



# Actualidad Jurídica Ambiental

**Recopilación mensual  
Núm. 48**

**Julio 2015**



### **Dirección académica**

Eva Blasco Heddo,  
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 Heddo,  
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/ Universitat Rovira i Virgili

Fernando López Pérez,  
Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Enrique Martínez Pérez,  
Profesor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Valladolid

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)

J. José Pernas García,  
Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña/ Universidade da Coruña

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

Aitana de la Varga Pastor,  
Profesora de Derecho Administrativo de la Universidad Rovira i Virgili/ Universitat Rovira i Virgili

### **Consejo científico-asesor**

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

José Francisco Alenza García,  
Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Pública de Navarra/ Nafarroako Unibertsitate Publikoa

Andrés Betancor Rodríguez,  
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pompeu Fabra / Universitat 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,  
Responsable del Gabinete Jurídico del Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT)

Marta García Pérez,  
Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña/ Universidade da Coruña

Agustín García Ureta,  
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco/ Euskal Herriko Unibertsitatea

Jesús Jordano Fraga,  
Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla

Javier Junceda Moreno,  
Decano de la Facultad de Derecho de la Universitat Internacional de Catalunya

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

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/ Universidade da Coruña

Jaime Rodríguez Arana,  
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña/ Universidade da Coruña

Juan Rosa Moreno,  
Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante/ Universitat d'Alacant

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

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

Javier Sanz Larruga,  
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña /Universidade da Coruña

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

Javier Serrano García,  
Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español

Patricia Valcárcel Fernández,  
Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo de la Universidad de Vigo

Germán Valencia Martín,  
Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante/ Universitat d'Alacant

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 los autores. 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 de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.

© 2015 [CIEMAT]

Editorial CIEMAT

Avenida Complutense, 40

28040 Madrid

ISSN: 1989-5666

NIPO: 721-15-001-4

Printed in Spain. Impreso en España

Fotocomposición: CIEDA-CIEMAT

## SUMARIO

SUMARIO.....	1
ARTÍCULOS.....	2
COMENTARIOS .....	26
LEGISLACIÓN AL DÍA .....	45
<i>Extremadura</i> .....	46
JURISPRUDENCIA AL DÍA .....	50
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).....	51
Tribunal Supremo (TS).....	55
Tribunal Superior de Justicia (TSJ).....	70
<i>Andalucía</i> .....	70
<i>Comunidad de Madrid</i> .....	73
ACTUALIDAD .....	81
Ayudas y subvenciones .....	82
Noticias.....	87
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA.....	91
MONOGRAFÍAS .....	92
Capítulos de monografías .....	95
Tesis doctorales .....	96
PUBLICACIONES PERIÓDICAS .....	97
Números de publicaciones periódicas .....	97
Artículos de publicaciones periódicas .....	99
Legislación y jurisprudencia ambiental.....	109
Recensiones .....	110
NORMAS DE PUBLICACIÓN.....	111

# ARTÍCULOS

Teodoro Abbad; Germán Gutiérrez

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 1 de julio de 2015*

**LA VALORACION DEL BIEN AMBIENTAL COMO ELEMENTO DEL DICTAMEN PERICIAL EN EL DELITO CONTRA EL MEDIO AMBIENTE Y LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

THE VALUATION OF ENVIRONMENTAL GOODS AS ELEMENTS OF THE EXPERT OPINION ON THE CRIME AGAINST THE ENVIRONMENT AND THE MANAGEMENT OF THE TERRITORY

**Autor:** Teodoro Abbad. Jefe de la Unidad Técnica adscrita a la Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo (e-mail: [teodoro.abbad@justicia.es](mailto:teodoro.abbad@justicia.es))

**Autor:** Germán Gutiérrez. Fiscal adscrito a la Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo

**Fecha de recepción:** 27/ 05/ 2015

**Fecha de aceptación:** 18/ 06/2015

**Resumen:**

Se plantean las necesidades de una metodología clara y objetiva, de alcance completo, para la valoración dineraria de las afecciones ambientales constitutivas de delito. Se pasa revista a los diferentes métodos de valoración ambiental actual reflejando el carácter parcial o incompleto de la valoración, mostrando su insuficiencia en el dictamen pericial a instancia de juez o fiscal.

**Palabras clave:** Valoración del daño ambiental; Impacto económico del daño ambiental; valor económico del bien ambiental; restauración ambiental

**Abstract:**

We raised the needs of a clear and objective methodology of full scope, for the economic valuation of environmental assaults, which are constitutive of the crime. We review the various methods of current environmental

assessment reflecting the partial or incomplete method of valuation, showing his failure to perform the expert juice at the behest of Judge or Prosecutor.

**Keywords:** Valuation of environmental damage; Economic impact of environmental damage; Economic value of the environmental goods; environmental restoration

**Sumario:**

1. **Presentación del problema**
2. **Soluciones actuales; aplicaciones normativas y técnicas**
  - 2.1 **En el ámbito normativo**
  - 2.2 **En el ámbito técnico**
  - 2.3 **En el ámbito jurisprudencial**
3. **Conclusión**

**Index:**

1. **Introduction to the issue**
2. **Current solutions; regulations and technical applications**
  - 2.1 **In the legal field**
  - 2.2 **In the technical field**
  - 2.3 **In the jurisprudential field**
3. **Conclusion**

**1. PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA**

Uno de los problemas más complejos y llenos de matices en el dictamen pericial relativo al delito contra el medio ambiente y la ordenación del territorio, es el que se refiere a la valoración del daño generado, muchas veces solicitada directa y expresamente por el juzgado. Determinar el concepto de *valoración* en un ámbito comercial, economicista, técnico o jurídico constituye solo el primer nivel de estudio de este complejo problema.

Se trata en primer lugar de una dificultad conceptual, pues el término “valoración” goza, en el ámbito jurídico ambiental, de importantes y precisas matizaciones. No es difícil diferenciar entre el valor de un bien y su valor de

reposición cuando ha sido dañado, como tampoco lo es diferenciar el coste de la restauración de un espacio, alterado por la contaminación del aire, de la afección que la misma generó sobre la salud de las personas pero, más allá de la simple intuición, cada una de estas perspectivas está soportada por su correspondiente concepción técnica, que no siempre permite establecer una relación biunívoca entre un bien y un precio monetario, aunque estimamos que sí permite asignar un valor a cada bien ambiental. La concepción técnica no coincide necesariamente con la identificación jurídica del bien ambiental pues aquella admite más de una única y estricta delimitación, pudiendo ser válida la propuesta de Reátegui al señalar que en todo caso los bienes jurídicos no son tales porque el legislador los haya catalogado abstractamente en una norma jurídica, sino porque representan presupuestos indispensables para la vida en común.

Álvarez y Ávila ya expresaron en su día la extrañeza por no existir un régimen jurídico sobre la valoración del daño como existe el baremo de lesiones para calcular indemnizaciones en el caso de los accidentes, quedando sin regulación cuáles deben ser los patrones de reacción y respuesta frente a un daño ambiental, de manera que esta cuestión de enorme relevancia y trascendencia queda al arbitrio de la interpretación no solo pericial, sino también judicial.

El problema lo constituye la caracterización del daño ambiental cuyas consecuencias no sólo abarcan a los bienes de naturaleza pública, como sería el equilibrio de los ecosistemas y la biodiversidad, sino que incluso incluye los perjuicios a derechos e intereses legítimos de terceros, lo que ha llevado a que el TS se haya pronunciado en este sentido, pero ciñendo la reparación a meras subsanaciones de daños sobre el bien concreto, sin contemplar, por no ser mensurable para el Tribunal, la repercusión sobre las funciones y estructura de los ecosistemas dañados<sup>1</sup>.

Existen diferentes orientaciones doctrinales para calificar los daños sobre el medio ambiente; unas lo hacen desde la perspectiva de su temporalidad, otras de la magnitud, de la acumulación o sinergia asimilables, de la toxicidad o peligrosidad, de la persistencia de sus efectos, del riesgo que comportan o de su relación con otros bienes, como los de carácter patrimonial. Esta delimitación no siempre casa bien con los elementos básicos del llamado derecho de daños (Álvarez y Ávila), según el cual el daño debe ser siempre

---

<sup>1</sup> La STS de 23 de septiembre de 1988 impone al demandado la obligación de ejecutar las labores de limpieza necesarias para restablecer las aguas de un pozo alterado a su pureza original, pero no incidió en los efectos que las impurezas causaron en un ámbito mayor, cual es el sistema hidrogeológico y el edáfico que pudiera verse afectado, el cambio cualitativo por bombeo de iones metálicos o cualesquiera otros que se hubieran generado.

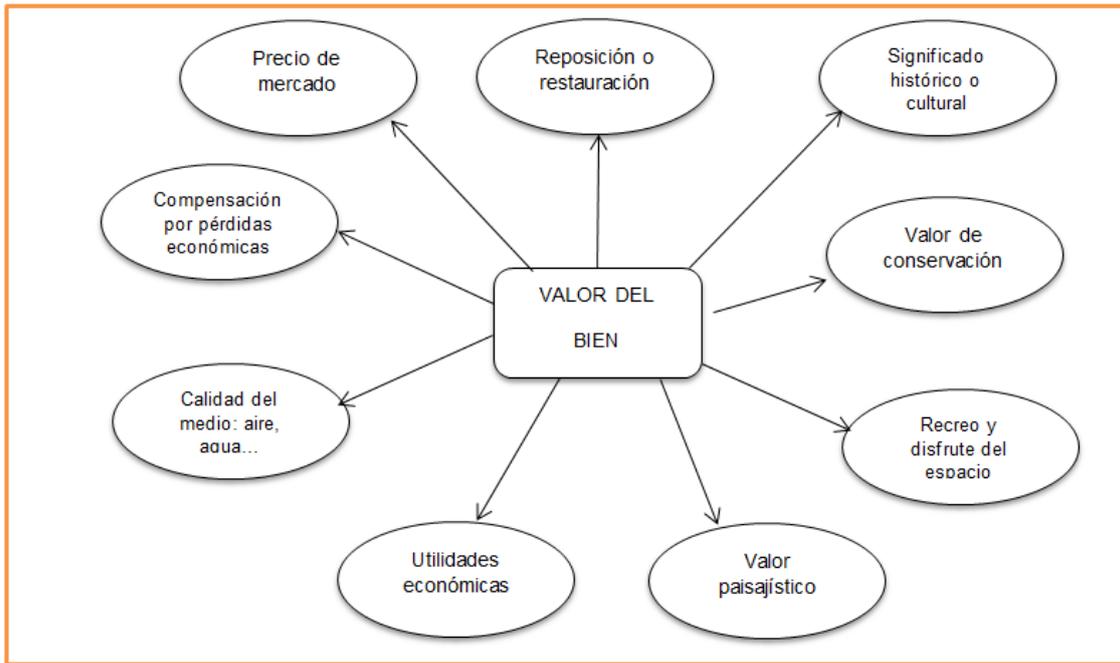
cierto, efectivo, determinable, evaluable, individualizable y no puramente eventual o hipotético. Esto es así porque en el caso ambiental es incluso posible valorar la mera existencia de peligro o, en palabras del TS<sup>2</sup>, “no se condena por el hecho de que los vertidos realizados provocaran un daño al Medio Ambiente sino por el hecho de lo que los vertidos supondrían para los bienes jurídicos protegidos y es ese riesgo generado el que es susceptible de ser indemnizado”.

Es preciso por tanto abordar estas pequeñas reflexiones sobre un tema tan extenso, con una doble perspectiva. Primero haciendo hincapié en la necesidad de un método válido para determinar pericialmente el perjuicio causado al medio ambiente con una conducta penalmente reprochable y posteriormente analizando y comparando los distintos pronunciamientos judiciales que han establecido el “quantum” indemnizatorio en asuntos referidos a daños ambientales.

Respecto al primer acercamiento a la cuestión hemos efectuado un breve repaso sobre las respuestas técnicas y metodológicas relativas a la valoración del bien ambiental y los daños que sobre él se generan, observando que todas las disciplinas que se imparten en el entorno académico sobre el medioambiente como objeto de estudio, arbitran mecanismos varios para asignar un valor al bien dañado o al que se trata de recuperar, pero naturalmente restringido a solo el ámbito de su propia disciplina. Esta restricción incorpora siempre sesgos por su carácter excluyente respecto a otros posibles enfoques y si bien es comprensible como análisis propio de cada subsector ambiental, el estudio del valor del bien y el daño de que es objeto no puede circunscribirse, como iremos viendo, a una sola disciplina.

---

<sup>2</sup> STS de 4 de diciembre de 2007. Ponente Excmo. D. Diego Antonio Ramos Gancedo.



*Cuadro 1: Síntesis no exhaustiva de atributos asignables al bien ambiental*

Existe unánime acuerdo en asegurar, en términos generales, que el mayor problema para valorar el bien ambiental es la dificultad de asignarle de facto un precio de mercado, pero por otro lado existen gran cantidad de metodologías que proporcionan un precio en los casos en que resulta posible establecer una relación economicista o meramente comercial sobre un bien dañado. Esto nos obliga a repasar antes que nada, cuáles son los bienes ambientales y más tarde analizar qué beneficios o utilidades proporcionan, cuál es su significado de conservación, y en fin todas aquellas cualidades que puedan ser atribuidas al bien ambiental en su amplia definición conceptual.

Este planteamiento constituye la introducción al problema, ya que al tratar de resolverlo nos enfrentamos con otros aspectos meramente técnicos en los que el sistema judicial no entra, como es natural, a proponer soluciones, pero requiere conocer la conclusión que el dictamen pericial pueda proporcionarle para introducir en el debate y someter a posible contradicción por las defensas, tanto los métodos empleados como las conclusiones obtenidas.

Estudiemos un ejemplo que ilustre lo anterior. Supongamos una explotación a cielo abierto en cuya actividad se cometen hechos tipificados como delito según el artículo 325 CP-2010. Supongamos también que el juzgado precisa una valoración de la afección. Se llegará a resultados diferentes si se pretende asignar un precio a cada bien dañado o si se pretende determinar el coste de la restauración del lugar. En el primer caso resultará complejo asignar, por

ejemplo, precio a los elementos de fauna<sup>3</sup> dañados ante la indeterminación de hasta dónde alcanza la afección, ya que la misma puede referirse a la simple pérdida de individuos, a la disminución del tamaño de la población, a la pérdida de funcionalidad del grupo, a las repercusiones que genera sobre otra especie depredadora de la primera o presa de la misma, al valor emblemático o de conservación, a su importancia en razón al grado de amenaza e inclusión en catálogos de protección de especies y así encontramos atributos que pueden formar parte de la valoración, no solo para este elemento zoológico, sino también para cualesquiera de los afectados, incluso entes inertes, como el suelo o la calidad del aire o del agua que pudieran verse afectados.

El otro punto de vista apuntado para la valoración es el que se refiere a la restauración<sup>4</sup> del daño generado; ésta puede aplicarse tanto a una restauración *stricto sensu*, es decir como lo sería el relleno y colmatación del hueco generado del ejemplo anterior, o a una restauración netamente pragmática que permita recuperar la funcionalidad del ecosistema alterado que en el ejemplo anterior implicaría los costes necesarios para recuperar la funcionalidad del ecosistema y mejorar la estructura de las poblaciones de fauna autóctona.

## 2. SOLUCIONES ACTUALES: APLICACIONES NORMATIVAS Y TÉCNICAS

Cabría esperar que los diferentes métodos de tasaciones de daños pudieran resolver el problema, pero esta esperanza se desvanece cuando observamos que proporcionan una buena aproximación a daños considerados de manera aislada, y no así al conjunto de afecciones concatenadas e indiferenciables que tienen lugar cuando se comete un ilícito ambiental.

### 2.1. *En el ámbito normativo*

Circunscribiéndonos por ejemplo a daños sobre el medio natural, una posible base y mera aproximación para una valoración aceptable sería la consideración de las infracciones que emanan de la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, pero solo es aplicable a aquellos casos en que el daño se corresponda estrictamente con esa clasificación, lo que no es fácil que ocurra.

---

<sup>3</sup> En este ejemplo solo planteamos aspectos relativos a la afección sobre fauna, pero en situaciones reales la misma reflexión debería hacerse para el resto de bienes y valores ambientales.

<sup>4</sup> El término “restauración del daño generado” debe entenderse desde la perspectiva de la gestión de los bienes ambientales, es decir debe restaurarse atendiendo a criterios técnicos y no jurídicos.

Caben otras variantes dentro de esta consideración, como por ejemplo la gravedad dentro de cada tipo de infracción, pero no deja de ser en todo caso una valoración administrativa que pierde significado con el paso del tiempo, no solo por la habitual ausencia de actualización de las multas asimiladas a las infracciones sino, y esto es más grave, por no poder prever los nuevos conocimientos sobre elementos y factores intervinientes que aporta la ciencia y la técnica en su evolución temporal.

En la definición de “biodiversidad” que establece el Convenio sobre Diversidad Biológica<sup>5</sup> observamos el carácter interrelacionador que lo inspira, pues señala que la biodiversidad es “*la variabilidad de organismos de cualquier fuente incluyendo la diversidad dentro de cada especie, entre especies y entre ecosistemas*”. Si lo extrapolamos a un ámbito general, es decir llevando este mismo criterio a la estimación del significado conceptual del bien ambiental, se entiende fácilmente que la valoración de la afección solo es posible si tenemos en cuenta esta interrelación, no siendo suficiente con valorar el bien dañado en sí mismo y de forma aislada.

La publicación de la Directiva 2004/35/CE<sup>6</sup> sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales supone una interesante y necesaria aportación al problema que abordamos, para lo que es preciso incorporar la definición que hace de tales daños, entendiendo que se refiere “a los que se produzcan sobre las especies y hábitats naturales protegidos, efectos adversos significativos en el estado ecológico, químico o cuantitativo de las aguas y el riesgo de que se produzcan efectos adversos para la salud humana debido a la introducción directa o indirecta de sustancias en el suelo o subsuelo”, en lo que viene a ser un listado sensiblemente similar al conjunto de tipos recogidos en el Código Penal tras la reforma operada por la L.O. 15/10, en el Título XVI relativo a los delitos contra el medio ambiente.

La Ley 26/2007, de 27 de octubre, de Responsabilidad Ambiental que traspone la Directiva anterior, incide lógicamente en la obligación de devolver los recursos naturales dañados a su estado original sufragando el operador el total de los costes, lo que supone que el valor medioambiental no se considera satisfecho con una mera indemnización dineraria pues la “reparación según el

---

<sup>5</sup> El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) quedó listo para la firma el 5 de junio de 1992 en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, y entró en vigor el 29 de diciembre de 1993, año en que España lo ratificó

<sup>6</sup> Directiva 2004/35/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, relativa a la responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.

estado original” requiere garantizar estructura y funcionalidad de los ecosistemas afectados<sup>7</sup>. Esta Ley establece ciertos criterios para evaluar el significado del daño cuando produzca efectos desfavorables, requiriendo conocer el estado de conservación *antes de producirse el perjuicio*, empresa de difícil consecución por cierto. Los cambios adversos deberán determinarse mediante datos tales como número de individuos, densidad, rareza de la especie o del hábitat dañado, grado de amenaza, capacidad de propagación de la especie, etcétera, lo que sin embargo no es siempre mensurable y se limita solo a aspectos más bien estructurales de las especies directamente afectadas pero no del conjunto del ecosistema. En todo caso esta aportación apunta a lo que tiene que ser la valoración, como la reparación según el estado original, y aunque no lo manifiesta explícitamente queremos entender que en tal reparación deben comprenderse otras afecciones indirectas pero indiscutiblemente unidas al efecto negativo principal.

