecho administrativo, Universidade da Coruña; Coordinador de FIREC y FOGALEC
- Ignasi Puig, Responsable de Proyecto de ENT Environment & Management

Dirección: Dra. Eva Blasco Hedro, Responsable del Área de Investigación y Formación (CIEDA-CIEMAT)

Organiza: Centro internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) y [Foro de Intercambio de Conocimiento sobre residuos y economía circular \(FIREC\)](#)

Fecha: martes, 26 de abril de 2022, de 9 a 11 h.

Información: administracion@cieda.es; Tfno: 975-227621. [Enlace a formulario de inscripciones](#). Inscripción gratuita.

Enlace web: [Asistencia on line](#).

Documento adjunto: [Cartel del seminario web “El papel de las entidades locales en la nueva Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular: objetivos y obligaciones”](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de abril de 2022

[Congreso Internacional sobre Derecho de la Biodiversidad y del Cambio Climático](#)

Autor: Santiago M. Álvarez Carreño, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Murcia

Fuente: Centro de Estudios en Bioderecho, Ética y Salud (CEBES), Universidad de Murcia

Palabras clave: Biodiversidad. Formación. Cambio Climático. Universidad.

Resumen:

La Universidad de Murcia organiza el Congreso Internacional sobre Derecho de la Biodiversidad y del Cambio Climático que se celebrará los próximos 2 y 3 de junio en la Facultad de Derecho. Este congreso reunirá a renombrados especialistas en derecho ambiental, como Santiago M. Álvarez Carreño, Blanca Soro Mateo (Dirs. Congreso), Montserrat Abad Castelos, International Council of Environmental Law (ICEL), Agustín García Ureta (Universidad del País Vasco/EHU), Nicolas De Sadeleer (Université St Louis-Bruxelles), José F. Alenza García (Universidad Pública de Navarra), Francisco Delgado Piqueras (Universidad de Castilla la Mancha), Liber Martín (Universidad de Mendoza), Marta Torre-Schaub (París I- Sorbonne), Elisa P. De Los Cobos Hernández (Universidad de Murcia), Alexandra Aragao (Universidad de Coimbra), Jesús Jordano Fraga (Universidad de Sevilla), Josep Ramón Fuentes I Gassó (Universidad Rovira i Virgili), Eduardo Salazar OrtuÑO (Universidad de Murcia), Aritz Romeo (UPNA), Pablo Serra Palao (UMU), Ana Aldaz Casanova (Universidad de Murcia), Aitana De La Varga Pastor (Universitat Rovira I Virgili), Francisco Lorenzo Hernández González (Universidad de la Laguna), Rodolfo Salassa Boix (Universitat Pompeu Fabra), José Miguel Beltrán Castellanos (Universidad de Alicante), Laura Presicce (CEDAT), Alexandra Aragao, Javier Sanz Larruga (Universidad A Coruña), Teresa Vicente Giménez (Universidad de Murcia), Carlos Javier Durá Alemañ (CIEDA).

El Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT), CEBES, ICEL, CEDAT y ADAME tienen el placer de colaborar en la celebración de este evento. Nuestro compañero Carlos Javier Durá Alemañ participará moderando una mesa redonda.

La presentación de comunicaciones se realizará hasta el **20 de mayo** a pablo.serra@um.es.

Inscripciones: [Portal del Congreso Internacional sobre Derecho de la Biodiversidad y del Cambio Climático](#)

Directores: Santiago M. Álvarez Carreño, Blanca Soro Mateo

Lugar: Salón de Grados de la Facultad de Derecho, Universidad de Murcia

Fecha: 2 y 3 de junio 2022

Documento adjunto: [Programa del Congreso Internacional sobre Derecho de la Biodiversidad y del Cambio Climático](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de abril de 2022

(CIR)CONFERENCIAS DERIEC Economía circular y unidad de mercado

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

Palabras clave: Formación. Residuos. Suelos contaminados. Economía circular. Universidad.

Resumen:

La Universidad de La Rioja, a través de su proyecto “El Derecho Español ante los Retos Inminentes de la Economía Circular (DERIEC)”, organiza las (Cir)conferencias DERIEC Economía circular y unidad de mercado, gracias al gran profesional y excelente persona Germán Valencia Martín.