La valoración de daños sobre dominio público hidráulico<sup>8</sup> ofrece una asignación dineraria que no considera sin embargo el coste de la restauración, ni otros costes como la pérdida de valor de uso y la alteración de hábitats, aspecto harto relevante cuando estos cuentan con algún tipo de protección, resultando insuficiente en casos de afección sobre ecosistemas fluviales<sup>9</sup>.

## 2.2 En el ámbito técnico

Los métodos que proponen la valoración de un daño asignándole precio o dinero directamente se refieren a bienes de consumo, como la producción agrícola, ganadera o forestal, así como también aquellos derivados del uso recreativo o turístico del espacio, las pérdidas económicas por bajas laborales debidas a afecciones ambientales, la pérdida de mercado comercial, etcétera. Para esta determinación hay métodos antiguos que se han venido adaptando al

---

<sup>7</sup> En ocasiones no basta recuperar estructura y función del ecosistema *stricto sensu*, haciéndose necesario asegurar paisaje, valor del recurso o incluso garantizar la existencia del medio como proveedor de recursos o bienes en la esfera socioeconómica o meramente comercial.

<sup>8</sup>ORDEN MAM/85/2008 de 16 de enero, por la que se establecen los criterios técnicos para la valoración de los daños al dominio público hidráulico y las normas sobre toma de muestras y análisis de vertidos de aguas residuales.

<sup>9</sup>Precisamente la aplicación de esta Orden, con el indiscutible acierto que supone su aparición, es susceptible de generar confusiones interpretativas en la esfera judicial, pues hemos observado en varias ocasiones cómo se ha esgrimido esta valoración, netamente administrativa y netamente hidráulica pero no ecológica, para tratar de identificar la gravedad del riesgo o incluso del daño generado cuando su ámbito de aplicación se refiere tan solo al dominio público hidráulico por lo que no valora, ni lo pretende, el daño o el riesgo medioambiental.

avance en conocimientos y experiencias y que suelen utilizarse de manera común en valoraciones agrarias, estimación en compensación de seguros y varios supuestos más. El sector privado del seguro está efectuando interesantes aproximaciones a este problema y sus aportaciones se encuentran dentro del análisis que hemos efectuado. Hay métodos de gran aceptación y uso profuso, entre los que, como ejemplo, pueden destacarse la Norma Granada para arbolado ornamental, de uso restringido a la afección de lo ornamental como único bien, la valoración de vuelo forestal en un monte ordenado o la Norma General de Peritación de los daños ocasionados sobre las producciones ganaderas<sup>10</sup>, entre otras referencias, metodologías siempre desarrolladas en la esfera del técnico especialista.

Es interesante la propuesta que en su momento presentó la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina y El Caribe <sup>[10]</sup> para estimar los daños ambientales causados genéricamente por un huracán. Si bien esta aportación tiene un objetivo notoriamente diferente al que planteamos, no deja de ser relevante al estimar que los daños vienen dados por la afección al acervo ambiental medido a partir de su valor de mercado cuando este existe, o de las inversiones en restauración a lo que se une la consideración de los daños indirectos que incluyen la pérdida de ingresos durante la misma restauración, y en esto ponemos el acento, por tratarse de una clara apuesta por la valoración como suma de varias acepciones y alcances del daño. La propuesta consiste pues en estimar en términos de mercado el valor del bien cuando sea posible e ir añadiendo los aspectos cuantificables que permitan delimitar un perfil de valoración final; pero tampoco en este caso, por razones evidentes, se tiene en cuenta otro de los elementos significativos de los que estamos hablando cual es la valoración de la pérdida de elementos estructurales y funcionales del medio ambiente.

Porque realmente es bien cierto que la ausencia de un único método que resuelva el problema completamente sugiere de inmediato que la solución apunta hacia la consideración conjunta de diferentes metodologías que cubran todo el espectro ambiental, a nivel individual y relacional, entendiéndolos referidos a los aspectos monetarios así como a otros de carácter estético, moral, funcional o instrumental que hoy por hoy resultan no ser cuantificables (OCDE) <sup>[12]</sup>.

Siguiendo a Boyle y Bishop (1985) se pueden distinguir cuatro tipos distintos de valor:

a) los que implican consumo (madera, pesca, caza, etc.)

---

<sup>10</sup>Prevista en la Ley 87/1978, de 28 de diciembre, de Seguros Agrarios Combinados,

- b) uso que no implica consumo (satisfacción de ver una puesta de sol en un lago)
- c) Los que proporcionan servicios mediante un uso indirecto
- d) Valores de no uso: saber que hay un espacio bien conservado, qué interrelaciones lo caracterizan, cómo se estructuran las poblaciones estables, qué calidad tiene el medio, etc.

Podemos efectuar tantas otras agrupaciones como queramos, siendo válidas a modo de ejemplo las propuestas por otros autores que señalan valores de uso, de opción y de existencia (Rosell), admitiéndose en torno a estos criterios diferentes alternativas de definición, añadiendo incluso el valor de herencia (Phillips, 1998). Esta delimitación estanca de nuevo la valoración, ya que y sirva el ejemplo, un envenenamiento en terreno cinegético afectará –sin ser exhaustivos- a bienes que implican consumo pero afectará también al suelo y al agua encuadrables en los tipos c) y d) de Boyle y Bishop.

Se acude con cierta frecuencia a la solución que aporta la economía ambiental, cuyos métodos gozan del respaldo propio de dos disciplinas académicas, basándose en criterios técnicos experimentados, y que ya se han aplicado en multitud de ocasiones<sup>11</sup>. Pero a pesar de ello no podemos considerar que la economía ambiental resuelva completamente las cuestiones que ahora planteamos porque el objetivo último de la valoración económica de los impactos sobre el medio ambiente consiste en averiguar cómo puede explicarse, en unidades monetarias, la variación que tal impacto genera sobre el bienestar de las personas (Casimiro, 2002). Si volvemos a la doble perspectiva que puede surgir ante la necesidad de efectuar una valoración ambiental de los hechos enjuiciados, la misma puede referirse a su íntegro concepto, o bien a una parte, y en ambos casos se siguen casuísticas diferentes.

En el campo de la economía ambiental que trata de asignar un valor dinerario al bien sin respuesta en el mercado, se suelen emplear, básicamente, dos tipos de métodos:

1. Métodos indirectos. Establecen una relación entre los bienes privados y los ambientales.
  - a. Método del coste del viaje

---

<sup>11</sup> Ejemplos que forman parte de las citas clásicas son entre otros los utilizados con éxito técnico en el caso del *Exxon Valdés*, en Estados Unidos, y más recientemente en España el informe sobre costes económicos y medioambientales ocasionado por el hundimiento del *Prestige*, digno de mejor suerte, al no entrar el Tribunal siquiera a valorarlo, dado el tenor absolutorio de la sentencia.

Propone que el precio de un bien es el coste de oportunidad que se paga para poder acceder a él. Muy usado en algunos casos, pero los resultados solo están referidos a una parte pequeña del bien.

b. Método de los precios hedónicos.

Establece una relación entre el precio de un bien y sus distintas características.

c. Método de los costes derivados o inducidos.

Establece en primer lugar una relación de causalidad entre un daño y sus consecuencias y posteriormente asocia un valor dinerario al daño efectuado.

2. Métodos directos: método de la valoración contingente. Pretende valorar mediante encuestas tanto la disposición a pagar por la conservación de un bien, como la disposición a ser compensado por su pérdida.

Estos métodos suponen un coste importante para su implantación y desarrollo, referido al período de estudio previo, puesta en marcha del sistema de encuestas, en su caso, e interpretación de resultados, requiriendo para todo el proceso la inversión de una importante cantidad de tiempo y dinero. Su aplicación parece justificada para desastres ecológicos de gran envergadura, pero puede ser cuestionada, por las razones expuestas, en casos de menor entidad.

Desde la comunidad técnica se han venido desarrollando diferentes variantes mejorando los métodos clásicos ya comentados. Algunos se basan en el estudio de la significación del riesgo y el rigor en la aplicación de la valoración, identificando el riesgo significativo –habría que definir el alcance conceptual de “significativo”- y su necesidad de ser remediado y minimizado, determinando el coste para conseguirlo. Esto entronca con uno de nuestros dos supuestos de partida y nos permite concluir que el coste del riesgo identificado es el producto resultante de multiplicar la probabilidad de que tenga que ser remediado por el coste de remediación expresado en euros.

Recientemente el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente ha publicado desde la Secretaría de Estado de Medio Ambiente el programa MORA (Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental) destinado a proporcionar un valor del daño ambiental. Se trata en esencia de una aplicación informática en la que a partir de ítems preestablecidos y la asignación de valores numéricos para las diferentes variables que requiere el programa, se puede llegar a una buena aproximación del coste de reparación de daños medioambientales. Esta oportuna y encomiable aplicación no proporciona aún completa respuesta pericial en el ámbito penal, pues hemos

podido observar que valores abstractos como la pérdida de calidad del aire que respiramos o el exceso de polvo cargado de metales en partículas pequeñas ( $PM_{2,5}$ ), por poner tan solo un par de ejemplos, no pueden ser resueltos mediante este programa, al menos por el momento.

La valoración cualitativa actúa como regulador de la valoración cuantitativa en los aspectos en que sea aplicable. Así por ejemplo un vertido contaminante de una industria sobre un curso léntico de agua puede implicar además de una pérdida de calidad del agua, una alteración de la calidad del ecosistema, una pérdida de individuos de diferentes especies, una afección por ingesta de agua contaminada por parte de grupos zoológicos ligados al medio hídrico, una pérdida de la vegetación asociada, una pérdida del valor paisajístico y una pérdida de valor recreativo asociado. La valoración cuantitativa puede estimar monetariamente el coste del daño sobre el dominio público así como también el coste de recuperar o depurar un metro cúbico de agua alterada, pero no puede atribuir un valor a la pérdida de calidad del ecosistema, que dado que es cierta, actuará como incremento del valor monetario asignado. Ahora bien, en esta suma de conceptos hacia la que nos vamos acercando es evidente que deberán intervenir factores de ajuste y corrección, sin que sea preciso detenernos a explicar que la suma en valor absoluto no es exactamente lo que proponemos, sino más bien la valoración sinérgica y acumulativa debidamente ponderada con traducción a términos dinerarios, en donde intervienen necesariamente factores moduladores o coeficientes de ajuste de la expresión numérica final.

En afecciones por ejemplo sobre ecosistemas terrestres cabe aplicar la valoración de los productos de mercado (caza, pesca, madera, pastos, hongos), aplicación del método del coste del viaje, el coste de la reforestación de protección, la inversión para depurar agua contaminada, etcétera, y en muchos casos sobre un mismo elemento del medio natural cabe aplicar perspectivas diferentes. En valoración cinegética, Elorrieta (2002) propone estimar el coste de la pieza cazada en función de la clase de superficie a la que pertenece el coto y en función de la densidad de capturas, y asimismo existen métodos clásicos para determinar el coste de la madera o de los pastos a partir de los datos de los inventarios y mapas forestales, pero su método no permite valorar las alteraciones ecosistémicas que también se han generado, reduciendo el problema a la incompleta cuantificación de un solo aspecto, el coste de la pieza cazada, sin que en su método se hubiera previsto un estudio completo.

La valoración de un terreno no urbanizado se ha efectuado, tradicional pero no exclusivamente, desde la economía agraria considerando el método

analítico, que por la dificultad para cumplir con las hipótesis de partida se ha adaptado al llamado “método analítico evolucionado” en donde intervienen con más precisión los conceptos estadísticos del tipo de descuento, valores subjetivos y objetivos, valor probable de mercado, etc., habiéndose desarrollado otros métodos, como es el de la comparación de las funciones de distribución o metodológicas. Parámetros como el carbono deben ser sometidos a otros análisis; cabe aplicar el concepto de la vegetación como elemento fijador del carbono atmosférico lo que sugiere la aplicación de métodos similares a los indicados para la estimación de precios de madera o pastos, pero también puede valorarse desde la perspectiva más amplia y realista de los mecanismos relativos al cambio climático y la emisión de gases de efecto invernadero.

Todos los métodos existentes, incluyendo los no citados, están perfectamente sostenidos por impecables argumentos técnicos y cumplen sobradamente su función tasadora para el ámbito exclusivo para el que fueron diseñados, pero su utilización en la valoración pericial del daño generado por delito ambiental trasciende en grado destacado las pretensiones de cada método, desarrollados para cada una de las situaciones que pretendían resolver y solo para ellas.

### ***2.3 En el ámbito jurisprudencial***

En las líneas precedentes se ha procedido al análisis de la valoración del daño desde una óptica técnica, atendiendo sobre todo a las dificultades que ofrece la elaboración de un informe pericial acerca de los daños producidos con ocasión de una determinada acción que ha sido considerada como delito, ya sea por el Fiscal en su escrito acusatorio o por la sentencia emanada del Tribunal correspondiente.

Pues bien, una vez puestas de manifiesto, tanto las dificultades metodológicas como las operativas en la elaboración de la pericial, hemos de analizar, someramente al menos, como ha venido reaccionando el ámbito jurídico penal en sus pronunciamientos sobre delitos medioambientales ante la necesaria fijación de los conceptos indemnizatorios correspondientes a un delito de esta naturaleza.

Sin ningún ánimo de exhaustividad y únicamente a fin de ilustrar con algunos ejemplos la parte jurídica de este comentario, puede resultar interesante recoger pronunciamientos referidos a algunos aspectos que precisan cierta concreción. La búsqueda de tales pronunciamientos, indicativos de pautas de actuación, para fijar judicialmente los términos de la responsabilidad civil indemnizatoria en las causas penales, ha de comenzarse por la sentencias de

los Juzgados de lo Penal, o de las Salas de lo Penal de las Audiencias Provinciales, cuando conocen procedimientos en primera instancia, es decir en la llamada “jurisprudencia menor”. Esto es debido a que en las sentencias del Tribunal Supremo, difícilmente se encuentran “respuestas casacionales” acerca de los extremos de valoración utilizados para fijar la responsabilidad civil de estos delitos.

Aun así, las resoluciones más avanzadas, medioambientalmente hablando, se dan en el marco de los recursos de casación resueltos por el Alto tribunal, y como ejemplo podemos destacar la reflexión contenida en una resolución del Supremo, acerca del carácter del delito medioambiental del Art. 325 del C.P. como un delito que no exige un resultado dañoso concreto para entenderse cometido. Se trata de uno de los llamados delitos de “peligro”, y dentro de esta categoría, de los de “peligro hipotético” que se encuentran entre los de “peligro concreto” y los de “peligro abstracto”. A tal definición se ha llegado tras una evolución jurisprudencial larga y compleja, pero ya consolidada. El dilema surge entonces acerca de si es posible imponer responsabilidad civil por la “puesta en peligro hipotético” de los bienes ambientales jurídicamente protegidos. La vía afirmativa al respecto parece iniciarse con la STS 4/12/2007 ya mencionada, en la que se resuelve un recurso de casación interpuesto contra auto dictado en la pieza de responsabilidad civil, determinando el alcance de la misma, que venía diferido por la sentencia condenatoria. Se juzga un caso de contaminación por vertidos industriales, tristemente célebre en el mundo ambiental por las graves consecuencias y lo prolongado de la conducta con múltiples empresas implicadas y conocido por caso “Flix”, nombre del embalse que soportó los vertidos.

Lo que resulta interesante de la resolución comentada es el pronunciamiento que hace el Tribunal sobre la responsabilidad civil dimanante del delito medioambiental (“ex delicto”) regulada en el Art. 109 C.P. y que “obliga a los responsables de las acciones ilícitas provocadoras del peligro, a la eliminación de ese riesgo para el ecosistema, saneando la zona afectada por las emisiones de vertidos contaminantes...” ya que “no se condena por el hecho de que los vertidos realizados provocaran un daño al medioambiente o a las personas sino por el riesgo que tales vertidos suponían, y es ese riesgo generado el que es susceptible de ser indemnizado”. Como vemos, la contundencia no deja lugar a dudas, “el riesgo” de una determinada intensidad deberá ser indemnizado. Pero además en esta sentencia el Supremo no elude pronunciarse sobre el problema que surgió en la pretendida ejecución de la sentencia de condena, que al no poder ejecutarse de manera literal el pronunciamiento que ésta contenía, se sustituyó por el auto recurrido estableciendo un porcentaje del gasto final a aportar a la entidad que

finalmente acometiese la limpieza. La solución que dio el Auto de ejecución recurrido es convalidada por el Supremo citando una sentencia del Tribunal Constitucional de 26/03/2001, “tan constitucional es una ejecución de sentencia que cumple el principio de identidad total con el fallo, como una ejecución en la cual por razones atendibles, la condena sea sustituida por su equivalente pecuniario”.

Analizando la jurisprudencia de las Audiencias, otra resolución judicial muy interesante en lo que respecta a la oportunidad de la indemnización en asuntos de esta naturaleza, es la Sentencia de la Audiencia Provincial de Valladolid de 20/12/2005, que condena por delitos contra el medio ambiente de los Artículos 325 y 326 del C.P. y establece una indemnización que se divide: de un lado, 5.673,60 € para el Estado Español, “suma que se fija en atención a la valoración efectuada, conforme a lo dispuesto en el Artículo 326.2 del reglamento del Dominio Público Hidráulico por la Comisaría de Aguas de la C.H. del Duero” y de otro, a favor del perjudicado se divide en dos: la suma que en ejecución de sentencia se determine como importe de los costes de eliminación de la contaminación por cromo hexavalente en la tierra, plantas, árboles y agua del pozo de la finca y 12.000 euros en concepto de “daños morales”, suma que la Sala establece (según su propia declaración) “teniendo en cuenta, por una parte, las limitaciones que en el disfrute de la finca y sus productos ha supuesto para su propietario la contaminación durante un dilatado periodo de tiempo y, por otra, la inevitable y lógica incertidumbre, no exenta de temor, generada en el referido perjudicado de que el consumo de los productos de la finca antes de detectarse la contaminación pueda haber tenido alguna consecuencia para su salud”.

Así pues, estamos en presencia de un intento de ampliar el concepto indemnizatorio al mayor número de perjuicios posible, aunque llama poderosamente la atención que no se haya realizado la valoración pericial de los costes de eliminación de la contaminación por cromo defiriendo la misma a ejecución de la sentencia, máxime si se tiene en cuenta que el periodo de instrucción de la causa excedió con mucho los límites razonables pues se aplica como muy cualificada la atenuante de dilaciones indebidas. También es llamativo el concepto de daños morales para el propietario de los terrenos contaminados, que se desglosan por el tribunal en las “limitaciones al disfrute” de la finca y sus productos, y “la incertidumbre” sobre los efectos en la salud de las sustancias que pudieran contener los productos consumidos. Sin embargo, tal como apuntábamos en páginas anteriores, no hay una valoración sobre ecosistemas afectados, sobre calidad del agua subterránea, alteración en sedimentos y afección a especies de fauna y flora, etc.

Pese a todo ha de valorarse muy positivamente la amplitud de miras demostrada al intentar abarcar como concepto indemnizatorio aspectos que escapan en la mayoría de los pronunciamientos judiciales sobre la materia. Pero al tratarse de un perjuicio causado a un “particular” se engloba en un concepto jurídico tradicional del derecho privado, como son los daños morales, por lo que no se contempla como daño al bien jurídico ambiental en su dimensión colectiva. Por otro lado, tampoco se explican los criterios seguidos para concretar en 12.000 euros el perjuicio y no en cualquier otra cantidad, lo cual priva a este concreto avance jurisprudencial el mérito de poder servir de ejemplo y precedente para aplicación de un criterio objetivo de “valoración” del daño ambiental.

Para terminar el análisis de las sentencias penales que contemplan el perjuicio causado por acciones delictivas sobre el medio ambiente, podemos mencionar distintos pronunciamientos de Juzgados de lo Penal que han determinado responsabilidades civiles en asuntos variopintos. Así el Juzgado de lo Penal nº 1 de Jaén en sentencia 13/12/12, condenó por delito contra la fauna a un matrimonio que había colocado en los alrededores de su gallineros varios cebos de carne de pollo con Aldicarb<sup>12</sup>, muriendo a consecuencia de su ingesta un lince ibérico y un zorro. Se estableció como indemnización por el lince la cantidad de 115.428,84 euros a favor de la Consejería de Medio Ambiente, Proyecto Life-Naturaleza, en atención a su propia valoración y por el zorro 95,75 euros a favor del titular del coto cinegético donde fue encontrado, a tenor de lo dispuesto en el reglamento de ordenación de la caza. Los condenados recurrieron en apelación y la Audiencia rechazó los argumentos del recurso excepto la cantidad indemnizatoria, que en su sentencia del 6/6/13, reduce considerablemente en lo que respecta al lince, ya que “la citada suma (115.428,84) le resulta totalmente desproporcionada”. La argumentación que sigue se refiere al criterio utilizado por la Consejería para obtener esa cantidad, que se calcula a partir del “presupuesto anual” del Proyecto Life Naturaleza de 25.971.489 euros, dividido entre el nº de ejemplares de lince que según censo de 2009 estaba en 225, que arroja como resultado la suma mencionada, lo cual no parece “un método asumible”, se dice, ya que de un lado se hace depender de un presupuesto de la Administración autonómica, del que además no resulta acreditada la entrega real de los fondos presupuestados, ni es por otro lado incontrovertible el nº de lince que se censan, como los realmente existentes, y además no sería achacable a los acusados el descenso del nº de ejemplares. Tales argumentos descalificatorios del cálculo de la Administración, un tanto simplista, unido a la petición alternativa de indemnización por la Consejería de la cantidad que se atribuye

---

<sup>12</sup>El aldicarb es un compuesto químico perteneciente a la familia de los carbamatos, de fuerte efecto insecticida cuyo uso está prohibido en la UE desde 2003

en el Decreto 4/1986 de especies protegidas, que cifra el valor del lince en 6.010,12 euros, similar a casi todas las normas autonómicas y en vigor en el momento de los hechos, son los que sirven a la Audiencia para rebajar la cantidad fijada por el Juzgado a esos 6.010,12 euros. Lo referido es un claro ejemplo de la necesidad de utilizar criterios solventes a la hora de “valorar” los daños que se causan con los delitos que afectan al medio ambiente y a la fauna y flora, ya que hacerlo “de cualquier manera” no va a resistir un análisis crítico por parte de quien tiene que adoptar la resolución de condena.

Otro ejemplo claro de lo inapropiado de estas valoraciones sin método sería el que se contempla en la sentencia de 12/12/2005 del Juzgado de lo Penal nº 1 de Toledo, referida a un vertido de fuel oil de una Central Térmica al río Tajo, la cual absuelve finalmente a todos los acusados por lo que no entra a valorar jurídicamente las peticiones de responsabilidad civil dimanante del supuesto delito, pero es cuando menos curioso, que tanto la Consejería de Medio Ambiente como la Asociación Ecologistas en Acción, tras desglosar los costes efectuados en tareas de limpieza y contención, así como los daños a individuos concretos de fauna y flora, hablan de la indemnización para “restablecimiento del equilibrio ecológico alterado” y en lugar de señalar la forma de calcular la cuantía que supondrá ese restablecimiento, solicitan el pago de 1.500.000 euros, señalando además que “esta cantidad podrá ser incrementada en función de las necesidades que surjan en el plan de recuperación del río Tajo”. Resulta un ejemplo claro de petición no fundada, con omisión total de aplicación de alguno de los métodos de valoración por cuya aplicación abogamos en estas líneas, y que al menos introducirían en el debate jurídico si es acertada o no su aplicación, evitando que el tribunal descarte sin más, por no fundamentada, la pretensión indemnizatoria.

También cabe examinar una sentencia de la Audiencia Provincial de Baleares de 18/4/2011, que resuelve varios recursos de apelación, estimando el del Ministerio Fiscal contra la sentencia del juzgado de lo Penal nº 2 de Ibiza de la que no podemos sustraernos a la tentación de copiar un párrafo suficientemente esclarecedor de la situación actual de la cuestión en los tribunales llamados menores y su paulatina adecuación a las exigencias del tribunal Supremo.

“Como es de ver, ya en la Constitución de 1978 se anuncia que el principio que rige en esta concreta materia es el de legalidad penal (principio dirigido a los órganos jurisdiccionales penales), y no el de intervención mínima o de ultima ratio (principio dirigido al legislador): sanciones penales o, en su caso, administrativas. Esta idea, que aún no es unánime en la totalidad de la jurisprudencia menor, viene siendo abonada por el Tribunal Supremo en sus

más recientes sentencias, línea que, reiteramos, es seguida por ambas Secciones de esta Audiencia Provincial”.

Viene por tanto a señalar la corriente seguida por el Tribunal Supremo para corregir la consideración de los delitos contra el medio ambiente como sólo perseguibles en los supuestos más graves, que viene siendo la más usual en la jurisprudencia de los Juzgados de lo Penal, acogiendo la alegación defensiva de que al estar lindando en esta materia el derecho administrativo sancionador y el derecho penal, sólo cabe encajar la conducta en los tipos penales, en los casos de máxima gravedad (principio de intervención mínima del derecho penal).

La sentencia del Juzgado Penal, ahora recurrida, que condenaba por delitos contra la ordenación del territorio y contra los recursos naturales y el medio ambiente, no establecía las consecuencias previstas en el C.P. de ordenar la demolición de lo construido y la restitución del terreno a su estado primigenio por entender que dichos aspectos será más procedente solucionarlos en la correspondiente vía administrativa. El recurso del Fiscal se centraba en la referida omisión sancionadora, por entender que la regla que establece el C.P. en delitos de esta naturaleza, debe interpretarse como de aplicación general para poder entender que se repara debidamente el daño causado. Sólo excepcional y justificadamente podrán los tribunales apartarse de imponer esta obligación al condenado por estos delitos, como parte de la pena:

“En efecto, esta Audiencia Provincial interpreta que en materia de delitos contra la ordenación del territorio y contra el medio ambiente la reposición del orden jurídicamente alterado es la regla general y que la ausencia de condena a la particular obligación de hacer en que la responsabilidad civil ex delicto se concreta por la vía del artículo 319.3 CP es la excepción. Esto es así porque, como ya dijimos en previas resoluciones desde ambas Secciones de esta Audiencia, la protección del medio ambiente, la preservación de los recursos naturales y la utilización racional del suelo son crecientes preocupaciones de nuestro tiempo, que van calando, a veces con excesiva lentitud, en la conciencia humana(...) Respecto a las piscinas y terrazas construidas por el acusado Maximiliano, las mismas deben ser demolidas y los terrenos sobre las que se asientan devueltos al estado de cosas en que previamente se hallaban, en la medida en que la naturaleza así lo permita. Las tres razones esgrimidas por la Juez a quo -necesidad de motivación, posibilidad de conocer de la cuestión en el orden administrativo y habitual falta de acuerdo de las administraciones competentes- no son sólidas para diferir la cuestión a un procedimiento administrativo(..) Así pues, y

considerando que las piscinas y las terrazas se construyeron en un ANEI<sup>13</sup>, suelo beneficiado por una altísima protección atendidos sus valores naturales y paisajísticos, se estima plenamente justificada la demolición de las piscinas y terrazas que se observan en el folio 680, pues mejor han de servir estos terrenos al interés público de gozar de un suelo y paisaje natural que al interés privado de disponer de baños y barbacoas para el goce de unos pocos”.

Para terminar, debemos hacer una referencia expresa a la recientísima sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, Sección 3ª, que condena por delito medioambiental del Art. 325, con la agravación de clandestinidad del Art. 326.a) a 5 profesionales relacionados con el reciclaje de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), que en el supuesto concreto, en lugar de utilizar el circuito correcto para su destino en Planta de tratamiento adecuada, desviaban los residuos a una trituradora, dejando escapar los gases refrigerantes que contenían, de manera que afectaba gravemente a la capa de ozono. Lo que nos interesa destacar en el presente trabajo, fuera de la gran importancia como precedente en los diversos procedimientos que se han iniciado para acabar con esas prácticas tan dañinas, es el acogimiento por parte del tribunal, de la valoración del daño causado a la atmósfera de una evidente complejidad, efectuada por la Unidad Técnica adscrita a la Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo en la que prestamos nuestros servicios y así lo recoge en su fundamento jurídico DECIMO, en sus palabras literales: “ ...En los casos en que el conocimiento exacto del daño resulte de difícil precisión, es apropiado acudir a la decisión de una estimación compensatoria. En este supuesto, la Sala considera adecuado el criterio seguido por los peritos de la Unidad Técnica de la Fiscalía, de atender a la comparación de los gases emitidos con el CO2 equivalente, a la vista del valor de mercado de los derechos de emisión de CO2 y otros gases de efecto invernadero, actualizado al año 2013”.

### 3. CONCLUSIÓN

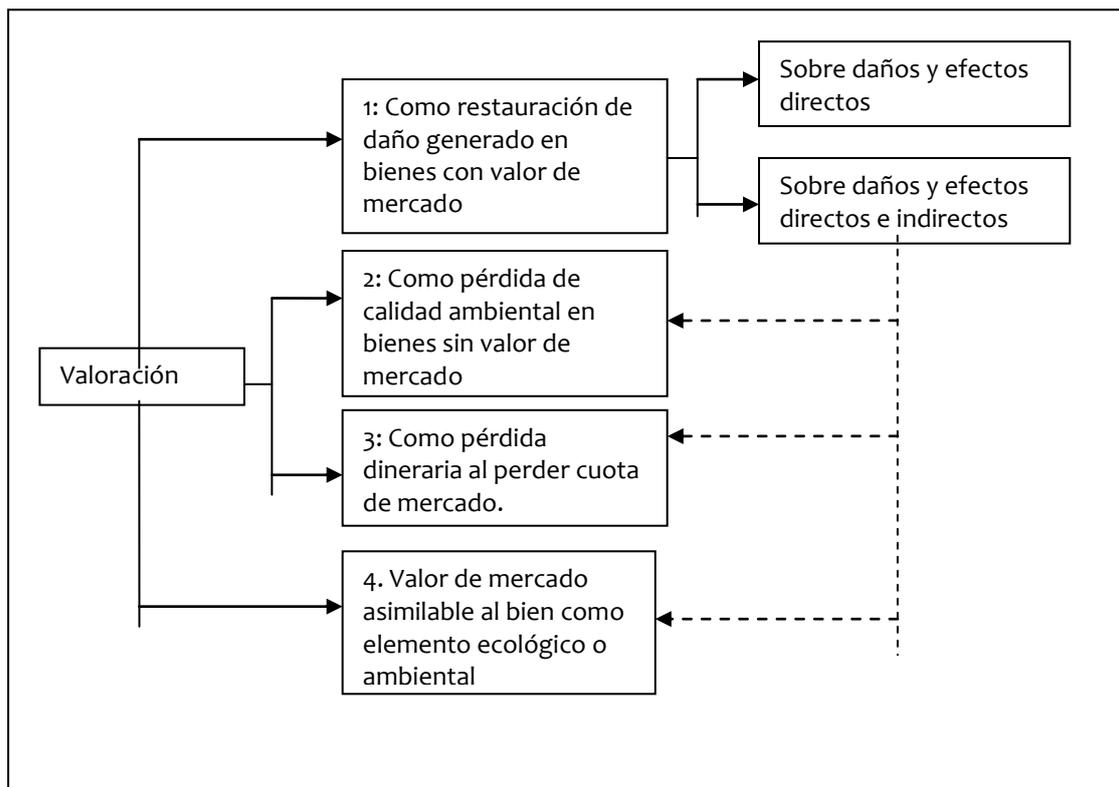
La determinación del valor dinerario del daño generado sobre el medio ambiente, de su coste de reposición y del riesgo que ocasione un delito sobre el medio no puede resolverse por los métodos de valoración existentes, pues todos ellos, aún a pesar de su bondad técnica y su eficacia probada solo resuelven el problema de manera parcial. En general se trata de metodologías

---

<sup>13</sup>Área Natural de Especial Interés o ANEI es una espacio natural protegido por el Gobierno de las Islas Baleares, regulado en la Ley 1/1991, de 30 de enero, de Espacios Naturales y de Régimen Urbanístico de las Áreas de Especial Protección de las Islas Baleares.

diseñadas con una finalidad muy concreta, abordando tan solo una de las múltiples manifestaciones de los daños ambientales o uno solo o muy pocos de los aspectos que forman parte del coste de reposición. Al acudir a estos métodos en la valoración pericial se incorporan sesgos y arbitrariedades que no deben ser asumidos por lo inapropiado desde el punto de vista técnico y al no ser equitativo desde el punto de vista jurídico.

Quién debe determinar cómo resolver los aspectos técnicos no es algo preestablecido competencialmente como una actividad sectorial exclusiva o excluyente, y hay un importante conjunto de sectores plenamente capacitados para aportar ideas basadas en sus propios campos de experiencia. El amplio elenco de profesionales, con formación académica en ciencias de la órbita ambiental, a los que se unen los economistas y los profesionales del mundo del seguro y otros grupos profesionales constituyen una interesante combinación de la que es esperable aproximar el problema para encontrar soluciones técnicas realmente aplicables en el ámbito penal.



Cuadro 2: Esquema simplificado del enfoque sobre la valoración del daño ambiental desde la perspectiva pericial en el procedimiento penal.

De acuerdo con el esquema del Cuadro 2, la valoración tiende a plantearse, en una síntesis razonable, como la combinación de cuatro conceptos de carácter

compendiador, que son el valor de mercado que pueda tener el bien, la inversión necesaria para la restauración, la pérdida de ingresos si existe valor comercial y el valor ambiental o ecológico, incluso social, asimilado al bien que no tiene correspondencia dineraria en el de mercado, supuesto este último que recoge el carácter ecosistémico y global de los diferentes elementos del medio. Se desprende la necesidad de establecer una metodología de cálculo previa y de aplicación general, con la consideración de apropiados factores de corrección o modulación para cada caso, de tal manera que sea capaz de constituirse como referente objetivo para encontrar un valor dinerario razonable, tanto en su concepción como en su cuantía, y que permita responder a la solicitud del Fiscal o Juez que precise una valoración pericial.

Los “operadores jurídicos” que se enfrentan a la apasionante pero complejísima tarea de acusar y enjuiciar los delitos contra el medio ambiente, además de contar con las dificultades de obtención de pruebas, propias de una delincuencia poco asimilada como tal en la conciencia pública y que se desenvuelve en el ámbito del desarrollo económico e industrial, con gran presencia de la Administración en muchas ocasiones, han de intentar que se cumpla en la medida de lo posible con la reparación del daño causado, para lo cual será siempre preciso contar con una pericial exhaustiva acerca de todas las consecuencias dañinas del hecho, y el uso de un método correcto en su valoración para poder exigir el abono de las correspondientes indemnizaciones.

## BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

1. **ÁLVAREZ GONZÁLEZ, E. y ÁVILA RODRÍGUEZ, C.** (2011). *Determinación y valoración del daño ambiental*. Revista Andaluza de Administración Pública, nº 81, (47-100)
2. **ARÉVALO FERNÁNDEZ, TOMÁS.** *Valoración del daño ambiental. La necesidad de seguir avanzando en el desarrollo de herramientas de evaluación* (2006). GR 29-39
3. **AUNOS, A.** *Parámetros comparativos que definen el valor del suelo forestal. Un ejemplo de su integración cuantitativa*. (2004). Revista Catastro, Julio 2014 (59-66).
4. **AZQUETA OYARZUN, D. y PÉREZ Y PÉREZ, L.** *Gestión de espacios naturales*. (1996). Mc Graw Hill. Madrid.

5. **BARBIER, E. et Al.** *Valoración económica de los humedales. Guía para decisores y planificadores* (1997). Oficina de la Convención de Ramsar.
6. **BARRANTES, G; Di MARE, MI.** *Metodología para la evaluación económica de daños ambientales en Costa Rica*. Instituto de Políticas para la Sostenibilidad.
7. **BRINK, PATRICK et al.** (2009) *TEEB - La economía de los ecosistemas y la biodiversidad para los responsables de la elaboración de políticas nacionales e internacionales: Responder al valor de la naturaleza*.
8. **CASIMIRO HERRUZO, A.** (2002). Fundamentos y métodos para la valoración de bienes ambientales. Jornada temática “Aspectos Medioambientales de la Agricultura”.
9. **DOMÍNGUEZ ENFEDAQUE, N. et al.** *El impacto económico de los desastres naturales*. (2014). Extoikos, nº 15 (99-101)
10. **ELORRIETA, I y CASTELLANO, E.** (2002). *La valoración económica de los recursos naturales, con especial énfasis en los humedales. El ejemplo de Navarra*. Proyecto Aguas Subterráneas.
11. **GARCÍA DE LA FUENTE, L.** (2005). *Valoración económica de recursos medioambientales: aplicación del método de valoración contingente a la estimación del valor de conservación del oso pardo y su hábitat en Asturias*. Universidad de Oviedo.
12. **LEY ORGÁNICA 5/2010**, de 22 de junio de modificación del Código Penal.
13. **NACIONES UNIDAS.** Manual para la evaluación del impacto económico y ambiental de los desastres.
14. **NAKANISHI HIROAKI et al.** (2011) *Guide to Corporate Ecosystem Valuation. A framework for improving corporate decision-making*. (2011) World Business Council for Sustainable Development.
15. **OCDE.** (2002) Handbook of Biodiversity Valuation. A Guide of Policy makers.
16. **ORDEN MAM/85/2008** de 16 de enero, por la que se establecen los criterios técnicos para la valoración de los daños al dominio público hidráulico y las normas sobre toma de muestras y análisis de vertidos de aguas residuales.

17. **PÉREZ Y PÉREZ, I.; FERNÁNDEZ, A.; ABBAD, T.** (1998). *Valoración y Análisis de Costes de Conservación de los Espacios Naturales, como etapa previa al desarrollo del Artículo 6.1. de la Directiva Hábitats*. ICONA
18. **ROSELL, J.** (2002). *Los valores económicos de los humedales vs. el regadío con aguas subterráneas. El marco conceptual*. CSIC.
19. **REATEGUI SÁNCHEZ, JAMES.** *Consideraciones sobre el bien jurídico tutelado en los delitos ambientales*. Medioambiente y Derecho.
20. **SÁNCHEZ GARCÍA, M<sup>a</sup> JOSÉ y ELENA IZQUIERDO, JOSÉ MARÍA.** *Valoración económica de los costes medioambientales asociados a la generación de electricidad a partir de energía eólica. Especial referencia a la Comunidad Autónoma de Castilla y León*.
21. **SARMIENTO, MIGUEL ÁNGEL y PRIETO RODRÍGUEZ, ANTONIO.** (2005). *Métodos de valoración ambiental: un nuevo método basado en la variación del Producto Interior Bruto*. Revista Catastro, abril 2015 (59-91)
22. **SUKHDEV, PAVAN** (Study leader). (2010). *TEEB – The economics of ecosystems and Biodiversity for Local and Regional Policy Makers*.