Ponente:

- Germán Valencia Martín, Ex-Letrado del Tribunal Constitucional y Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

Fecha: Jueves, 28 de Abril de 2022, 18.00 horas

Lugar: Salón de Grados del Edificio Quintiliano, C/ La Cigüeña, 60

Simultáneamente online a través de: www.unirioja.es/deriec

Más información: deriec@unirioja.es

Enlace web: [Universidad de La Rioja. El Derecho Español ante los Retos Inminentes de la Economía Circular \(DERIEC\)](#)

Documento adjunto: [Cartel de las \(Cir\)conferencias DERIEC Economía circular y unidad de mercado](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de abril de 2022

[Encuentros web sobre la nueva Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular](#)

Palabras clave: Formación. Residuos. Suelos contaminados. Economía circular.

Resumen:

El Centro internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) junto con el Foro de Intercambio de Conocimiento sobre residuos y economía circular (FIREC) han tenido la satisfacción de registrar **565 inscripciones** en el Seminario web “El papel de las entidades locales en la nueva Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular: objetivos y obligaciones”.

Conscientes de la importancia de esta materia, ahora el CIEDA y el FIREC continúan organizando una serie de Encuentros web sobre la nueva Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular, para todas las personas interesadas en el conocimiento y estudio de la nueva normativa de residuos. Estas charlas se emitirán los martes 10, 17, 24 y 31 de mayo de 9 a 10:30 h.

Programa:

10 de mayo de 2022

- Principios de la Ley de Residuos. René Santamaría Arinas. Universidad de La Rioja
- Obligaciones de información de la Ley de Residuos. Beltrán Puentes Cociña. Universidad de Santiago de Compostela.

17 de mayo de 2022

- Prevención y planificación en materia de residuos. Javier Sanz Larruga. Universidade da Coruña
- Aspectos organizativos y competenciales. Julia Ortega. Universidad Autónoma de Madrid

24 de mayo de 2022

- Intervención administrativa en materia de gestión y producción de residuos. Ángel Ruiz de Apodaca. Universidad de Navarra.
- Suelos contaminados. Aitana de la Varga. Universitat Rovira i Virgili

31 de mayo de 2022

- Responsabilidad ampliada del productor. J. José Pernas García. Universidade da Coruña.
- La gestión de residuos. Manuela Mora Ruiz. Universidad de Huelva
- Desarrollos reglamentarios del paquete legislativo de economía circular de la UE: vertederos, pilas, residuos electrónicos y vehículos al final de su vida útil. Inmaculada Revuelta. Universidad de Valencia.

Dirección:

- Dra. Eva Blasco Heddo, Responsable del Área de Investigación y Formación (CIEDA-CIEMAT)
- Dr. José Pernas García, Profesor Titular de Derecho administrativo, Universidade da Coruña; Coordinador de FIREC y FOGALEC

Secretaría:

- Blanca Muyo Redondo, Responsable de la Unidad de Documentación e Información del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)
- Jennifer Sánchez González. Profesora de Derecho Administrativo, Universidade da Coruña

Organiza:

- [Centro internacional de Estudios de Derecho Ambiental \(CIEDA-CIEMAT\)](#)
- [Foro de Intercambio de Conocimiento sobre residuos y economía circular \(FIREC\)](#)

Fechas: martes 10, 17, 24 y 31 de mayo de 9 a 10:30 h.

Información: administracion@cieda.es; Tfno: 975-227621. Enlace a [formulario de inscripciones](#). Inscripción gratuita.

Enlace web: [Asistencia on line](#).

Documento adjunto: [Cartel de Encuentros web sobre la nueva Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular](#)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

Blanca Muyo Redondo

MONOGRAFÍAS

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de abril de 2022

Alimentación:

GARCÍA JUANATEY, Ana. *Alimentación sostenible, hambre y transición ecológica en el Derecho internacional*. Madrid: Reus, 2022. 256 p.

Bienestar animal:

CERDEIRA BRAVO DE MANSILLA, Guillermo. *Crisis familiares y animales domésticos*. Madrid: Reus, 2022. 316 p.

Cambio climático:

GATES, Bill. *Cómo evitar un desastre climático: las soluciones que ya tenemos y los avances que aún necesitamos*. Barcelona: Debolsillo, 2022. 320 p.

PALOMAR OLMEDA, Alberto; RUIZ RISUEÑO, Francisco. *El cambio climático, una oportunidad de futuro: reflexiones desde el liderazgo*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi - Thomson Reuters, 2022. 240 p.

Combustibles:

BUCK, Holly Jean. *Ending fossil fuels: why net zero is not enough*. Londres (Reino Unido): Verso Books, 2022. 208 p.

Derecho constitucional:

ANDRÉS IBÁÑEZ, Perfecto; FERRAJOLI, Luigi. *Por una constitución de la tierra: la humanidad en la encrucijada*. Madrid: Trotta, 2022. 181 p.

Energía:

GALLEGO CÓRCOLES, Isabel. *Comunidades de energía y transición energética*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi - Thomson Reuters, 2022. 230 p.