# COMENTARIOS

Isabel Hernández San Juan  
José Antonio Ramos Medrano

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de julio de 2015*

**COMENTARIOS A LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR  
DE JUSTICIA DE CANTABRIA DE 10 DE JUNIO DE 2015,  
CONFIRMANDO LA LEGALIDAD DEL PLAN GENERAL DE  
ORDENACIÓN URBANA DE SANTANDER**

**Autor:** José Antonio Ramos Medrano. Técnico Administración General. Ayuntamiento de Madrid

**Fecha de recepción:** 22/ 06/ 2015

**Fecha de aceptación:** 24/ 06/2015

**Temas clave:** Crecimiento urbano justificado; Motivación del planeamiento; Reclasificación de suelo rural a urbanizable; Estándares urbanísticos de espacios libres; Suficiencia y Disponibilidad de recursos hídricos; Evaluación ambiental

En estos últimos meses han ido apareciendo muchas sentencias anulando diversos planes de urbanismo y de ordenación del territorio por no respetar los principios de desarrollo sostenible establecidos en la nueva regulación de la Ley del Suelo estatal del año 2007, concretada luego en el Texto Refundido de 2008, principios de crecimiento urbano sostenible que se han ido plasmando también en las diversas legislaciones autonómicas como no podía ser de otra forma, dado el carácter de legislación básica que tiene la ley del suelo estatal. De esta forma, se estaba creando una imagen de que todo se hacía mal y que el texto legal no era respetado por las diversas administraciones públicas, por lo que es grato comprobar que ya se empiezan a aplicar de forma correcta los nuevos criterios ambientales que se han ido estableciendo en las diversas leyes, no solo en la ley del suelo, sino también en otras muchas que tienen incidencia ambiental entre las que destacan la Ley de Aguas, Evaluación Ambiental, protección del litoral, etc<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Entre las diversas sentencias que se han ido dictando por no ajustarse el planeamiento a los principios de desarrollo urbano sostenible podemos destacar, entre otras muchas, la nulidad de la ZIR (Zona de Interés Regional) en Logroño (STS 5 de julio de 2012) el PGOU de Zamora (STSJ de Castilla y León de 28 de mayo de 2014) diversas áreas homogéneas del PGOU de Valladolid (STSJ de CYL de 14 de febrero y 2 de mayo de 2013) Plan Parcial Lagunas de Rabasa, en Alicante (STSJ de Valencia de 25 de abril de 2013), la revisión del PGOU de Ávila, ( STSJ CYL de 20 de septiembre de 2013), de

Además, la asociación ecologista que impugna el nuevo plan general de Santander es la Asociación para la Defensa de los Recursos Naturales de Cantabria, (ARCA) que ha puesto muchas veces contra las cuerdas al Gobierno Regional de Cantabria y a muchos Ayuntamientos de esta Comunidad a la hora de exigir la observancia de la normativa ambiental, y son muchos los fallos judiciales que ha tenido a su favor, en asuntos tan importantes como el bitrasvase entre el Ebro y el Pas-Besaya, por no llevarse a cabo de forma correcta la evaluación ambiental, la EDAR Vuelta Ostrera, por situar esta depuradora en terreno de marismas de dominio público, la exigencia de protección de las marismas de Santoña, Victoria y Joyel por su importancia como Zona de Especial Protección para las Aves, el Plan Parcial Alto del Cuco, por el gran impacto visual que suponía la construcción en este monte o la anulación de diversas promociones inmobiliarias en varios municipios (Liencre, Argoños, Arnuelo, San Vicente de la Barquera...) que han dado lugar a la polémica Ley de Derribos de Cantabria que ha llegado incluso hasta el Tribunal Constitucional por la vía de la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria. Como vemos, el recurrente tiene una gran experiencia en la defensa judicial de los temas ambientales, lo que da una mayor relevancia a este fallo, e incluso el propio tribunal reconoce que el recurso estaba fundamentado y no le impone condena en costas a la asociación, a pesar de rechazar todos los puntos en que basaba su impugnación.

El primer tema que analiza con detenimiento la sentencia es el criterio establecido en el artículo 10.1.a) del TR de la Ley del Suelo relativo a que el planeamiento, a la hora de reclasificar suelo urbanizable, debe tener siempre en cuenta las necesidades que lo justifiquen, y solo puede pasarse de suelo rural a urbanizable el que sea necesario para atender estas necesidades. Precisamente los recurrentes consideraban del todo punto exagerado y sin justificación la previsión de construir 35.316 nuevas viviendas hasta el año 2024 agotando casi todo el suelo del término municipal de Santander. Frente a ello, el tribunal considera que estamos ante una potestad discrecional, característica inherente al planeamiento urbanístico, de tal manera que, como potestad discrecional “resulta claro que hay un núcleo último de oportunidad, allí donde son posibles varias soluciones igualmente justas”. Pero precisamente por ser una potestad discrecional y ser muy relevante esta decisión exige una especial motivación, que no puede quedar limitada a unas

---

Burgos (STS 20 de febrero de 2015) o la modificación del PGOU de Murcia (STS de 23 de julio de 2013) por citar sólo capitales de provincia.

consideraciones genéricas o vagas<sup>15</sup>, tal y como ocurría en el caso de otros planes generales que han sido anulados por los Tribunales precisamente por acudir a simples motivaciones genéricas<sup>16</sup>. Frente a ello, el PGOU de Santander “apuesta por un nuevo modelo de crecimiento que, de forma amplia y coherente se define y motiva”.

Precisamente esta coherencia arranca en el planteamiento de varios modelos de crecimiento, -incluido el crecimiento cero como exige la normativa de evaluación ambiental-, y de todos ellos, en uso de la potestad discrecional del planeamiento, opta por cerrar la ciudad partiendo del criterio de mantener el mismo crecimiento urbano que ha tenido la ciudad de Santander en estos últimos quince años, por eso el Tribunal considera justificada y motivada la previsión de 35.316 nuevas viviendas porque no se justifica solo desde un criterio poblacional de los datos del instituto nacional de estadística como considera la entidad recurrente, sino que el plan atiende también a otros parámetros que deben ser tenidos en cuenta como los hogares unipersonales y monoparentales, la existencia de segunda residencia por ser la capital de la Comunidad Autónoma, y el alto precio de la vivienda que la hace inaccesible para muchos vecinos que deben buscar su residencia en los pueblos limítrofes con unos precios de vivienda más asequibles, criterios todos ellos que justifican la previsión de crecimiento que contiene el plan. De esta forma el techo poblacional previsto en el plan general no es de 348.189 habitantes como calcula ARCA sino de 261.000 habitantes. Además, la sentencia también destaca como criterio de coherencia la programación temporal de este crecimiento en tres cuatrienios, “de tal forma que la última franja Norte de la ciudad se desarrolla en último lugar”.

Como consecuencia de esta opción del planificador de cerrar la ciudad con estas previsiones de crecimiento, la mayor parte del anterior suelo rústico pasa ahora a tener la clasificación de urbanizable, lo que es también objeto del recurso al considerar la asociación ARCA que no se había justificado que estos suelos hubieran perdido los valores que tenían y que motivaron su clasificación como no urbanizables en el anterior plan.

---

<sup>15</sup> En palabras del TSJ de Cantabria “cuando la innovación revista características especiales, la necesidad de explicaciones concretas y específicas resulte ineludible. Así lo ha establecido el Tribunal Supremo en su sentencia de 11 de abril de 2011 (recurso de casación 2660/2007)”

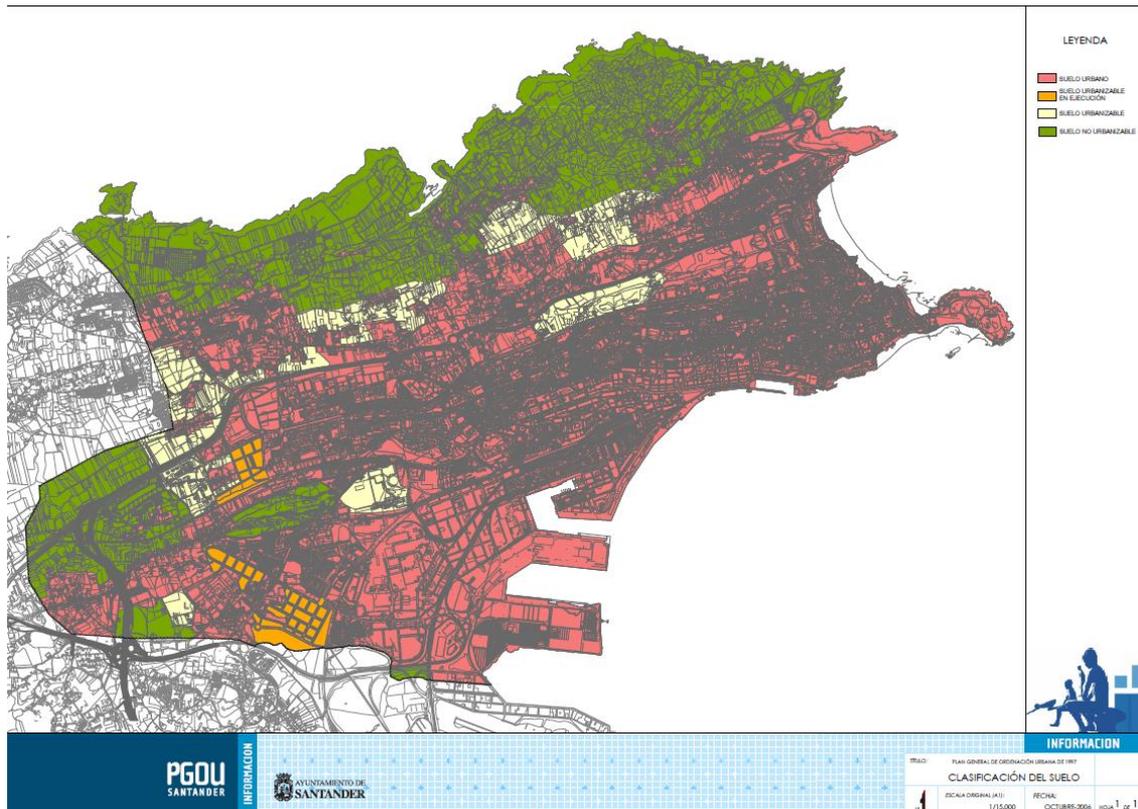
<sup>16</sup> Tal es el caso del PGOU de Zamora que ya tuvimos ocasión de comentarlo hace unos meses: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-d%C3%ADa-castilla-y-le%C3%B3n-urbanismo/>

Frente a esta alegación el Tribunal de Justicia recuerda la distinción entre suelo rural común y protegido, de tal manera que no ve objeción alguna en que se reclasifique el suelo rústico común al ser una “decisión discrecional municipal” para la consecución del modelo de ciudad propuesto. Y en cuanto a los suelos rústicos con valores objeto de protección lo más interesante es que el plan general clasifica a algunos de estos suelos como sistemas generales de espacios libres adscritos al desarrollo de distintos sectores con el fin de que puedan ser obtenidos por el Ayuntamiento como cesión gratuita en compensación a las plusvalías generadas en estos sectores, sin necesidad de acudir a la expropiación forzosa. La legalidad de esta clasificación como sistema general a los únicos efectos de su obtención, es admitida por el Tribunal en la medida en que ello no suponga una pérdida o disminución de sus valores objeto de protección, toda vez que “la inclusión de estos terrenos como suelo urbanizable es únicamente un instrumento para cumplir sus objetivos y no en detrimento de la protección de sus valores ambientales que se realiza conforme a las determinaciones del Plan de Ordenación del Litoral; el PGOU clasifica ese suelo instrumentalmente para obtenerlo y protegerlo destinándolo a los usos impuestos por la ley que aprueba el POL”<sup>17</sup>.

También analiza el cumplimiento del estándar mínimo de sistemas generales de espacios libres que debe ser de un mínimo de 5 m<sup>2</sup> por habitante, sin incluir en este cómputo los espacios naturales protegidos (costas, playas, rías...), los campos de golf (que tienen la consideración de equipamientos) ni los sistemas locales, y si bien el PGOU admite que en estos momentos no se logra cumplir este mínimo legal sí establece una previsión para su consecución a medida que se ejecute el plan, y la disposición adicional novena insta a la más pronta ejecución posible de espacios libres de sistema general deficitarios.

---

<sup>17</sup> La legalidad de esta forma de obtención de suelos con valores ambientales pese a algunas reticencias iniciales ha sido admitida de forma clara por el Tribunal Supremo, pudiendo destacarse la sentencia de 10 de julio de 2012 relativa al PGOU de Villanueva de la Cañada (Madrid), que señala con claridad que “la adscripción al sector de suelos exteriores, destinados a Sistemas Generales, cuando tales terrenos están protegidos por la concurrencia de valores, no es incompatible *per se* con tal protección, sin que la sola adscripción implique asimilar el régimen legal de estos terrenos al del suelo de la unidad o del sector al que se hubieran adscrito o incluido, sino que lo es a efectos de la obtención de ese suelo”.



Fuente: [http://portal.ayto-santander.es/portal/page/portal/inet\\_santander/ciudad/plan\\_ordenacion](http://portal.ayto-santander.es/portal/page/portal/inet_santander/ciudad/plan_ordenacion)

Por último, la sentencia analiza el argumento de la insuficiencia de recursos hídricos que alegaba la asociación ecologista como otro de los motivos de la nulidad del plan, toda vez que en verano no hay disponibilidad de recursos sin perturbar el caudal ecológico mínimo de la cuenta del Pas que tiene la consideración de Lugar de Importancia Comunitaria (LIC).

Durante la tramitación del plan general la Confederación Hidrográfica del Cantábrico informó sobre la disponibilidad de recursos hídricos, toda vez que con las nuevas infraestructuras creadas en esta Comunidad Autónoma, el bi-trasvase Pas y Besaya con el embalse del Ebro y la autovía del agua queda garantizada la suficiencia y disponibilidad de recursos hídricos, existiendo también otros informes favorables en el mismo sentido de la Dirección General de Obras Hidráulicas y Ciclo Integral del Agua y del Servicio municipal de aguas y saneamiento (SEMAS).

La verdad es que en esta Comunidad Autónoma se han llevado a cabo dos importantes actuaciones para dar solución al problema que tenían, principalmente en los meses de verano en que hay un importante incremento de la población turística coincidiendo con los meses de menores lluvias, por lo que se han llevado a cabo estas dos actuaciones:

a) Bitrasvase Ebro-Besaya-Pas: es un conjunto de infraestructuras hidráulicas de captación, bombeo, conducción y depósito, destinadas a transportar agua, durante los períodos húmedos desde la cuenca del río Besaya, una de las más extensas de la vertiente norte de Cantabria, hacia el embalse del Ebro, para posteriormente retornarla canalizada durante los meses de verano a los principales puntos de demanda (Torrelavega y Santander), consiguiendo un balance hidráulico anual.

b) Autovía del Agua; consistente en una conducción continuada, con sus instalaciones asociadas, que conecta en sentido paralelo a la costa todas las cuencas internas de Cantabria, desde Unquera (límite oeste) hasta Castro Urdiales al Este. Se trata por tanto, de una infraestructura que permitirá trasvasar agua procedente de cualquiera de los valles de la región al resto, de manera totalmente flexible y adaptada a la variación de la demanda en el espacio y en el tiempo.

Gracias a estas dos infraestructuras se ha dado solución a los problemas de disponibilidad de agua en esta comunidad autónoma, de tal manera que la Confederación Hidrográfica del Cantábrico ha informado tanto sobre la suficiencia como la disponibilidad (derechos concesionales) de recursos hídricos, en base a la distinción entre estos dos conceptos, tal y como tiene establecido la jurisprudencia a la hora de valorar el cumplimiento de este requisito (por todas la STS de 10 de marzo de 2015 que cita ampliamente la sentencia de la sala de Cantabria).

No obstante, el problema ha surgido tras la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 2013 que con motivo de una impugnación de esta misma asociación ecologista anula el bitrasvase toda vez que no se había realizado de forma correcta la evaluación ambiental de esta importante obra que afecta a dos Lugares de Importancia Comunitaria, el embalse del Ebro y la cuenca del río Pas. Ello puede condicionar la disponibilidad de recursos hídricos del municipio de Santander, toda vez que todos los informes emitidos en la elaboración del plan contaban con la existencia de los recursos hídricos del bitrasvase, y en la fase de la elaboración y aprobación del plan no se tenía constancia de la anulación definitiva de esta obra.

No obstante, el tribunal no anula el plan al considerar que los motivos por los que se anuló el bitrasvase eran de carácter formal al no evaluar los efectos que tiene la obra sobre los lugares de importancia comunitaria, lo que no supone necesariamente que tenga efectos negativos o que no puedan ser debidamente corregidos con medidas correctoras o compensatorias. Como

destaca la sentencia “la motivación de la evaluación de impacto ambiental por la afección del bi-trasvase a una Zona de especial protección de Aves (ZEPA) y a un lugar de importancia comunitaria (LIC) es susceptible de ser subsanada y corregida, sin considerarlo una mera formalidad, conocedora de la primacía de la protección de los recursos naturales, dada su fragilidad y la irreparabilidad de los perjuicios que se podrían producir en caso de perturbación de los mismos, lo que aporta una dosis de duda de hecho que ha de reflejarse en la resolución dictada para no imponer las costas a la parte demandante”. No obstante, a pesar de que esta nulidad del bitrasvase no afecte directamente a la aprobación del plan general la sentencia sí indica que “genera un ámbito de duda de hecho sobre la existencia de recursos hídricos que debe ser resuelto para poder desarrollar el planeamiento previsto”.

El último motivo que alega la asociación recurrente es que esta previsión de recursos hídricos del plan general afecta a los lugares de importancia comunitaria (LIC) de donde se obtiene el agua que abastece a Santander, argumento que supondría tener que analizar este aspecto en la fase de elaboración del plan, a pesar de ser emplazamientos muy alejados del lugar en que se redacta y aprueba el plan, argumento que a pesar de no ser estimado por la sala, por no aportarse ninguna prueba de estos posibles efectos perjudiciales, es un dato interesante en la medida en que “la sala estima que el motivo hubiera podido prosperar si la Asociación para la Protección de los Recursos Naturales de Cantabria (ARCA) hubiera demostrado la existencia de dicha afección novedosa en el entorno protegido...” y también señala que “el informe de sostenibilidad ambiental (ISA) nada dice al respecto pero no hubiera sobrado la mención a estos aspectos mencionados por la actora”. A pesar de no aceptar este motivo si supone una llamada de atención sobre la necesidad o, al menos, conveniencia de estudiar estas posibles afecciones a la hora de la elaboración del planeamiento.

Contra esta sentencia cabe recurso de apelación ante el Tribunal Supremo si bien es una sentencia muy bien motivada por lo que no es de prever que en caso de que la asociación ecologista acuda al Supremo éste cambie el contenido de la misma.

*Published on Actualidad Jurídica Ambiental, July 30th 2015*

**JUDGMENT COMMENTARY: JUDGMENT OF 13 DECEMBER  
2013, T-240/10 - HUNGARY V COMMISSION (“AMFLORA  
POTATO”)**

**Author and translation:** Isabel Hernández San Juan, Doctoral Student. Public Law Department, Carlos III University Of Madrid, [ihernand@der-pu.uc3m.es](mailto:ihernand@der-pu.uc3m.es)

**Receipt date:** April 16th, 2014

**Approval date:** May 28th, 2014

**Translation date:** June 1st, 2015

**Source:**

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=145620&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=542223#Footnote>

**Keywords:** Approximation of laws; Deliberate release of GMOs into the environment; Marketing authorisation procedure; Scientific opinions of EFSA; Comitology; Regulatory procedure; Infringement of essential procedural requirements; Findings of the Court of its own motion

**Summary:**

**Abstract**

**I. Legal Context**

**II. Risk Assessment, Comitology Procedures And Law**

**Conclusion**

**ABSTRACT**

The subject matter of this commentary is a judgment concerning the annulment of two Decisions adopted by the European Commission in 2010. These authorised the marketing of a variety of genetically-modified potato and

the marketing of feed produced from the same, respectively<sup>1</sup>. The Court awarded a judgment against the Commission and declared both Decisions null and void, as they contained infringements of essential procedural requirements pursuant to Articles 263 and 264 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU).

The judgment pursuant to well-settled case law of the Court of Justice is about that constitutes a ground said to be of ‘public policy’, which must be raised by the judicature of the European Union of its own motion<sup>2</sup>.

The road that led to the two decisions being annulled was long and extremely complex, since the development of the referred legislative acts—given their object and scope of application—required a myriad of reports and scientific opinions. What was at stake was the protection of the environment and the health of the people living in the EU.

The risk assessment carried out by scientific and technical bodies is inseparable from the risk management conducted by political institutions, as the latter cannot be understood without the former, and the former is an integral part of the latter. The decision about risk management (the placing on the market of the genetically modified potato and the feed produced from it) should be based on, or motivated by, the assessment previously made by the scientific bodies (in this case, the risk involved in the transfer of genes that confer resistance to antibiotics caused by the genetic modification of this product<sup>3</sup>). The ‘Amflora’<sup>4</sup> potato is the product authorised—and now

---

<sup>1</sup> Commission Decision 2010/135/EU of 2 March 2010 concerning the placing on the market in accordance with Directive 2001/18/EC of the European Parliament and of the Council, of a potato product (*Solanum tuberosum* L. line EH92-527-1) genetically modified for enhanced content of the amylopectin component of starch (OJ 2010 L 53, p. 11). And Commission Decision 2010/136/EU of 2 March 2010 which authorised the placing on the market of feed produced from the genetically modified potato EH92-527-1 (BPS-25271-9) and the adventitious or technically unavoidable presence of the potato in food and other feed products under Regulation (EC) No 1829/2003 of the European Parliament and of the Council (OJ 2010 L 53, p. 15).

<sup>2</sup> Case C 367/95 P *Commission v Sytraval and Brink’s France* [1998] ECR I 1719, paragraph 67; Case C 265/97 P *VBA v Florimex and Others* [2000] ECR I 2061, paragraph 114; Joined Cases T 228/99 and T 233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale and Land Nordrhein-Westfalen v Commission* [2003] ECR II 435, paragraph 143 and the case-law cited. The same goes for lack of competence, within the meaning of that article (see, to that effect, Case 19/58 *Germany v High Authority* [1960] ECR 225, 233; Case C 210/98 P *Salzgitter v Commission* [2000] ECR I 5843, paragraph 56; Case T 147/00 *Laboratoires Servier v Commission* [2003] II 85, paragraph 45).

<sup>3</sup> Facts (point 16 of the Judgment): The genetic modification involves introducing into the genome of the Amflora potato a gene known as ‘nptII’ (neomycin phosphotransferase II)

prohibited—by the annulled decisions in the Judgment forming the subject matter of this commentary.

The overlap of these two risk management phases in the EU have caused a series of malfunctions, political deadlocks, moratoria, and safeguard clauses that have turned Europe into a heterogeneous space as far as plant biotechnology is concerned, as it operates at various different speeds. Consequently, since 2010 it has been almost impossible to change the regulatory framework, despite the need for a revision. As of today, six Member States (Austria, Hungary, France, Greece, Germany and Luxembourg) have taken safeguarding measures and have prohibited the cultivation of genetically modified maize<sup>5</sup> in their territories. Austria, Luxembourg and Hungary have also notified the Commission of the prohibition of the cultivation of the ‘Amflora’ potato. Poland currently has legislation in place that prohibits the marketing of all types of genetically modified seeds.

Nevertheless the 2010 approval of Amflora was a surprise to many observers, as it was only the second time a genetically modified plant had been approved for cultivation in the EU. It was followed by angry responses from environmental campaigners and consumer groups opposing the technology. BASF is one of the biggest key actors in the European and global biotechnology sector and due to lack of acceptance of GM crops in Europe BASF Plant Science decided in 2012 the stop of its commercialization and research activities on the European potato varieties Amflora and others. Further it announced the relocation of the corporate headquarters from Germany to the USA.

## I. LEGAL CONTEXT

Firstly, the Judgment lays out the legal framework for the case and summarises the different rules and regulations involved. The legal context consists of two sets of rules: on the one hand, all those concerning the scheme for authorising the marketing of genetically modified organisms (GMOs), and on the other hand, the regulations governing the regulatory procedure.

---

(the ‘nptII gene’). The nptII gene belongs to the category of antibiotic resistant marker genes (‘ARM genes’).

<sup>4</sup> Trade name of the product that the chemical company BASF sought permission to market. The company produces a range of products from chemicals to plastics performance materials, crop protection products through to oil and natural gas.

<sup>5</sup> Maize MON810.

The first set of rules is fundamentally comprised of two legislative acts: the first relating to the intentional release into the environment of GMO in general<sup>6</sup>, and the second specifically related to genetically modified food and feed<sup>7</sup>.

Any applications submitted under the Directive and the Regulation must be referred to different scientific committees for risk assessment purposes. Comitology is well known and widespread in the scientific sphere. Scientific advisory committees provide policy-makers, regulators and legislative bodies with a high level of experience in highly technical areas and contribute to them being independent of vested interest.

The legal framework is summarised in the table below, including the Committees involved in the regulatory procedure concerning the case:

<i>Scheme for authorising the marketing of GMOs</i>	
Directive 2001/18/EC of the European Parliament and of the Council of 12 March 2001 on the deliberate release into the environment of genetically modified organisms and repealing Council Directive 90/220/EEC (OJ 2001 L 106, p. 1).	Regulation (EC) No 1829/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 on genetically modified food and feed (OJ 2003 L 268, p. 1).
<i>Regulatory Procedure</i>	
Council Decision 1999/468/EC, as amended by Council Decision 2006/512/EC. 'Regulatory procedure'. 'Comitology' Decision.	Regulatory committees competent to take part in the Commission's exercise of the implementing powers conferred upon it:  REGULATORY COMMITTEE ON THE DELIBERATE RELEASE OF GMOs INTO THE ENVIRONMENT (Art. 30.1

<sup>6</sup> Directive 2001/18/EC of the European Parliament and of the Council of 12 March 2001 on the deliberate release into the environment of genetically modified organisms and repealing Council Directive 90/220/EEC (OJ 2001 L 106, p. 1).

<sup>7</sup> Regulation (EC) No 1829/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 on genetically modified food and feed (OJ 2003 L 268, p. 1).

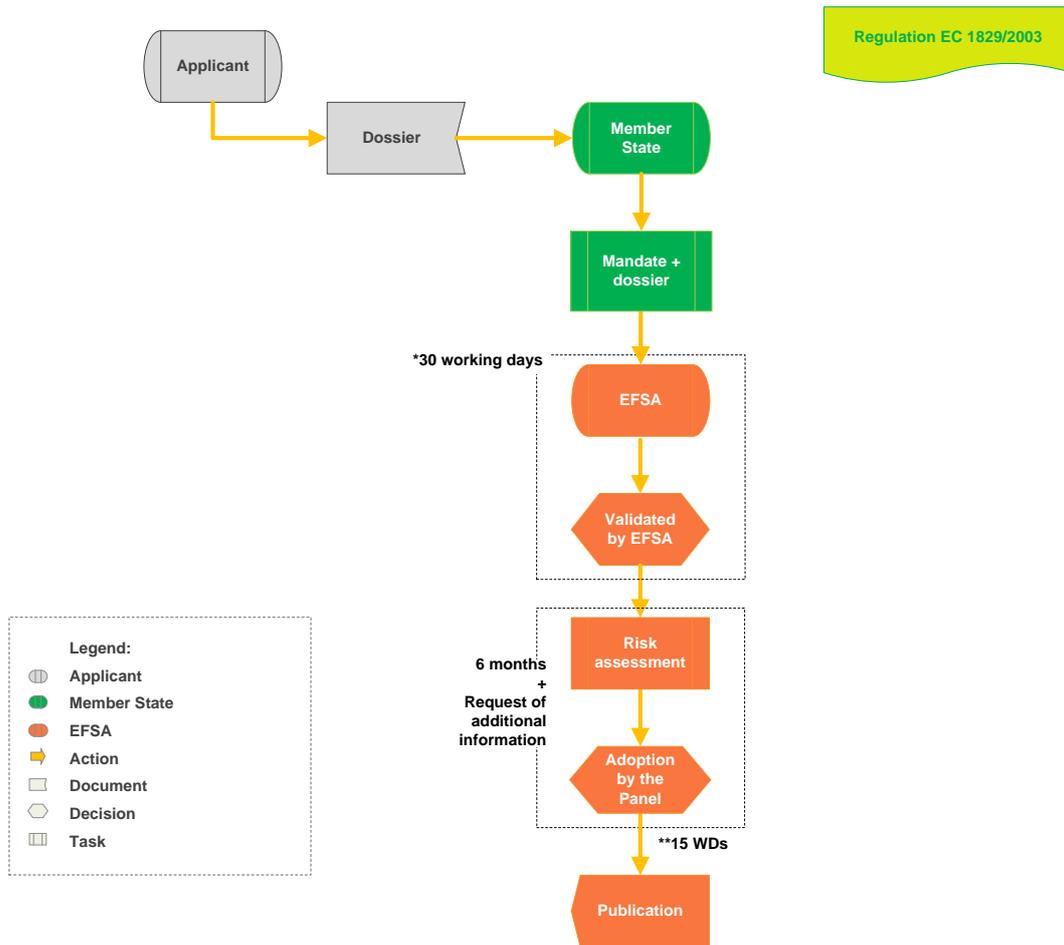
	<p>DIRECTIVE 2001/18/EC).</p> <p>STANDING COMMITTEE ON THE FOOD CHAIN AND ANIMAL HEALTH (Art. 35.1 REGULATION (EC) No. 1829/2003).</p>
--	--

The principle underlying the harmonised procedure in Directive 2001/18 (Articles 13 to 19) is that the competent authority of a Member State, having received a notification from a company together with an environmental risk assessment, takes the initiative of issuing consent, in relation to which the competent authorities of the other Member States, or the European Commission, may make their observations or objections known.

<p>Company notification + ERA*</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>MEMBER STATE authorisation</p> <p>* Environmental Risk Assessment</p>	<p>The competent authorities of the MEMBER STATES or the EUROPEAN COMMISSION may object</p>	<p>Objections: EU procedure in case of objection: decision within 120 days in accordance with the ‘Committee’ procedure (Comitology)</p>
--	---	--

The Regulation establishes a special single scheme, as opposed to the harmonised general scheme of Directive 2001/18, relating to the authorisation of genetically modified food (Chapter II) and genetically modified feed. Under that single scheme, the application for authorisation is directly assessed at EU level, following consultation with the Member States, and the final decision on the authorisation lies with the Commission, or, where applicable, the Council of the European Union.

The following chart shows a summary of the steps taken in this scheme, focusing on the risk assessment sub-process carried out by the European Food Safety Authority (EFSA).



Source:

<http://www.efsa.europa.eu/en/gmoapplicationshelpdesk/appworkflowgmo.htm>

\* EFSA: aims to provide its 1st feedback on the Completeness check within 30 working days after reception of the application (Mandate + Dossier).

\*\* EFSA aims to publish the opinion within 15 working days after its adoption.

The existence of two legislative acts (the Directive and the Regulation) in the approval of a GMO for use as a seed has been seen to highlight the fact that the EU has abandoned its original strategy for implementing provisions for the regulation of GMOs, which consisted of the approximation of laws and harmonisation by way of Directives. After Regulation (EC) 1829/2003 entered into force, the approval of a GMO for use as a seed required the application of two regulatory schemes which authorised the marketing of the event and its varieties. However, the referred Regulation incorporated a key legal development, since it allowed the event to be approved either now or

later by way of Directive 2001/18/EC, or by applying the provisions contained in the Regulation, as appropriate. This is not consistent with the strategy used by the EC in its implementing provisions, as an industry-specific rule is conferred a certain potentially horizontal rule status. This is why it has been said that the Regulation of new food and feeds allows for the authorisation of various different aspects<sup>8</sup>.

All in all, two distinct procedures concerning the marketing of GMOs exist: one strongly Euro-centric, concerning food and feed, with the involvement of EFSA for risk assessment purposes, and the other less Euro-centric, which involves Member State authorities, for the rest of GMOs<sup>9</sup>.

In the case under consideration, BASF initially submitted an application to the Swedish authorities through a subsidiary company, to request that the marketing of the genetically modified potato ‘Amflora’ be authorised for cultivation and industrial use. Given that several Member States made observations in relation to the application, the EU authorities were relied upon in order to make the final decision. BASF also initiated an authorisation procedure directly before the European Union authorities for the production of feed obtained from this potato. This last application also covered the case of unintended presence of traces of GMOs in human food and animal feed.

Briefly the German Ministry of Education and Research provides the following information about the process taken by BASF to obtain authorization: “The first applications for approval for the newly developed potato were submitted already in 1996. In 2003, after the approval moratorium expired in the EU, a new application for the Amflora potato was filed for cultivation, and two years later its utilisation as food and feed stuff.

---

<sup>8</sup> MANTECA VALDELANDE, V., “Nueva regulación de los transgénicos”, *Unión Europea Aranzadi*, Vol. 32, N° 6, 2005, pages 11-18. Pages 13 and 14.

The difficulties in the interpretation and coexistence of both regulations (Directive and Regulation) currently persist. An example of this can be seen in the following report: Final Report (EPEC), Evaluation of the EU legislative framework in the field of cultivation of GMOs under Directive 2001/18/EC and regulation (EC) N° 1829/2003, and the placing on the market of GMOS as, or in, products under Directive 2001/18/EC. For DG SANCO, European Commission Main Report. March 2011. European Policy Evaluation Consortium (EPEC).

Accessible on:

[http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/evaluation/docs/gmo\\_cultivation\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/evaluation/docs/gmo_cultivation_report_en.pdf)

<sup>9</sup> URRUTIA LIBARONA, I., “Comercialización de transgénicos y medio ambiente”. In: *Libre mercado y protección ambiental. Intervención y orientación ambiental de las actividades económicas*. F. JAVIER SANZ LARRUGA, F. J., GARCÍA PÉREZ, M. and PERNAS GARCÍA, J. J. (Directors). INAP, 2013. Pages 281-316. Page 292.

For the safety appraisal and approval process it was decisive that the new significantly tightened EU regulations for gene technology were then in force. However, politically there was more than one single approval application at stake. The Amflora potato would be the first genetically modified plant that had received approval in the EU since 1998. It had become a symbolic, charged issue, in which a political conflict of basic principles about green gene technology was being carried out.

After the expert panel responsible for gene technology in European food safety had assessed the Amflora potato as being safe for the environment as well as for the health of both people and animals, the start for commercial cultivation was expected in 2007.

Since the Member States could not agree with the necessary relative majority on either acceptance or rejection of the Amflora potato, according to EU law it fell to the EU commission to make the decision. However, in contrast to similar cases, the Commission hesitated<sup>10</sup>.

## II. RISK ASSESSMENT, COMITOLGY PROCEDURES AND LAW

Following the description of the legal context, the Court proceeded to provide details in chronological order about all of the statements<sup>11</sup> and opinions of the scientific bodies concerned in the case as Facts<sup>12</sup>. In summary, it was explained that, after receiving favourable opinions from the EFSA, the Commission submitted some authorisation proposals to the committees and later, in the absence of opinions from these, to the Council, which in turn failed to make a decision. Consequently, at that time the Commission could have granted the approvals requested.

Nevertheless, other arguments arose during the authorisation procedure which sought to refute the EFSA's statements<sup>13</sup> and revealed inconsistencies

---

<sup>10</sup> Accessible from the web and sponsored by Federal Ministry of Education and Research in Germany:

<http://www.gmo-safety.eu/science/potato/263.amflora-potato-industrial-applications-starch-potatoes-renewable-raw-material.html>

<sup>11</sup> Up to 5 EFSA opinions and one opinion from the European Medical Agency (EMA).

<sup>12</sup> Point 17 of the Judgment under analysis established 1996 as the date when the first notification was received by the Swedish competent authority. The company waited 14 years before obtaining authorisation to market the 'Amflora' potato.

<sup>13</sup> Letters from an NGO and from the Danish Government. See Sections 34, 77, 83, 97 and 103 of the Judgment analysed in this commentary.

between the different scientific opinions from the Food Authority. The Commission did not grant any authorisation and opted instead to consult the Authority again, with the aim of having those opinions clarified. In June 2009, the EFSA adopted a consolidated scientific opinion which confirmed (despite minority rulings that disagreed with its findings) that the ‘Amflora’ potato did not present risks to either human health or the environment. Based on this opinion, the Commission did not submit any new draft authorisation decisions to the competent committees and granted the two authorisations requested, by way of the Decisions of 2 March, 2010.

The mandate sent to EFSA by the Commission, to clarify certain inconsistencies between the earlier opinions and to reduce the pervading scientific uncertainty, by attempting to respond to the substantive objections expressed in the letters from an NGO and from the Danish Ministers, was intended to obtain a response from the EFSA to such substantive objections, which is an essential element in the statement of reasons on which those decisions were based, and carries with it an amendment of the substance of the measure and of the decision<sup>14</sup>.

The previous paragraph made reference to the Court’s decision with respect to Hungary’s petitions. In support of its action, Hungary submitted two pleas in law. Its principal claim rests on a manifest error of assessment and on an infringement of the precautionary principle, as well as on the breach of Article 4(2) and Annex II to Directive 2001/18, in that the GMO marketing authorisation decisions are based on a risk assessment that is deficient, inconsistent and incomplete.

Finally, it is important to highlight that the Court considers it necessary to note, as the Commission did, the ‘great political sensitivity’ and the ‘complexity of the subject matter’ of the marketing authorisation of GMOs (...). This is precisely why it is the Commission’s obligation to submit the amended drafts of the authorisation decisions in relation to the ‘Amflora’ potato to the competent regulatory committees and, where applicable, to the Council<sup>15</sup>. The Commission failed to take these steps, as emphasised in the Judgment.

---

<sup>14</sup> See point 95 in the Judgment.

<sup>15</sup> Section 110 of the Judgment.