VV.AA. *Hidrógeno*. Madrid: Lefebvre, 2022. 204 p.

Energía eléctrica:

CAZORLA PRIETO, Luis María; CANCIO FERNÁNDEZ, Raúl C. *Últimas novedades normativas afectantes al sector eléctrico*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi - Thomson Reuters, 2022. 224 p.

VV.AA. *Energía eléctrica, consumidores y derecho*. Madrid: Reus, 2022. 232 p.

Energías renovables:

RUIZ OLMO, Irene. *La regulación de las energías renovables: la electricidad fotovoltaica*. Madrid: Instituto Clavero Arévalo: Tecnos, 2021. 351 p.

Montes:

GARCÍA PACHÓN, María del Pilar (Ed.); AMAYA ARIAS, Ángela María (Ed.). *Derecho forestal: estrategias para la conservación y el uso sostenible de los recursos forestales*. Bogotá (Colombia): Universidad Externado de Colombia, 2021. 967 p.

Política ambiental:

FERNÁNDEZ DURÁN, Ramón. *El Antropoceno: la expansión del capitalismo global choca con la biosfera*. Barcelona: Virus, 2022. 160 p.

Urbanismo:

SERRANO LÓPEZ, Juan Enrique; GÓMEZ-HITA, Maximiliano. *Usos y obras provisionales, su régimen jurídico en la legislación urbanística de la Comunidad Autónoma de Murcia*. Madrid: Civitas-Thomson Reuters, 2022. 144 p.

TEJERINA GONZÁLEZ, José Ignacio; CEREZO IBARRONDO, Álvaro. *Código Urbanístico de Euskadi Enero 2022*. Bilbao: Instituto Vasco de Administración (IVAP), 2022. 508 p.

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Números de publicaciones periódicas

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de abril de 2022

Se han publicado los siguientes 20 números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- Actualidad jurídica (Universidad del Desarrollo), n. 37, enero 2018, <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/ediciones/ano-xviii-n-37-enero-2018/>; n. 40, julio 2019, <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/ediciones/ano-xix-n-40-julio-2019/>
- Boletín económico de ICE (Información Comercial Española), n. 3141, diciembre de 2021, 2021, <https://doi.org/10.32796/bice.2021.3141>
- Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 2, febrero, 2022
- (El) Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 98, febrero 2022
- Diario La Ley (Estudios doctrinales), n. 10000, n. 10001, n. 10002, n. 10014, n. 10022; 2022
- International Journal of Humanities and Social Science Invention (IJHSSI), vol. 10, n. 9, septiembre 2021, <https://www.ijhssi.org/vol10-issue9.html>
- Journal of Environmental Law, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, <https://academic.oup.com/jel/issue/33/3>
- Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use, n. 112, enero 2022
- Oxford Journal of Legal Studies, vol.41, n. 4, invierno 2021
- Pluralidad y Consenso, n. 50, octubre-diciembre 2021, <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/issue/view/68/showToc>
- Revista de la Facultad de Derecho de México, vol. 71, n. 281-2, septiembre-diciembre 2021, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/issue/view/5967>
- Revista Digital de Derecho Administrativo, n. 27, enero-junio 2022, <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/issue/view/638>

- Revista electrónica de estudios internacionales (REEI), n. 42, diciembre 2021, <http://www.reei.org/index.php/revista/num42/>
- Revista española de derecho administrativo, n. 215, septiembre-diciembre 2021
- Yearbook of International Environmental Law, vol. 30, n. 1, 2019

Artículos de publicaciones periódicas

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 22 de abril de 2022

Agricultura:

GEOGRAPHE, YAO Kouassi Ernest. L'impact Socio-Economique Et Environnemental De La Valorisation Du Manioc A Zuenoula (Centre-Ouest, Côte D'ivoire). *International Journal of Humanities and Social Science Invention (IJHSSI)*, vol. 10, n. 9, septiembre 2021, pp. 15-29. Disponible en: [https://www.ijhssi.org/papers/vol10\(9\)/Ser-3/C1009031529.pdf](https://www.ijhssi.org/papers/vol10(9)/Ser-3/C1009031529.pdf) (Fecha de último acceso 28-03-2022).