## CONCLUSION

Whilst the comitology procedure is complex and cumbersome, there exists a legal obligation to follow it, since what is at stake is the balance of power between the institutions, and consequently, the proper functioning of the EU. Community Law on the interaction between the political institutions and bodies such as the committees provided for in the Comitology Decision are excellent examples of the rules regarding the division of powers. The Court of Justice declared in the *Vreugdenhil* judgement that ‘the aim of the system of the division of powers between the various Community institutions is to ensure that the balance between the institutions provided for in the Treaty is maintained, and not to protect individuals’<sup>16</sup>.

The comitology reinforces the supranational dimension represented by the Commission, rather than the intergovernmental one, traditionally attributed to the Council. This, to the extent that the national experts position included in the committees is, in most cases, merely advisory.

This is an endless discussion that needs to be addressed and closed, as there are further outstanding authorisation requests concerning other GMOs. One of these products is maize 1507, on which the General Court of the European Union<sup>17</sup> has already taken a position. It declared that the Commission had failed to comply with Directive 2001/18/EC by not submitting a proposal to the Council pursuant to Article 5.4 of Comitology Decision 1999/468/EC of the Council. Three months later the Court issued a similar judgment on the ‘Amflora’ potato case discussed in this paper.

The ability of the administrative procedure to integrate and involve an unlimited number of agents (in this particular marketing authorization procedure for GMOs) makes it an essential to properly articulate this networking administration, the plurality of interests and data that deserve to be considered in making management complex decisions, giving satisfaction to democratic principles, policy and effective decentralization.

It is for that reason that should be further explored by administrative law in order to reflect on the current configuration of the procedure for obtaining

---

<sup>16</sup> Opinion of Advocate General Fennelly delivered on 27 January 2000 (1). (*Laboratoires Pharmaceutiques Bergaderm SA and Jean-Jacques Goupil v Commission of the European Communities*). Case C-352/98P.

<sup>17</sup> Judgement of the General Court, 26 September, 2013. In Case T-164/10, *Pioneer Hi Bred International, Inc. versus the European Commission*.

marketing authorizations for GMOs. Is it adequate to satisfy all interests, given what happened in the case commented?; or if it is not able to cover all this networking called (pluricentric) Administration and plurality of interests and data that deserve to be considered in making complex administrative decisions in the XXI century.

# LEGISLACIÓN AL DÍA

Fernando López Pérez

## Extremadura

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de julio de 2015*

### [Decreto 109/2015, de 19 de mayo, por el que se regula la producción y gestión de los residuos sanitarios en la Comunidad Autónoma de Extremadura](#)

**Autor:** Fernando López Pérez. Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA – CIEMAT)

**Fuente:** DOE núm. 98, de 25 de mayo de 2015

**Temas clave:** Residuos sanitarios; Salud

#### **Resumen:**

Este Decreto tiene por objeto el establecimiento del régimen jurídico de la producción y gestión de los residuos sanitarios en Extremadura, sustituyendo al anterior Decreto 141/1998, de 1 de diciembre, a fin de actualizar su contenido y adaptarse al nuevo régimen jurídico establecido en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, incluyendo un reajuste de los grupos de residuos sanitarios y del listado de enfermedades consideradas infecciosas.

A tal fin, el Decreto consta de cuatro Capítulos y una disposición adicional, una disposición derogatoria y una disposición final. El primero de los Capítulos recoge el objeto y ámbito de aplicación, definiciones aclaratorias y la clasificación de los residuos en ocho grupos, que van desde residuos domésticos a residuos radiactivos. El Capítulo II, por su parte, se destina a la regulación de la producción y gestión de los residuos sanitarios, distinguiendo entre las operaciones internas de residuos (intracentro) y la gestión externa de los residuos (extracentro).

El Capítulo III se encarga de las infracciones y sanciones, para lo cual se remite a la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, a la Ley 7/2011, de 23 de marzo, de Salud Pública de Extremadura y a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados. Por último, el Capítulo IV se encarga de regular la distribución competencial en materia de residuos sanitarios, disponiendo que, en cuanto afecta a la gestión intracentro, la encargada de velar por el cumplimiento de la normativa será la Consejería competente en materia de sanidad, mientras que en lo concerniente a la gestión extracentro, la encargada será la competente en materia de medio ambiente.

**Entrada en vigor:** 15 de junio de 2015

**Normas afectadas:** Deroga las siguientes normas:

-El Decreto 133/1996, de 3 de septiembre, por el que se crea el Registro de Pequeños Productores de Residuos Peligrosos y normas para minimizar la generación de residuos procedentes de automoción y aceites usados.



-El Decreto 141/1998, de 1 de diciembre, por el que se dictan normas de gestión, tratamiento y eliminación de residuos sanitarios y biocontaminados.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de julio de 2015*

[Decreto 110/2015, de 19 de mayo, por el que se regula la red ecológica europea Natura 2000 en Extremadura](#)

**Autor:** Fernando López Pérez. Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA – CIEMAT)

**Fuente:** DOE núm. 105, de 3 de junio de 2015

**Temas clave:** Espacios naturales protegidos; Evaluaciones ambientales; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Participación; Red natura; Zonas de especial conservación (ZEC); Zona de especial protección para las aves (ZEPA)

**Resumen:**

Este Decreto tiene por objeto el desarrollo de la regulación de la Red Ecológica Europea Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de Extremadura, de conformidad con lo establecido en la Ley 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la Naturaleza y Espacios Naturales de Extremadura. Asimismo, se aprueba con el Decreto:

-El Plan Director de la Red Natura 2000 en Extremadura -Anexo II-.

-La declaración como Zonas Especiales de Conservación (ZEC) de todos los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) existentes en Extremadura y la publicación de la denominación y límites de las mismas.

-La modificación de los límites de determinadas Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) y la publicación de las existentes en Extremadura.

-La aprobación de los Planes de Gestión de las zonas de la Red Natura 2000 en Extremadura.

Hay que tener en cuenta que en la Comunidad Autónoma de Extremadura, la Red Natura representa en la actualidad el 30,3% de su superficie, de lo que se deduce la importancia de contar con una regulación precisa de este tipo de espacios y, sobre todo, de dotarse de los instrumentos de gestión idóneos. A este fin, dentro del Capítulo I, el artículo 6 se destina a regular los diferentes instrumentos de gestión, tales como el Plan Director de la Red Natura 2000, cuyo ámbito de aplicación es el toda la Red Natura 2000 de Extremadura, y los Planes de Gestión, que se configuran como el instrumento específico de gestión de cada uno de los lugares de la Red Natura 2000 (o de varios agrupados con base en objetivos de conservación similares, criterios territoriales o ambientales o ecológicos).

También dentro del Capítulo I se regulan los órganos colegiados de participación pública - artículo 5-, que pueden ser constituidos en cada uno de los lugares de la Red Natura 2000 (o varios, dependiendo de las características comunes que puedan compartir), al objeto de promover la participación ciudadana en la gestión y conservación de estos lugares, y cuya composición contemplará, al margen de las administraciones afectadas, a los propietarios o

titulares de derechos afectados y a las organizaciones agrarias, conservacionistas y empresariales.

Destaca también en este Decreto el Capítulo II, destinado a la evaluación de planes, programas y proyectos en las zonas de la Red Natura 2000 en Extremadura -artículos 8 a 13-, indicando el artículo 8 que la evaluación de esta clase de instrumentos se efectuará a través de los Informes de Afección, cuyo contenido se regula en el artículo 11.

Por su parte, los Capítulos IV, V y VI se destinan, respectivamente, a la regulación de las Zonas Especiales de Conservación, las Zonas de Especial Protección para las Aves y los Lugares de Importancia Comunitaria. Incluyendo los trámites para su declaración como tales espacios y su régimen jurídico.

El último de los Capítulos está destinado a regular el régimen sancionador, para lo cual se remite a lo establecido en la Ley 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la Naturaleza y espacios naturales de Extremadura y en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Destacan, por último, los Anexos III y IV, en los cuales se publica la denominación y límites de todas las zonas ZEC y ZEPA existentes en Extremadura, incluyendo su cartografía en el Anexo VI.

**Entrada en vigor:** 4 de junio de 2015.

**Documento adjunto:** 

# JURISPRUDENCIA AL DÍA

Fernando López Pérez  
José Antonio Ramos Medrano  
Aitana de la Varga Pastor  
Rubén Rodríguez Escobar

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

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de julio de 2015*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Segunda\), de 29 de abril de 2015, por la que se resuelve una petición de decisión prejudicial en relación con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo, Asunto C-148/14](#)

**Autor:** Rubén Rodríguez Escobar, Profesor Asociado de Derecho administrativo de la Universidade da Coruña

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Asunto C-148/14, <http://curia.europa.eu>

**Palabras clave:** Procedimiento prejudicial; Directiva 2003/87/CE; artículo 16, apartados 1 y 3; comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero; determinación del alcance de la obligación de entrega de los derechos de emisión; sanción

### Resumen:

Este asunto tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada por el Bundesverwaltungsgericht (Alemania) sobre la interpretación de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo.

Dicha petición fue presentada en el marco de un litigio entre la Bundesrepublik Deutschland, representada por la Deutschland Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt (servicio alemán de intercambio de derechos de emisión en la oficina federal de medio ambiente) y Nordzucker AG, en relación con una decisión por la que se imponía una multa de 106.920 euros a esta última por haber incumplido su obligación de entregar un número de derechos de emisión de gas de efecto invernadero suficiente para cubrir sus emisiones del año anterior.

Mediante su cuestión prejudicial, el órgano remitente pregunta, si se ha de interpretar el artículo 16, apartados 3 y 4 de la Directiva 2003/87 en el sentido de que también se está obligado a imponer la multa por exceso de emisiones cuando el titular ha entregado, a más tardar el 30 de abril de un año, una cantidad de derechos de emisión equivalente a las emisiones totales que haya indicado en su informe sobre las emisiones de la instalación, considerado satisfactorio por el verificador el año anterior, pero la autoridad competente ha constatado después del 30 de abril que en el informe de emisiones verificado se indicó erróneamente una cantidad total de emisiones inferior a la real, se ha corregido el informe y el titular ha entregado los derechos de emisión restantes dentro del nuevo plazo.

El Tribunal resuelve la cuestión planteada en el siguiente sentido:

- El artículo 16 apartado 3 de la Directiva 2003/87 debe interpretarse en el sentido de que no se aplica a un titular que entrega un número de derechos de emisión de gas de efecto invernadero que corresponde a las emisiones del año anterior declaradas y verificadas con arreglo al artículo 15 de dicha Directiva, cuando se comprueba, tras una verificación complementaria efectuada por la autoridad nacional competente tras el vencimiento del plazo de entrega, que esas emisiones han sido declaradas por un valor inferior al real, de modo que el número de derechos de emisión entregados es insuficiente, correspondiendo a los Estados miembros determinar las sanciones que pueden imponerse en una situación de ese tipo, con arreglo al artículo 16, apartado 1, de la Directiva 2003/87.

-

**Destacamos los siguientes extractos:**

“6 El artículo 15 de la Directiva 2003/87 establece:

«Los Estados miembros velarán por que los informes presentados por los titulares de conformidad con el apartado 3 del artículo 14 se verifiquen de acuerdo con los criterios establecidos en el anexo V, y por que la autoridad competente sea informada al respecto.

Los Estados miembros velarán por que los titulares cuyo informe verificado no haya sido considerado satisfactorio según los criterios del anexo V a más tardar el 31 de marzo de cada año respecto a las emisiones del año anterior no puedan proceder a nuevas transferencias de derechos de emisión mientras no se considere satisfactorio su informe verificado.»

7 El artículo 16 de la citada Directiva, que lleva como título «Sanciones», tiene el siguiente tenor:

«1. Los Estados miembros fijarán el régimen de sanciones aplicable a las infracciones de las disposiciones nacionales adoptadas en virtud de la presente Directiva y tomarán todas las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento. Las sanciones previstas deben ser eficaces, proporcionadas y disuasorias. [...]

2. Los Estados miembros velarán por que se publiquen los nombres de los titulares que hayan infringido la obligación de entregar derechos de emisión suficientes con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 12.

3. Los Estados miembros velarán por que cualquier titular que no entregue suficientes derechos de emisión a más tardar el 30 de abril de cada año para cubrir sus emisiones del año anterior esté obligado a pagar una multa por exceso de emisiones. La multa por exceso de emisiones será de 100 euros por cada tonelada equivalente de dióxido de carbono emitido por la instalación para la que el titular no haya entregado derechos de emisión. El pago de la multa por exceso de emisiones no eximirá al titular de la obligación de entregar una cantidad de derechos de emisión equivalente a la de las emisiones en exceso, en el momento de entregar los derechos de emisión correspondientes al año natural siguiente.

4. Durante el período de tres años que comenzará el 1 de enero de 2005, los Estados miembros aplicarán una multa de nivel inferior por exceso de emisiones, de 40 euros [...]»

9 La Decisión 2004/156/CE de la Comisión, de 29 de enero de 2004, por la que se establecen directrices para el seguimiento y la notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero de conformidad con la Directiva 2003/87 (DO L 59, p. 1; en lo sucesivo, «directrices»), establece en su punto 7.4, párrafos quinto y sexto:

«Al final del proceso de verificación, el verificador emitirá un juicio con respecto a si el informe sobre emisiones contiene alguna inexactitud importante. Si el verificador concluye que el informe de emisiones no contiene ninguna manifestación falsa importante, el titular podrá presentar el informe de emisiones a la autoridad competente de acuerdo con el apartado 3 del artículo 14 de la Directiva [2003/87]. Si el verificador concluye que el informe de emisiones contiene una inexactitud importante, el informe del titular no se considerará satisfactorio. De acuerdo con el artículo 15 de la Directiva [2003/87], los Estados miembros velarán por que los titulares cuyo informe verificado no haya sido considerado satisfactorio a más tardar el 31 de marzo de cada año respecto a las emisiones del año anterior no puedan proceder a nuevas transferencias de derechos de emisión mientras no se considere satisfactorio su informe verificado. Los Estados miembros fijarán el régimen de sanciones aplicable de acuerdo con el artículo 16 de la Directiva [2003/87].

La cifra total de emisiones para una instalación en un informe de emisiones que haya sido considerado satisfactorio en la verificación será utilizada por la autoridad competente para comprobar si el titular ha cedido derechos de emisión suficientes respecto a esa misma instalación.»

16 En 2006, Nordzucker redactó su informe sobre emisiones de gas de efecto invernadero del año 2005, señalando, para su generador de vapor, una cantidad de 40 288 toneladas de dióxido de carbono, junto con las emisiones imputables al secado de las láminas de remolacha que ascendían a 2 673 toneladas de dióxido de carbono. Tras ser validado dicho informe por un verificador, Nordzucker entregó, dentro del plazo señalado por el TEHG, un número de derechos de emisión correspondiente a la cantidad total de las emisiones que figuraban en su informe. Con posterioridad al vencimiento de dicho plazo, Emissionshandelsstelle constató la presencia de irregularidades en el informe de Nordzucker por lo que respecta a la imputación de los distintos flujos de combustibles. En consecuencia, Nordzucker corrigió su informe incluyendo en el mismo las emisiones imputables al secado de las láminas de remolacha y entregó, el 24 de abril de 2007, 2673 derechos de emisión de gas de efecto invernadero adicionales.

17 Mediante resolución de 7 de diciembre de 2007, Emissionshandelsstelle impuso, en virtud del artículo 18 del TEHG, una multa de 106 920 euros a Nordzucker por incumplimiento de la obligación de entregar un número de derechos de emisión de gas de efecto invernadero suficiente para cubrir las emisiones del año anterior.

34 Debe señalarse que la Directiva 2003/87 no prevé otros mecanismos de control y supedita la entrega de los derechos de emisión únicamente al requisito de que se constate que el informe sobre emisiones es satisfactorio. Por otra parte, las directrices confirman, en su punto 7.4, párrafo sexto, que «la cifra total de emisiones para una instalación en un

informe de emisiones que haya sido considerado satisfactorio en la verificación será utilizada por la autoridad competente para comprobar si el titular ha cedido derechos de emisión suficientes».

35 De ello se desprende que la multa a tanto alzado prevista en el artículo 16, apartado 3, de la Directiva 2003/87, debe imponerse a los titulares que no cumplen dicha obligación, porque no entregan ningún derecho de emisiones o porque el número de derechos de emisión entregados es inferior a las emisiones señaladas en el informe sobre emisiones.

37 A este respecto, del conjunto de las disposiciones de la Directiva 2003/87 resulta que ésta no se opone a que las autoridades competentes de los Estados miembros lleven a cabo controles o verificaciones complementarias, como las efectuadas por la Emissionshandelsstelle tras la entrega de los derechos de emisión por parte de Nordzucker. En la medida en que esas verificaciones permiten descubrir irregularidades o intentos de fraude, contribuyen al buen funcionamiento del régimen para el comercio de derechos de emisión. No obstante, cuando, en ese marco, una autoridad de un Estado miembro constata que la cantidad de las emisiones del año anterior, como la que figura en el informe verificado de un titular, ha sido evaluada por valor inferior al real y que, en consecuencia, se ha entregado un número insuficiente de derechos de emisión, dicho extremo no puede implicar la aplicación de la sanción prevista en el artículo 16, apartado 3, de la Directiva 2003/87.

(...)”

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

El Tribunal entiende que la aplicación automática de la multa a tanto alzado prevista en el artículo 16, apartado 3 de la Directiva 2003/87 vulneraría el principio de proporcionalidad, en el supuesto de que el titular entregue tantos derechos de emisión de gases de efecto invernadero como se hayan reflejado en el informe sobre emisiones verificado por un experto independiente que lo haya considerado satisfactorio, lo cual no impide que el Estado miembro pueda imponer al referido titular otra sanción diferente a la establecida en el citado artículo 16, apartado 3 de la Directiva 2003/87, de conformidad con lo señalado en el apartado 1 de este mismo artículo.

**Documento adjunto:** 

## Tribunal Supremo (TS)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de julio de 2015*

### [Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 2015 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)

**Autora:** Aitana de la Varga Pastor, Profesora Lectora de Derecho Administrativo acreditada a contratada doctora por ANECA de la Universitat Rovira i Virgili e investigadora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** ROJ: STS 1839/2015 – ECLI:ES:TS:2015:1839

**Temas Clave:** Parque Natural; Plan Rector de Uso y Gestión; informe preceptivo

#### **Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto en nombre y representación de la PARROQUIA RURAL DE PÁRAMO, contra la sentencia, de fecha veinticinco de marzo de dos mil trece, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, en el recurso 1606/2011 sostenido contra el Decreto 40/2011, de 11 de mayo, por el que se aprueba el I Plan Rector de Uso y Gestión y el I Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Las Ubiñas-La Mesa a propuesta de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias; siendo partes recurridas, el PRINCIPADO DE ASTURIAS, y el AYUNTAMIENTO DE QUIROS.

La parroquia ya había interpuesto previamente recurso contencioso administrativo contra el mencionado Decreto. La Sala de instancia desestimó el recurso por entender que era adecuado a derecho, en tanto que consideraba que las irregularidades en la tramitación alegadas como nulas de pleno derecho no eran tales, en base a que el informe emitido, con posterioridad a la aprobación definitiva de los planes, por la Junta, no era de carácter preceptivo. Además consideró que no tiene ningún tipo de efecto de contenido sustantivo del Decreto y, por lo tanto, no podía considera que tuviera eficacia anulatoria. También alega que se ha cumplido el esencial trámite de información pública.