PRADOS GARCÍA, Celia. Diez años de la ley sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 10002, 2022

ZAZO MORATALLA, Ana; PAÛL I CARRIL, Valerià. What is an Agricultural Park? Observations from the Spanish Experience. *Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use*, n. 112, enero 2022, pp. 1-12. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105584> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Aguas:

BOETTIGER PHILIPPS, Camila. Caracterización del Derecho de aprovechamiento de aguas y propuestas de reforma. *Actualidad jurídica* (Universidad del Desarrollo), n. 40, julio 2019, pp. 29-59. Disponible en: <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/caracterizacion-del-derecho-de-aprovechamiento-de-aguas-y-propuestas-de-reforma/> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

PALOMAR OLMEDA, Alberto. Municipalización en régimen de monopolio del agua potable: la STS de 12 de enero de 2022. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 10022, 2022

TZATZAKI, Vasiliki Maria. Restrictive Measures When Trading Water: May GATT Protect Us from Water Scarcity. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 145–164

WESCHE, Philipp. Rights of Nature in Practice: A Case Study on the Impacts of the Colombian Atrato River Decision. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 531–555. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqab021> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Aguas internacionales:

BURCHI, Stefano. International Rivers and Lakes/ Groundwater. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 251–253

Ayuntamientos:

PALOMAR OLMEDA, Alberto. Municipalización en régimen de monopolio del agua potable: la STS de 12 de enero de 2022. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 10022, 2022

Bienestar animal:

MAGRO SERVET, Vicente. El maltrato a los animales en el contexto de la violencia de género a raíz de la Ley 17/2021 de 15 de diciembre. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 10000, 2022

MILBURN, Josh; COCHRANE, Alasdair. Should We Protect Animals from Hate Speech? *Oxford Journal of Legal Studies*, vol.41, n. 4, invierno 2021, pp. 1149–1172. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/ojls/gqab013> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Biodiversidad:

CADDELL, Richard. Nature Conservation: Natural Lands and Biological Diversity. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 287–291

LIM, Michelle. Biodiversity 2050: Can the Convention on Biological Diversity Deliver a World Living in Harmony with Nature? *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 79–101

TROUWBORST, Arie. Megafauna Rewilding: Addressing Amnesia and Myopia in Biodiversity Law and Policy. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 639–667. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqab016> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Cambio climático:

ALLAN, Jennifer; YAMINEVA, Yulia. Global Climate. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 245–250

CAMPUSANO DROGUETT, Raúl; VASSALLO, Nicolás. Ley de cambio climático para Chile: algunas reflexiones. *Actualidad jurídica* (Universidad del Desarrollo), n. 40, julio 2019, pp. 149-178. Disponible en: <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/ley-de-cambio-climatico-para-chile-algunas-reflexiones/> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

GONÇALVES, Luísa Cortat Simonetti. The Effects of Plastics on Climate Change: An Analysis of the Potential Responses within the Nationally Determined Contributions (NDCs). *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 165–192

MAYER, Benoit. Temperature Targets and State Obligations on the Mitigation of Climate Change. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 585–610

VOIGT, Christina. The First Climate Judgment before the Norwegian Supreme Court: Aligning Law with Politics. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp.

697–710. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqab019> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Capa de ozono:

BHAT, Sairam; ZADU, Raagya. Ozone Layer. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 239–245

Comercio de especies:

AHMAD, Mazyar. Trade in Endangered Species. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 302–309

Contaminación marítima:

KIRCHNER, Stefan. Marine Pollution. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 255–258

HARRISON, James. Ocean Dumping. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 258–263

Cooperación internacional:

CRAIK, Neil. The Duty to Cooperate in International Environmental Law: Constraining State Discretion through Due Respect. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 22–44

KOYANO, Mari. Transboundary Environmental Cooperation: A. Prior Information/ Consultation/ Environmental Impact Assessment. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 205–214

LEONELLI, Giulia Claudia. From Extra-Territorial Leverage and Transnational Environmental Protection to Distortions of Competition: The Level Playing Field in the EU–UK Trade and Cooperation Agreement. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 611–637

RUIZ DOMÍNGUEZ, Fernando. La cooperación internacional en materia de minería de ADN. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 10014, 2022

YOSHIDA, Osamu. International / Transboundary Contingency Planning/ Emergency Assistance. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 214–220

Costas:

SHIVLANI, Manoj P.; SUMAN, Daniel O. Coastal Zone Management. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 292–302

Delito ecológico:

ACEVEDO ESPÍNOLA, Luis Hernán; CAMPUSANO DROGUETTI, Raúl. Inclusión de delitos ambientales en el Estatuto de Roma. *Actualidad jurídica* (Universidad del Desarrollo), n. 37, enero 2018, pp. 227-256. Disponible en: <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/inclusion-de-delitos-ambientales-en-el-estatuto-de-roma/> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Derecho constitucional:

STACEY, Jocelyn. Climate Disruption in Canadian Constitutional Law: References Re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 711–725

Derecho ambiental:

BODANSKY, Daniel. Thirty Years Later: Top Ten Developments in International Environmental Law. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 3–21

BRUNNÉE, Jutta; HEY, Ellen. Judicial Contributions to the Development of International Environmental Law: Refining the Duty to Cooperate in Environmental Harm Prevention. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 45–53

CASSOTTA, Sandra. The Development of Environmental Law within a Changing Environmental Governance Context: Towards a New Paradigm Shift in the Anthropocene Era. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 54–67

FRENCH, Duncan. Revisiting Missed Opportunities: A Self-Reflection on (Not Always) Writing Meaningfully. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 513–519. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqab033> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

KODIVERI, Arpitha. The Delicate Task of Including Different Voices in Environmental Law Making in India. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 495–500. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqab030> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

LIM, Michelle. Fiction as Legal Method—Imagining with the More-than-Human to Awaken Our Plural Selves. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 501–505. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqab031> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

MAHMOUDI, Said. Non-State Actors and the Development of International Environmental Law: A Note on the Role of the CEDE. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 68–78

MARSDEN, Simon. Non-Compliance Procedures. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 220–225

Derechos fundamentales:

ERRICO, Stefania. Indigenous Peoples. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 233–237

Desarrollo sostenible:

DEB, Samar; SINGHA, L. Joy Chandra. Reinventing Scientific Management of Resources with Special Reference to Environmental Sustainability. *International Journal of Humanities and Social Science Invention (IJHSSI)*, vol. 10, n. 9, septiembre 2021, pp. 38-48. Disponible en: [https://www.ijhssi.org/papers/vol10\(9\)/Ser-1/G1009013848.pdf](https://www.ijhssi.org/papers/vol10(9)/Ser-1/G1009013848.pdf) (Fecha de último acceso 28-03-2022).

ESCOBAR RIVERA, José Salvador. Economía circular: el camino directo al desarrollo sustentable. *Pluralidad y Consenso*, n. 50, octubre-diciembre 2021, pp. 64-77. Disponible en: <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/view/754> Fecha de último acceso 28-02-2022).

PENSADO SEIJAS, Alberto. Implementación de los ODS desde el urbanismo: una perspectiva local. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. 2, febrero, 2022

Economía circular:

ESCOBAR RIVERA, José Salvador. Economía circular: el camino directo al desarrollo sustentable. *Pluralidad y Consenso*, n. 50, octubre-diciembre 2021, pp. 64-77. Disponible en: <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/view/754> Fecha de último acceso 28-02-2022).

RÍO MONGES, Jaime Arturo del. Elementos de análisis para el diseño e implementación de una estrategia integral de impulso a la economía circular en México. *Pluralidad y Consenso*, n. 50, octubre-diciembre 2021, pp. 78-119. Disponible en: <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/view/755> Fecha de último acceso 28-02-2022).

Eficiencia energética:

KIRK, Elizabeth A.; BESCO, Laurel. Improving Energy Efficiency: The Significance of Normativity. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 669–695. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqab018> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Energía:

MORENO GARCÍA-CANO, Luis Óscar. La geopolítica del gas: el Magreb y el suministro energético en España. *Boletín económico de ICE (Información Comercial Española)*, n. 3141, diciembre de 2021, 2021, pp. 39-55. Disponible en: <https://doi.org/10.32796/bice.2021.3141.7318> (Fecha de último acceso 28-02-2022).

Especies amenazadas:

AHMAD, Mazyar. Trade in Endangered Species. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 302–309

ARRIETA CASAS, Ana María et al. Historia de CITES en España: 35 años de control del comercio internacional de especies amenazadas. *Boletín económico de ICE (Información Comercial Española)*, n. 3141, diciembre de 2021, 2021, pp. 25-38. Disponible en: <https://doi.org/10.32796/bice.2021.3141.7307> (Fecha de último acceso 28-02-2022).

Fauna:

TROUWBORST, Arie. Megafauna Rewilding: Addressing Amnesia and Myopia in Biodiversity Law and Policy. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 639–667. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqab016> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Gases efecto invernadero:

STACEY, Jocelyn. Climate Disruption in Canadian Constitutional Law: References Re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 711–725

Instrumentos y protocolos internacionales:

SÁNCHEZ RAMOS, Belén. El Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización: especial referencia a su implementación en España. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n. 42, diciembre 2021, pp. 1-41. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num42/articulos/protocolo-nagoya-sobre-acceso-recursos-geneticos-participacion-justa-equitativa-beneficios-se-deriven-su-utilizacion-especial-referencia-su-implementacion-espana> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Minería:

RUIZ DOMÍNGUEZ, Fernando. La cooperación internacional en materia de minería de ADN. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 10014, 2022

Movilidad sostenible:

MORELL ALDANA, Laura Cristina. Reflexiones sobre el manual de características de los vehículos de movilidad personal y el modelo de certificación. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 10001, 2022

Ordenación del territorio:

VELÁSQUEZ MUÑOZ, Carlos Javier. Intervención administrativa sancionadora en urbanismo y ordenación del territorio en Colombia. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, n. 27, 2022, pp. 363-386. Disponible en: <https://doi.org/10.18601/21452946.n27.11> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Participación:

SÁNCHEZ RAMOS, Belén. El Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización: especial referencia a su implementación en España. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n. 42, diciembre 2021, pp. 1-41. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num42/articulos/protocolo-nagoya-sobre-acceso-recursos-geneticos-participacion-justa-equitativa-beneficios-se-deriven-su-utilizacion-especial-referencia-su-implementacion-espana> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Plásticos:

GONÇALVES, Luísa Cortat Simonetti. The Effects of Plastics on Climate Change: An Analysis of the Potential Responses within the Nationally Determined Contributions (NDCs). *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 165–192

Política ambiental:

FAUCHALD, Ole Kristian. International Environmental Governance and Protected Areas. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 102–136

UPADHYAY, Santosh. Armed Conflict and the Environment. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 230–233

Procedimiento sancionador:

VELÁSQUEZ MUÑOZ, Carlos Javier. Intervención administrativa sancionadora en urbanismo y ordenación del territorio en Colombia. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, n. 27, 2022, pp. 363-386. Disponible en: <https://doi.org/10.18601/21452946.n27.11> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Productos químicos:

HOFMANN, Ekkehard; NAZARI-SHAFTI, S. Sara M. Regulation of Chemicals. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 271–275

Propiedad privada:

PRADOS GARCÍA, Celia. Diez años de la ley sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 10002, 2022

Recursos genéticos:

SÁNCHEZ RAMOS, Belén. El Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización: especial referencia a su implementación en España. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n. 42, diciembre 2021, pp. 1-41. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num42/articulos/protocolo-nagoya-sobre-acceso-recursos-geneticos-participacion-justa-equitativa-beneficios-se-deriven-su-utilizacion-especial-referencia-su-implementacion-espana> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Responsabilidad ambiental:

FISHER, Liz. Environmental Law, Scholarship, and Epistemic Responsibility. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 521–529. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqab034> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

REID, Colin T. Using Sound Science Responsibly: Stories from the Scottish Seas and Hills. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 507–512. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqab032> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Responsabilidad civil:

JOY, Vivek. International / Civil Liability and Compensation. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 225–230

Responsabilidad por daños:

MWANZA, Rosemary. Compensation Funds as a Remedial Mechanism for Victims of Corporate Pollution in Kenya: A Feasibility Study. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 557–584. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqab017> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Salud:

MWANZA, Rosemary. Compensation Funds as a Remedial Mechanism for Victims of Corporate Pollution in Kenya: A Feasibility Study. *Journal of Environmental Law*, vol. 33, n. 3, noviembre 2021, pp. 557–584. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jel/eqab017> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

SEKA, Jean-Baptiste; ADOFFI, Ange Barnabe. Environnement, cadre socio-economique et phobies des Europeens en Cote d'Ivoire (1895-1939). *International Journal of Humanities and Social Science Invention (IJHSSI)*, vol. 10, n. 9, septiembre 2021, pp. 24-34. Disponible en: [https://www.ijhssi.org/papers/vol10\(10\)/Ser-1/E1010012434.pdf](https://www.ijhssi.org/papers/vol10(10)/Ser-1/E1010012434.pdf) (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Suelos:

RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, D.; SINOGA, J.D. Moderate effectiveness of multiple-use protected areas as a policy tool for land conservation in Atlantic Spain in the past 30 years. *Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use*, n. 112, enero 2022, pp. 1-10. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105801> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Sustancias peligrosas:

SUZUKI, Yu. International Transfer of Restricted or Prohibited Substances. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 265–271

Urbanismo:

PENSADO SEIJAS, Alberto. Implementación de los ODS desde el urbanismo: una perspectiva local. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. 2, febrero, 2022

VELÁSQUEZ MUÑOZ, Carlos Javier. Intervención administrativa sancionadora en urbanismo y ordenación del territorio en Colombia. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, n. 27, 2022, pp. 363-386. Disponible en: <https://doi.org/10.18601/21452946.n27.11> (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Valorización:

GEOGRAPHE, YAO Kouassi Ernest. L'impact Socio-Economique Et Environnemental De La Valorisation Du Manioc A Zuenoula (Centre-Ouest, Côte D'ivoire). *International Journal of Humanities and Social Science Invention (IJHSSI)*, vol. 10, n. 9, septiembre 2021, pp. 15-29. Disponible en: [https://www.ijhssi.org/papers/vol10\(9\)/Ser-3/C1009031529.pdf](https://www.ijhssi.org/papers/vol10(9)/Ser-3/C1009031529.pdf) (Fecha de último acceso 28-03-2022).