La parroquia alega dos motivos de casación, al amparo del art. 88.1.c) y d) de la LJCA, el primero, por entender la vulneración del art. 62 LRJ-PAC y los arts. 5 y 16 de la Ley 5/2006, de 30 de mayo, del Parque Natural de Las Ubiñas-La Mesa (Principado de Asturias), en tanto que la aprobación definitiva de ambos planes PRUG y PDS se han llevado a cabo prescindiendo del procedimiento legalmente establecido. Como segundo motivo se alega infracción de los arts. 33 y 53.1 CE, en tanto que la aprobación de los planes supone una limitación del derecho de propiedad y de los legítimos derechos e intereses patrimoniales, ya que considera que se deja prácticamente vacío de contenido su derecho a la propiedad sin que haya producido una contraprestación económica.

El Tribunal Supremo después de recordar que el recurso debe fundarse en la infracción de normas de derecho estatal o comunitario europeo que sea relevantes y determinantes del

fallo recurrido y o en normas autonómicas considera que en el supuesto de autos se trata de una cuestión de carácter general y no puede considerarse una interpretación de una norma autonómica, en las que entran en juego reglas generales del procedimiento administrativo. Posteriormente analiza el artículo 82 LRJ-PAC, en relación con la solicitud de informes y dictamina que “en el presente caso, la contemplación expresa de dicho informe, como fase del procedimiento de elaboración del plan, lo convierte en preceptivo”. La falta de informe en la tramitación de procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación territorial y urbanística acarrea la nulidad de pleno derecho. Asimismo asevera que “el trámite de información pública no es un mero trámite en el procedimiento de elaboración de los planes sino un trámite esencial por la especial incidencia que tienen los mismos en la vida de los ciudadanos”. En definitiva, declara que ha lugar al recurso y lo estima, por lo que anula y casa la sentencia, y anula el Decreto recurrido.

**Destacamos los siguientes extractos:**

*“La Sala de instancia desestima el citado motivo de impugnación razonando que: " Del tenor de dicho precepto se desprende que el informe de la Junta del Parque no tiene carácter preceptivo, al quedar supeditada a la voluntad de dicho órgano la realización de aportaciones a la propuesta definitiva de ambos planes, y del examen del acta de la reunión de la Junta del Parque de fecha 3 de febrero de 2009, se colige que las distintas sugerencias realizadas por los miembros de la Junta no dieron pie a un informe con aportaciones concretas al proyecto de los planes, cuya propuesta definitiva se formuló por la Comisión Rectora en la misma fecha, si bien en un momento anterior, con un desfase horario que como apunta el Letrado del Principado constituiría como mucho una irregularidad administrativa, sin tener ningún tipo de efecto sobre el contenido sustantivo del Decreto aprobado, de forma que no puede mantenerse que aquella cuente con la eficacia anulatoria que la recurrente pretende, ya que la propia Ley no contempla tal sanción para los planes aprobados, en cualquier caso, después de cumplido el esencial trámite de información pública, que generó alegaciones que en conjunto superan las 600 páginas en el expediente, e iría contra el mandato constitucional de protección medioambiental ." (F.J.3).*

*“Como hemos señalado, la sala de instancia reconoce que la reunión de la Junta se lleva a cabo el día 3 de febrero a las 12,30 horas y las propuestas definitivas de la Comisión Rectora, en la misma fecha pero a las 11 horas. Esto es, se da por acreditado que la reunión de la Junta se produce cuando ya se ha llevado a cabo la emisión por la Comisión Rectora de las propuestas definitivas.*

*La Administración alegó en la instancia y la sentencia hace suyo el argumento de que nos encontramos ante un informe que no resulta preceptivo y que, en cualquier caso es un mero desfase horario que constituiría un defecto no invalidante, para concluir que no ha existido ningún tipo de indefensión, dado que la Junta no realizó ningún documento con propuestas concretas.” (F.J.5).*

*“Antes de entrar a conocer del fondo del motivo planteado, conviene hacer dos consideraciones previas.*

*Hemos de empezar recordando que el artículo 86.4 de la LJCA , dispone que las sentencias que hayan sido dictadas por las Salas de lo Contencioso- Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, sólo serán recurribles en casación si el recurso pretende fundarse en la infracción de normas de Derecho estatal o comunitario europeo que sea relevantes y determinantes del fallo recurrido, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en*

el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora, preceptuando el artículo 89.2 de la expresada Ley , a propósito del escrito de preparación, que en el supuesto previsto en el artículo 86.4 habrá de justificarse que la infracción de una norma estatal o comunitaria europea ha sido relevante y determinante del fallo de la sentencia.

Según viene señalando una reiteradísima jurisprudencia, el citado artículo 86.4 determina que el recurso de casación no se puede fundar en la infracción de normas de derecho autonómico, ni cabe eludir dicho obstáculo procesal encubriendo la denuncia de la indebida interpretación y aplicación de normas autonómicas bajo una cita artificiosa y meramente instrumental de normas de derecho estatal. Pueden verse en este sentido, entre otras muchas, las sentencias de esta Sala de 29 de enero de 2014 (casación 3167/2011 ), 29 de septiembre de 2011 (casación 1238/08 ), 26 de mayo de 2011 (casación 5215/07 ), 28 de abril de 2011 (casación 2060 / 2007 ), 22 de octubre de 2010 (casación 5238/2006 ), 9 de octubre de 2009 (casación 4255/2005 ), así como los pronunciamientos que en ellas se citan.” (F.J.6).

“(…)Sentado lo anterior, en el presente caso, nos encontramos ante la denuncia de la vulneración por la sentencia de instancia del art. 62 de la Ley 30/92 , por infracción del trámite procedimental de elaboración del plan, prefijado en una Ley autonómica, sin embargo, en este caso, no puede considerarse que el enjuiciamiento se circunscriba a la interpretación de una norma autonómica, sino que trasciende dicho ámbito, convirtiéndose en una cuestión de carácter general, en la que entran en juego reglas generales del procedimiento administrativo, como el art. 82 de la Ley 30/92 , e incluso principios constitucionales, como el de participación ciudadana en los asuntos públicos, dada la composición de la Junta, cuyo informe es el que supone la base de este recurso.” (F.J.7).

“De manera genérica el artículo 82 de la Ley 30/1992 regula que, a efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán aquellos informes que sean preceptivos por las disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver, citándose el precepto que los exija o fundamentando, en su caso, la conveniencia de reclamarlos. En la petición de informe se concretará el extremo o extremos acerca de los que se solicita.

Más concretamente, los informes preceptivos constituyen una garantía del interés general y de la bondad de las resoluciones, según la normativa del procedimiento administrativo.

En el presente caso, la contemplación expresa de dicho informe, como fase del procedimiento de elaboración del Plan, lo convierte en preceptivo.

Siendo el informe preceptivo, no puede sostenerse que " *las distintas sugerencias realizadas por los miembros de la Junta no dieron pie a un informe con aportaciones concretas al proyecto de los planes* ", y ello porque, consta en la reunión de la Junta la existencia de diversas sugerencias efectuadas por diversos asistentes que no se tradujeron en un informe, dado que, la aprobación por la Comisión rectora, ya se había producido con anterioridad.” (F.J.9).

“**DÉCIMO.-** Respecto de la consideración contenida en la sentencia de instancia de que estamos ante un mero " *desfase horario que como apunta el Letrado del Principado constituiría como mucho una irregularidad administrativa, sin tener ningún tipo de efecto sobre el contenido sustantivo del Decreto aprobado* ", hemos de recordar cómo, a propósito de las consecuencias de los vicios referidos a la falta de informes en la tramitación de procedimientos de aprobación de

instrumentos de ordenación territorial y urbanística, viene al caso lo declarado por esta Sala y Sección en la reciente Sentencia de 18 de enero de 2013, Rec. Cas. no. 6332/2009 , en la que reiterando lo dicho en la sentencia de 4 de mayo de 2010, Rec. Cas. no 33/2006 , declara que *“os vicios procedimentales como los denunciados, en el procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general, acarrear, de concurrir, la nulidad de pleno derecho del reglamento en cuestión, dada la naturaleza sustancialista que los defectos en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales tienen, conforme a lo establecido en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , según el cual son nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución y las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior ”*.

Igualmente conviene recordar que según nuestra Sentencia de 18 de mayo de 2009 , los actos administrativos pueden ser ilegales por nulidad ( artículo 62.1 de la Ley 30/92 ) o por simple anulabilidad ( artículo 63), pero las disposiciones generales no son nunca anulables sino nulas de pleno derecho, ya que el artículo 62.2 de la Ley 30/92 dispone la nulidad de pleno derecho de las disposiciones administrativas que vulneren las leyes u otras disposiciones de rango superior, sin distinción de valoración formal o material.” (F.J.10).

“El último argumento de la sentencia recurrida tampoco puede compartirse. Se afirma que *“ en cualquier caso, después de cumplido el esencial trámite de información pública, que generó alegaciones que en conjunto superan las 600 páginas en el expediente, e iría contra el mandato constitucional de protección medioambiental”*. El trámite de información pública no es un mero trámite en el procedimiento de elaboración de los planes, sino un trámite esencial por la especial incidencia que tienen los mismos en la vida de los ciudadanos. Sin embargo dicho trámite no es el único posible, dado que la legislación urbanística y medioambiental, cuenta con un cierto margen para determinar la forma concreta de garantizar la participación pública en el proceso de planeamiento en cumplimiento del art. 105 CE , por lo que no puede sostenerse que pueda prescindirse de alguno de los trámites, por el cumplimiento de otros, tal y como se sugiere en la sentencia de instancia, aclarando que el cumplimiento de tal participación, no sólo no compromete, sino que refuerza el objetivo de protección que es la finalidad última de estos instrumentos de ordenación.” (F.J.11).

#### **Comentario de la autora:**

Estamos ante una sentencia que se pronuncia sobre el carácter preceptivo de los informes solicitados en la tramitación de los planes medioambientales y de ordenación del territorio. La no emisión de los mismo o la emisión tardía, posterior a la aprobación definitiva del plan, supone incurrir en una cuestión de nulidad de pleno derecho. En este caso ocurre en la tramitación del PRUG y el PDS de un parque Natural. Asimismo el trámite de información pública es esencial pero no puede sustituir la emisión preceptiva de los informes.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de julio de 2015*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Francisco José Navarro Sanchís)**

**Autora:** Aitana de la Varga Pastor, Profesora Lectora de Derecho Administrativo acreditada a contratada doctora por ANECA de la Universitat Rovira i Virgili e investigadora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** ROJ: STS 2249/2015 – ECLI:ES:TS:2015:2249

**Temas Clave:** Montes; Parque natural; autorización explotación cantera; motivación; informe desfavorable

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la Junta de Andalucía contra la sentencia que la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía dictó el 17 de junio de 2013 en sentido parcialmente estimatorio. En esa ocasión la mercantil Triturados Puerto Blanco SA, interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución de 2 de mayo de 2006, de la Consejera de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, desestimatoria del recurso de alzada formulado por la citada mercantil frente a la resolución de 4 de diciembre de 2003, dictada por el Director General de Gestión del Medio Natural, integrado en la citada Consejería, que denegó la autorización solicitada por aquélla para la ocupación del Monte "Los Baldíos de Don Felipe", con código GR-10033-JA, radicado dentro de los límites del Parque Natural de la Sierra de Huétor, en el término municipal de Huétor Santillán (Granada). La ocupación tenía por objeto, según la propia solicitud, la explotación de la cantera "San Roque", de la que es propietaria la recurrente. La Sala de instancia consideró que debía estimar parcialmente dicho recurso anuló la resolución impugnada por no ser ajustada a derecho y ordenó la retroacción de las actuaciones. La estimación en parte se debió al déficit de motivación que pareció en la resolución recurrida, con aplicación del deber de motivar impuesto en el art. 54.1c) de la Ley 30/1992 (LRJ-PAC). Considera que la resolución por la que se deniega la solicitud se basa en el informe desfavorable a la ocupación evacuado por el Directo Conservador del Parque Natural de Sierra Huétor. La Sala considera que se trata de una motivación por remisión y entiende que el informe del Director conservador "no justifica suficientemente las razones por las que se estima incompatible con los valores del monte la ocupación solicitada por la mercantil demandante".

La Junta de Andalucía alega un único motivo de casación, al amparo de lo dispuesto en el art. 88.1d) LJCA, en que se denuncia, por aplicación indebida y errónea interpretación, la infracción del artículo 54 LRJ-PAC.

El Tribunal Supremo, después de desestimar la inadmisibilidad del recurso pretendida por la mercantil, acoge el motivo y casa la sentencia. Considera que el acto está bien motivado ya que el informe del Director Conservador del Parque natural, de 1 de abril de 2003, contiene la motivación suficiente para satisfacer la exigencia legal. Añade que, aunque esto

ya es suficiente para casar la sentencia, la motivación de la resolución denegatoria de 4 de diciembre del director General de Gestión del Medio Ambiente o solo es in Allende sino que ella misma, complementada con la resolución desestimatoria del recurso de alzada contiene en su texto una motivación que la sala a quo no ha valorado debidamente, en que se incluye una exhaustiva exposición en diez puntos de los hitos del procedimiento.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“A juicio de esta Sala el motivo ha de ser acogido y con ello estimado -si bien parcialmente- el recurso contencioso administrativo. La Resolución de 4 de diciembre de 2003, de la Dirección General de Gestión del Medio Ambiente, justificó la denegación de la solicitud formulada por la demandante en el Informe desfavorable a la ocupación evacuado por el Director Conservador del Parque Natural Sierra de Huétor. Es cierto que una nutrida jurisprudencia ha venido admitiendo la suficiencia de la motivación por remisión; si bien -y como es lógico- siempre que el Informe o Documento al que se produce la misma esté, a su vez, suficientemente motivado. En el caso que nos ocupa entiende esta Sala que el Informe del Director Conservador, de 1 de abril de 2003 no justifica suficientemente las razones por las que se estima incompatible con los valores del monte la ocupación solicitada por la mercantil demandante. Así, el Informe se limita a indicar, escuetamente, que "... Al día de la fecha y de acuerdo a lo previsto en los art. 20 al 26 del P.O.R.N. aprobado para este E.N.P. de la Sª de Huétor, no procede la autorización de la ocupación solicitada, que no se olvide pretende la construcción de instalaciones auxiliares de la extracción, lo que no puede considerarse compatible con la pervivencia de los valores ecológicos que su día motivaron la declaración de la zona como parte integrante de un Parque Natural, *por lo que se emite informe desfavorable a la misma* "; afirmación de no compatibilidad que no va acompañada de ninguna otra explicación o razonamiento que la justifique. La falta de motivación se hace aún más patente habida cuenta que no existe, a lo largo del todo el Expediente Administrativo, mención alguna al tipo de aprovechamiento a que se refiere la ocupación, y ello a pesar de que tal mención resulta imprescindible para determinar si la utilidad del aprovechamiento es pública o privada y, en su caso, la necesidad de tramitación del procedimiento de declaración del interés general prevalente previsto en el *artículo 58 del Decreto 208/1997*.

Ahora bien, tal y como se ha apuntado, la falta de motivación de la resolución recurrida no es suficiente para estimar totalmente el recurso contencioso administrativo, pues no puede accederse por esta Sala a la pretensión de que se declare la procedencia de la ocupación. Debiéndose en consecuencia retrotraer las actuaciones para que por la Consejería demandada se proceda a motivar suficientemente la compatibilidad o incompatibilidad de la ocupación solicitada con el interés forestal, atendiendo al tipo de aprovechamiento para que el dicha ocupación se pide y, en su caso, con tramitación del procedimiento de declaración de interés prevalente”. (F.J.2)

“En cualquier caso, el problema jurídico no es tanto si se debe aplicar al acto administrativo denegatorio el artículo 54.1.c) de la LRJyPAC -como de modo incorrecto concluye la Sala sentenciadora-, sino si el acto, requerido por la ley de motivación por aplicación de otros apartados del mismo precepto, está debidamente motivado, interrogante a que debemos dar respuesta afirmativa, determinante del éxito del recurso de casación y de la anulación de la sentencia, por las razones que seguidamente exponemos:

1) La Sala de Granada aprecia adecuadamente la posibilidad de la motivación *in aliunde* o por remisión o referencia al contenido de actos de informe insertos en el procedimiento administrativo en los que se contiene la explicación de las razones conducentes a la adopción de la resolución denegatoria de la solicitud o recurso de que se trate.

2) También refleja con fidelidad la repetida doctrina jurisprudencial de este Tribunal Supremo que exige, para que sea admisible esa motivación *in aliunde* o por remisión, que el acto trámite o documento a que se remita la resolución esté, a su vez, adecuadamente motivado, pues de lo contrario, su falta o déficit de motivación se extendería a la resolución remitente.

3) En cambio, donde discrepamos de la sentencia impugnada es en la consecuencia a que llega a partir de las dos premisas mencionadas, en su aplicación al caso concreto, pues consideramos que el informe del Director Conservador del Parque Natural, de 1 de abril de 2003, contiene la motivación suficiente para satisfacer la exigencia legal, incluso con la sola lectura del párrafo de dicho informe transcrito en la sentencia, de donde resulta el suministro de una información fáctica y jurídica de cuyo conjunto puede inferir el peticionario de la ocupación, perfectamente, el conocimiento de las razones en que basa la Administración autonómica el sentido denegatorio de la solicitud.

4) Así, se hace mención a la naturaleza de lo que se pretende, como es la construcción de instalaciones auxiliares de la extracción de áridos de la cantera; la incompatibilidad de tal actividad con la pervivencia de los valores ecológicos que en su día motivaron la declaración del monte como parte integrante de un Parque Natural; la cita de los artículos 20 a 26 del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, instrumento de ordenación de usos que ha sido oportunamente publicado y que posee efectos normativos, el cual debe rectamente entenderse como un razonamiento denegatorio necesario, pues basta acudir a dicho PORN para comprender los motivos de la denegación y, en su caso, impugnarlos oportunamente por razones de fondo.

5) Aun cuando lo expuesto sería suficiente para casar la sentencia, debe indicarse además que la motivación de la resolución denegatoria de 4 de diciembre de 2003, del Director General de Gestión del Medio Ambiente, no sólo es *in aliunde*, esto es, no se ha limitado, como única motivación, a remitirse al expresado informe desfavorable, sino que ella misma -complementada, además, con la resolución desestimatoria del recurso de alzada, que nadie ha tenido en cuenta como vehículo que alberga una motivación complementaria contiene en su texto una motivación que la Sala *a quo* no ha valorado debidamente, en que se incluye una exhaustiva exposición, en diez puntos, de los hitos del procedimiento; una reseña de normas aplicables al caso y, entre otras, la Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía, y su reglamento aprobado por Decreto 208/1997, de 9 de septiembre; indicando en la parte dispositiva que la razón por la que no se autoriza la ocupación de interés particular solicitada reside en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 28 de la citada Ley Forestal andaluza y 69.1 de su Reglamento "...al considerarse incompatible la ocupación pretendida con las funciones del monte", motivación que, con independencia de la remisión efectuada a los informes previos recaídos, es más que suficiente para que su destinatario conozca los motivos de la decisión adoptada y pueda reaccionar frente a ellas con plenitud de conocimiento.