Vehículos:

MORELL ALDANA, Laura Cristina. Reflexiones sobre el manual de características de los vehículos de movilidad personal y el modelo de certificación. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 10001, 2022

Vertidos:

HARRISON, James. Ocean Dumping. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 258–263

NORMAS DE PUBLICACIÓN

La revista Actualidad Jurídica Ambienta (AJA) se publica los días hábiles (de lunes a viernes). La periodicidad de los recopilatorios es mensual. Actualmente, la publicación de Artículos doctrinales y/o Comentarios es como mínimo de 10 al año. Adicionalmente, y desde 2011, se publica un Anuario cada año.

Las condiciones de colaboración en la revista son las siguientes:

1. Originalidad:

Los Artículos doctrinales deben ser originales y tratarán sobre temas de Derecho ambiental. Recogerán análisis doctrinales sobre legislación y jurisprudencia ambiental de cualquier naturaleza, con una finalidad esencialmente investigadora.

Los Comentarios deben ser originales y estar dirigidos a analizar y a reflexionar sobre temas de Derecho ambiental que sean de actualidad. También podrán versar sobre normas recientemente publicadas o a sentencias novedosas que merezcan un comentario de este tipo. Su finalidad será esencialmente divulgativa.

En todo caso, a cada autor se le requerirá firmar una declaración que afirma que su texto es original e inédito, y no ha sido enviado ni está pendiente de admisión de otra revista o publicación, ni sobre el mismo existen derechos de publicación por parte de entidad alguna.

2. Envío:

Las colaboraciones se dirigirán por correo electrónico a las direcciones: aja@actualidadjuridicaambiental.com ; biblioteca@cieda.es

3. Evaluación:

Los Artículos doctrinales serán aceptados previo informe favorable de dos evaluadores, según el sistema de evaluación por pares anónima (proceso de doble-ciego, “double blind peer review”): en primer lugar, un evaluador interno que será miembro del Consejo de Redacción y, en una segunda fase, un evaluador externo, especialista de reconocido prestigio en materia de Derecho ambiental ajeno a la organización de la revista. Los evaluadores valorarán la adecuación del artículo propuesto a las normas de publicación, la calidad de su contenido y el interés del tema.

La existencia de un informe de evaluación negativo es causa suficiente para la denegación de la publicación del artículo propuesto.

Los evaluadores recibirán los artículos del coordinador de AJA por correo electrónico y se someterán a las instrucciones y cuestionario de evaluación. Los artículos no llevarán indicación alguna que permita conocer la identidad del autor.

El resultado de la evaluación será comunicado al autor a la mayor brevedad posible y en todo caso en el plazo máximo de dos meses.

Por otro lado, los Comentarios serán sometidos a una evaluación interna en proceso de doble-ciego.

4. Formato:

Los textos deberán presentarse **en formato Word**.

Los Comentarios tendrán una extensión de 5 páginas en adelante (Garamond 14, interlineado sencillo, alineación justificada, márgenes normales, sin sangría).

Los Artículos doctrinales mantendrán un tipo de fuente Garamond 14, interlineado sencillo, alineación justificada, márgenes normales, sin sangría. Se recomienda una extensión a partir de 20 páginas.

Los trabajos recibidos responderán a la siguiente estructura:

- **Título** en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**.
- **Autor**, indicando su nombre y apellidos, así como el cargo o profesión que ostenta, institución y país, y el código ORCID, en su caso.
- **Resumen** en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**.
- **Palabras clave** en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**. Deberán ir separadas por punto, con punto al final.
- **Índice o sumario**, en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**.
- **Contenido** del artículo.
- **Referencias bibliográficas**.

La numeración de los apartados se hará con caracteres arábigos:

1. Introducción
2.
 - 2.1.
 - 2.1.1.
3.
 - 3.1.
 - etc.
4. Conclusión
5. Bibliografía

Las **notas a pie** irán en Garamond 12, con las mismas características de párrafo.

Los extractos o **citas literales** irán en línea aparte, Garamond 12, en cursiva y con sangrado de 1 cm. a cada lado.

La **numeración** de cada epígrafe se hará con caracteres arábigos (no romanos) y hasta un máximo de tres niveles (1, 1.1., 1.1.1.). Los títulos de cada epígrafe o subepígrafe irán en

negrita y mayúsculas. Si se desea enumerar a un nivel más detallado, se utilizará la secuencia: a), b), c)..., o se emplearán guiones.

Se procurará limitar el uso de imágenes y tablas y, en su caso, se deberá indicar pie de imagen o título de tabla, así como la fuente de procedencia.

5. Idiomas:

Los idiomas de publicación son el castellano, catalán, euskera, gallego, alemán, inglés, francés, italiano y portugués.

6. Accesibilidad para personas con discapacidad:

Es obligatorio que el documento cumpla con el RD1112/2018 de accesibilidad a la discapacidad. Esto significa que los enlaces del texto y de las notas al pie deben ser integrados dentro de su texto enunciativo.

Por ejemplo, en texto o nota a pie, debe decir:

Sobre la evolución y proyección normativa de esta temática en nuestro país, véase el estudio previo, por MORA RUIZ, M., [La ordenación jurídico-administrativa de las energías renovables como pieza clave en la lucha contra el cambio climático: ¿un sector en crisis?](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 32, febrero 2014, pp. 38-60

En lugar de:

Sobre la evolución y proyección normativa de esta temática en nuestro país, véase el estudio previo, por MORA RUIZ, M., La ordenación jurídico-administrativa de las energías renovables como pieza clave en la lucha contra el cambio climático: ¿un sector en crisis?. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 32, febrero 2014, pp. 38-60, disponible en http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2014/02/2014_02_17_Manuela_Mora_Energias-renovables.pdf

Únicamente en el listado de la bibliografía se podrán expresar páginas web explícitas, indicando entre paréntesis la fecha de último acceso.

7. Bibliografía:

La **bibliografía** deberá figurar al final del documento, haciendo referencia al autor, título, lugar, editorial y fecha. se enunciará con el formato dictado por la **norma UNE-ISO 690:2013**.

Monografías: APELLIDOS, Nombre. *Título*. Lugar: Editorial, año.

Capítulos de monografías: APELLIDOS, Nombre. *Título*. En: APELLIDOS, Nombre. *Título*. Lugar: Editorial, año, pp. x-x.

Artículos de publicaciones periódicas: APELLIDOS, Nombre. Título. *Nombre de revista*, volumen, año, pp. x-x.

Para las monografías o artículos en formato digital, se añadirá al final de la referencia:

Disponible en : www.URL.com (Fecha de último acceso XX-XX-20XX).

En caso de autoría múltiple hasta tres autores, se separarán con punto y coma. Si hay más de tres, se indicará el primero y se añadirá “, et al.”.

8. Estadísticas de recepción y aceptación de Artículos y Comentarios originales:

Consultar en sitio web: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/publicar/>

9. Política editorial:

Puede consultar la política editorial completa de nuestra revista en el apartado “Publicar” de nuestra [página web](#).

10. **Valoración** de la revista:

Con el fin de ofrecer un servicio que pretende satisfacer al máximo necesidades del usuario, la revista invita al lector a participar en cualquier momento en el [cuestionario de valoración](#).

Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental

Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual Núm. 122 Abril 2022

“Actualidad Jurídica Ambiental”

(www.actualidadjuridicaambiental.com)

es una publicación on-line innovadora y gratuita, de periodicidad continuada, que se caracteriza por su inmediatez y que aspira a llegar al mayor número posible de técnicos de la administración, investigadores, profesores, estudiantes, abogados, otros profesionales del mundo jurídico y demás interesados en la protección ambiental.

Conscientes del papel fundamental que en la actualidad desempeña el Derecho Ambiental, el *CIEDA-CIEMAT* considera “*AJA*” un instrumento imprescindible para la divulgación del conocimiento de esta rama del ordenamiento jurídico, materia dinámica, compleja y no suficientemente conocida.

La publicación se estructura en seis apartados: “*Actualidad*”, con noticias breves; “*Legislación al día*”, que incluye el análisis de las disposiciones legales aprobadas en cualquier ámbito (internacional, europeo, estatal y autonómico); “*Jurisprudencia al día*”, donde son comentadas resoluciones judiciales de los distintos tribunales; “*Referencias bibliográficas al día*”, que revisa las publicaciones periódicas y monografías más relevantes de la materia; “*Comentarios breves*” y “*Artículos*”, que analizan con una finalidad divulgativa e investigadora aspectos innovadores de la materia jurídico ambiental.

“*AJA*” es por tanto una publicación selectiva y de calidad, que sin duda permitirá estar al día en materia de Derecho Ambiental.