6) A tal respecto cabe añadir, para finalizar, que el propio motivo articulado en su día por la entidad aquí recurrida, en el proceso de instancia, para combatir la legalidad de la resolución fiscalizada, relativo a la indebida aplicación retroactiva del Decreto 208/1997, delata un conocimiento pleno, por parte de la mercantil TRITURADOS PUERTO BLANCO, S.L., de los motivos por los que se le denegó la autorización de ocupación solicitada, lo que desmiente la idea de indefensión que, de forma implícita, cabe imputar a los actos insuficientemente motivados para determinar su nulidad, máxime cuando, tras la lectura de la demanda, se puede advertir con facilidad que la sociedad indicada conoció las razones por las que se le denegó la solicitud, pues las combata abierta y profusamente en su escrito, todo lo cual debió llevar a la Sala de instancia a no considerar inmotivado el acto sometido a su enjuiciamiento y a no retrotraer, consecuentemente el procedimiento, para que se reflejen las razones jurídicas sustentadoras de una solución de denegación que ya fueron conocidas de manera suficiente por el interesado.” (F.J.4).

**Comentario de la autora:**

Estamos ante una sentencia que se pronuncia sobre la motivación de los actos administrativos cuando la competencia es discrecional. En esta ocasión sobre la suficiencia del Informe desfavorable del Director Conservador del Parque Natural en el que constan las razones por las que se deniega la solicitud de autorización para la ocupación del Monte “Los Baladíes de Don Felipe” radicado dentro de los límites del Parque Natural de Huétor, en el término municipal de Huétor Santillán (Granada), con el fin de explotación de la cantera “San Roque”.

**Documento adjunto:** 

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 22 de julio de 2015

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de mayo de 2015 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Jesús Ernesto Peces Morate\)](#)**

**Autor:** José Antonio Ramos Medrano. Técnico de Administración General. Ayuntamiento de Madrid

**Fuente:** STS 1825/2015 - ECLI:ES:TS:2015:1825

**Temas Clave:** Crecimiento injustificado en las normas urbanísticas; Necesidad de justificación concreta; Control por parte de la Comunidad Autónoma

**Resumen:** San Miguel del Pino es un pequeño municipio de tan solo 266 habitantes pero que al estar situado a 25 kilómetros de Valladolid había previsto la urbanización de 120 hectáreas de suelo rústico y alguna urbanización separada del núcleo urbano, aprovechando que “tiene una situación estratégica para la creación de zonas de expansión turístico-residenciales por la conexión viaria que proporciona la Autovía A-62”. Pero este crecimiento se había previsto sin contar con la Comunidad Autónoma de tal manera que estas Normas Urbanísticas Municipales no son aprobadas por no estar en concordancia con el modelo de ordenación territorial que tiene establecido la Junta de Castilla y León y por estar en contradicción con nuevo modelo de desarrollo urbano que establece tanto la Ley del Suelo estatal del año 2007 como la Ley de Castilla y León 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo.

Tras su denegación, el Ayuntamiento de San Miguel del Pino y una empresa que veía frustradas sus expectativas de promoción inmobiliaria interponen el correspondiente recurso judicial por considerar que se vulneraba el principio de autonomía local, recurso que es rechazado en primera instancia por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sentencia ratificada ahora por el Tribunal Supremo, que confirma la legalidad del criterio que mantenía la Comunidad Autónoma de que no quedaba en modo alguno justificada la necesidad de este crecimiento urbano tan excesivo, en la medida en que suponía multiplicar por 30 la población del municipio, y teniendo en cuenta también que la nueva legislación del suelo ha establecido un modelo distinto de crecimiento urbano, apostando por los principios de ciudad compacta, rehabilitación urbana y desarrollo sostenible, criterios que no son compatibles con el modelo territorial previsto por este pequeño municipio.

**Destacamos los siguientes extractos:**

lo que establece el citado 10.1.a) (del Texto Refundido de la Ley del Suelo) con el carácter de norma básica es que la ordenación territorial y urbanística pueden atribuir un destino que comporte o posibilite el paso de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado, mediante la urbanización, *pero al suelo preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen*

Por tanto, es preciso examinar si se justifica en la Memoria del instrumento de planeamiento de que se trata -que es donde ha de establecerse, como ha señalado la jurisprudencia ( *STS de 11 de octubre de 2011, dictada en el recurso de casación 561/2011* , y las

que en ellas se citan)- que sea necesario ampliar el suelo urbanizable en torno a **120 hectáreas de suelo rústico**, con la previsión de construcción de **2817 viviendas** en los Sectores de San Miguel Este y Oeste en un municipio de **266 habitantes**.

En modo alguno han acreditado las partes recurrentes que estos datos, por otro lado sumamente genéricos, se corresponden con la realidad y menos que respondan a una necesidad justificada, no bastando a tal fin ni la declaración del redactor del instrumento de planeamiento ni el informe del Arquitecto designado por ellas, que no dejan de ser opiniones no sostenidas en *datos objetivos* que acrediten las "**necesidades**" de suelo residencial, y dotacional que se deriven de las características específicas del propio municipio

Las determinaciones discrecionales del plan, por otro lado, cuando afecten a materias que incidan sobre intereses supralocales, vinculándose con un modelo territorial superior al municipal, sí permiten intervenir a la Administración autonómica corrigiendo, modificando o sustituyendo las determinaciones discrecionales del plan, establecidas en la fase municipal del procedimiento. Dicho de otra forma, el posible control o modificación por la Comunidad Autónoma de todos aquellos aspectos discrecionales del planeamiento, estará en función de los intereses públicos concernidos, y aún en el caso de tratarse de intereses locales, únicamente, que no se haya lesionado la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos."

En el presente caso, tiene razón la Administración autonómica cuando señala que el instrumento de planeamiento de que se trata configura un modelo territorial del término municipal con claras implicaciones supramunicipales, como son: la provisión de servicios públicos (transporte, carreteras, aguas, sanidad, educación, su incidencia en el tráfico, etc), que el Municipio de que se trata no puede proporcionar

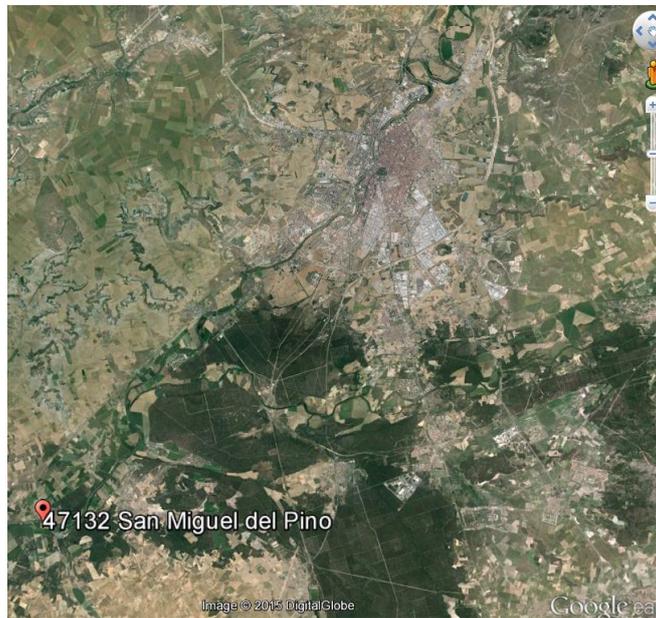
#### **Comentario del autor:**

Son muchas las sentencias en que los tribunales han anulado crecimientos excesivos previstos en los planes y normas urbanísticas municipales elaborados bajo los criterios de un desarrollismo desaforado amparado en la idea de que el crecimiento urbano era, en sí mismo, un aspecto positivo y de desarrollo económico para los municipios o aceptando las presiones de las empresas inmobiliarias de construir viviendas en los suelos que había adquirido, sin tener en cuenta si era o no necesario este crecimiento. Pero lo más importante de este caso concreto radica en que es la propia Comunidad Autónoma de Castilla y León la que está vez se opone a las previsiones que había aprobado el Ayuntamiento de San Miguel del Pino por no estar ajustadas a las necesidades reales de este pequeño municipio y no ser acordes con el modelo de desarrollo territorial previsto a nivel de Comunidad Autónoma. Es muy gratificante comprobar que los distintos servicios autonómicos de medio ambiente y de urbanismo acuden a los conceptos de suelo rural, desarrollo sostenible, ciudad compacta y protección del paisaje de la ribera del Duero para denegar la aprobación de las normas urbanísticas de este municipio.

La impugnación judicial de este Ayuntamiento alegando que se ha vulnerado el principio de autonomía local permite a los tribunales, tanto en primera instancia como en apelación ante el Tribunal Supremo, confirmar la competencia autonómica para controlar los aspectos discrecionales del planeamiento municipal en la medida en que inciden en el modelo

territorial supramunicipal que exige una concepción unitaria, o al menos coordinada, en materia de transportes, agua, sanidad, educación, etc., intereses supramunicipales que son por ello de competencia autonómica y deben ser respetados por los distintos ayuntamientos que no pueden adoptar criterios que no estén coordinados con la ordenación territorial supramunicipal.

Por el contrario, en lo que sean aspectos discrecionales de mero alcance local o aspectos reglados del planeamiento la competencia autonómica queda limitada únicamente al control de legalidad, no de oportunidad, pero no olvidemos que cuando estemos en casos de suelo con valores naturales, se trata de un tema reglado, por lo que las comunidades autónomas no solo pueden sino que deben vigilar que los municipios no lleven a cabo reclasificaciones de estos suelos con valores naturales o protegidos, precisamente por el carácter reglado de este tipo de suelo, tal y como viene destacando de forma reiterada la jurisprudencia.



Situación de San Miguel del Pino (Valladolid)

Fuente: Google Earth, sin fines comerciales ( <https://support.google.com/earth/answer/21422?hl=es> )

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de julio de 2015*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 2015 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, Ponente: María del Pilar Teso Gamella\)](#)**

**Autora:** Aitana de la Varga Pastor, Profesora Lectora de Derecho Administrativo acreditada a contratada doctora por ANECA de la Universitat Rovira i Virgili e investigadora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** ROJ: STS 2338/2015 – ECLI:ES:TS:2015:2338

**Temas Clave:** Ecoeficiencia energética; Ordenanza municipal; Energías renovables; Código Técnico de Edificación

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza contra la sentencia que estimó el recurso contencioso administrativo en el que se impugnaba la Ordenanza Municipal de Ecoeficiencia Energética y Utilización de Energías Renovables en los Edificios y sus Instalaciones, por parte de la federación de empresas de la construcción de Zaragoza, aprobada definitivamente en el Pleno de 24 de julio de 2009, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de 24 de agosto de 2009.

La estimación de recurso contencioso administrativo se basa en doctrina de la Sala de instancia y de algunos TSJ que considera que no existe norma habilitadora sobre la materia específica para el ejercicio de las competencias que se ejercen al aprobar dicha ordenanza por parte de los Ayuntamientos. En concreto, considera que el Código Técnico de Edificación (RD 314/2006) no concreta en su artículo 15.5 las Administraciones competentes para determinar los valores del citado código.

El Ayuntamiento de Zaragoza alega cinco motivos de casación. Los dos primeros en base al art. 88.1.c) y los restantes al amparo del art. 88.1.d). Se alega, en primer lugar, incongruencia omisiva (vulneración arts. 33.1 y 67.1 LJCA, 24 CE), en segundo lugar, quebrantamiento de forma por falta de motivación de la sentencia (lesión art. 120.3 CE), en tercer lugar, infracción de artículos de la Carta Europea de la Autonomía Local (3.1 y 4.2) y artículos de la Ley de Bases de Régimen local (2.1, 25.2 *d* y *f* y 26.1), en cuarto lugar, la vulneración de los arts. 2 y 3.2 del TRLS y, en quinto lugar, el art. 3.2 de la Ley de Ordenación de la Edificación. En relación con el CTE.

El Tribunal Supremo desestima los dos primeros, basados en el quebrantamiento de forma. En cambio, estima los motivos tercero, cuarto y quinto que sostienen que la ordenanza se dicta en el ejercicio de las competencias municipales propias, ya sea la protección del medio ambiente, el urbanismo o ambas conjuntamente. La jurisprudencia más reciente de la Sala del Tribunal Supremo se ha inclinado por el criterio de la llamada “vinculación negativa” por lo que “la competencia normativa de las entidades locales no precisa de una específica habilitación legal en cada ámbito sectorial (...) siempre, claro está, que no esté excluida dicha competencia y que no contravenga la correspondiente legislación, estatal o autonómica, que resulte de aplicación. Se trata de una evolución jurisprudencial basada en

las exigencias derivadas de la Carta Europea de Autonomía Local, la cual reconoce la autonomía local y el principio de subsidiariedad.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“La estimación del recurso se funda en la cita y transcripción en parte de una sentencia de esta Sala Tercera y de varias sentencias de las Salas de nuestro orden jurisdiccional de algunos Tribunales Superiores de Justicia, porque, a juicio de la Sala de instancia, *"ninguna de estas sentencias identifica norma legal concreta habilitadora para el ejercicio de estas competencias por los Ayuntamientos"*. Por lo que, tras señalar que el Código Técnico de la Edificación, aprobado por Real Decreto 314/2006, no concreta, en su artículo 15.5, las Administraciones competentes para determinar los valores del artículo 15.4 de citado código, concluye que *<<no se localizan normas habilitadoras concretas sobre la materia específica objeto de regulación por la Ordenanza impugnada, ni ésta proporciona en su desarrollo las especificaciones por la razón de su localización territorial que permitan al Ayuntamiento de Zaragoza una regulación específica en materia de medio ambiente, en concreto en eficiencia energética y utilización de energías renovables, que es el objeto más específico de la misma. En efecto de tales normas habilitadoras la competencia sobre la materia parece reservada a la regulación estatal y autonómica, concretada por el momento en el Código Técnico de la Edificación y en el Real Decreto 47/2007, que aprueba el Procedimiento básico para la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción, lo cual viene avalado por la interpretación sentada hasta ahora en la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de junio de 2008 >>."* (F.J.8)

“Con carácter general, resulta imprescindible señalar que cualquier decisión sobre las competencias municipales no puede sustentarse sobre el criterio de la "vinculación positiva", es decir, que un ayuntamiento sólo tiene competencia normativa cuando la misma ha sido atribuida por una norma legal, en un determinado ámbito material de la actuación administrativa. Tal es su vinculación al principio de legalidad. Sin que pueda dictar, por tanto, una ordenanza en ese ámbito sectorial sin dicha habilitación previa. Ahora bien, la jurisprudencia más reciente de esta Sala se ha inclinado por el criterio de la "vinculación negativa", en virtud del cual la competencia normativa de las entidades locales no precisa de una específica habilitación legal en cada ámbito sectorial en el que, como ahora sucede, se dicta la ordenanza, siempre, claro está, que no esté excluida dicha competencia y que no contravenga la correspondiente legislación, estatal o autonómica, que resulte de aplicación.

Este cambio o evolución jurisprudencial encuentra su justificación en las exigencias derivadas de la aplicación de la Carta Europea de Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985, ratificada por Instrumento de 20 de enero de 1988, que reconoce no sólo la autonomía local (artículo 3.1), sino también el principio de subsidiariedad (artículo 4.2), en virtud del cual las *"entidades locales tienen, dentro del ámbito de la Ley, libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad"*.

De modo que cuando la sentencia señala que *"no se localiza norma estatal alguna en tal sentido"*, y luego insiste en que *"no se localizan normas habilitadoras concretas sobre la materia específica objeto de regulación por la Ordenanza impugnada"*, se evidencia que se sigue una línea jurisprudencial ya abandonada por esta Sala Tercera, e incompatible con la Carta Europea de Autonomía Local.

En el sentido expuesto, venimos declarando, en SSTS de Sentencias de 11 de febrero de 2013 (recurso de casación nº 4490/2007 ), 8 de marzo de 2013 (recurso de casación nº 5778/2005 ), 2 de abril de 2013 (recurso de casación nº 97/2006 ) y 30 de abril de 2013 (recurso de casación nº 3027/2006 ), que << *viene declarando repetidamente (sentencias de 21 de mayo de 1997 , 30 de enero de 2008 y 7 de octubre de 2009 , entre otras) que de los artículos 25 a 28 LRBRL , interpretados de acuerdo con la cláusula de subsidiariedad que contiene la Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, ratificada por España mediante instrumento de 20 de enero de 1988 resulta una atribución genérica de potestades a los Ayuntamientos para intervenir en todo el conjunto de materias relacionadas en el artículo 25.2 de aquella disposición y que representan el contenido competencial en que se hace reconocible el principio de autonomía municipal garantizado en los artículo 137 y 140 de la Constitución >>.” (F.J.4).*

“La competencia de los municipios se extiende, por lo que hace al caso, a la *protección del medio ambiente* (artículo 25.2.f/ de la Ley de Bases de Régimen Local ), y a la *ordenación urbanística* ( artículo 25.2.d/ de la misma Ley ). Además, los municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones, en particular, en materia de educación, cultura, protección de la mujer, vivienda, sanidad y *protección del medio ambiente* (artículo 28 de la misma Ley).

Ni que decir tiene que el ejercicio de la competencia normativa municipal en materia de protección del **medio ambiente**, como es natural, ha de respetar las competencias que también ostentan al respecto el Estado y las Comunidades Autónomas, ex artículo 149.1.23 y 148.1.9 de la CE.

Pero es que, además, la norma estatal faculta a los municipios a adoptar medidas de eficiencia energética. Así es, la cobertura normativa de la ordenanza impugnada en la instancia, encuentra acomodo en el Código Técnico de la Edificación, aprobado por Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, que da cumplimiento a los requisitos básicos de la edificación establecidos en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, en cuya disposición segunda habilita al Gobierno para que, mediante Real Decreto, apruebe dicho Código Técnico, en el que establezcan las exigencias básicas que deben cumplirse en los edificios, en relación con los requisitos básicos relativos a la seguridad y a la habitabilidad, enumerados en los apartados b ) y c) del artículo 3.1 de la indicada Ley.

Pues bien, en el citado Código Técnico de la Edificación, concretamente en el artículo 15, apartados 4 y 5 , se dispone, respecto de la contribución solar mínima de agua caliente sanitaria y respecto de la contribución fotovoltaica mínima de energía eléctrica, que las exigencias que regulan tiene la consideración de "mínimos", por lo que añade que "sin perjuicio de valores más estrictos que puedan ser establecidos por las *administraciones competentes* y que contribuyan a la sostenibilidad, *atendiendo a las características propias de su localización y ámbito territorial* " (apartado 5 del artículo 15 sobre la contribución fotovoltaica), y en términos casi idénticos se recoge, en el mismo artículo 15, apartado 4, sobre la contribución solar.

Se faculta en dicho Código, por tanto, que otras *Administraciones competentes* , lo que constituye una alusión a las Comunidades Autónomas y a las Entidades Locales, puedan establecer valores *más estrictos* , a los que establece dicho Código Técnico, según sean las

características de *localización y ámbito territorial* , lo que supone nueva mención a ambas Administraciones, autonómica y local.

Recordemos que este Código Técnico tiene carácter básico y se dicta al amparo de las competencias que se atribuyen al Estado en los artículos 149.1.16, 23 y 25 de la CE, en materia de bases y coordinación nacional de la sanidad, protección del **medio ambiente**, y bases del régimen minero y energético, respectivamente, según señala la disposición final primera del Real Decreto 314/2006.

Conviene tener en cuenta que lo expuesto no contradice nuestra Sentencia, de 24 de junio de 2008 (recurso de casación nº 4236/2005), que cita la sentencia recurrida, pues la misma se refería a una ordenanza municipal aprobada en 2003, es decir, antes de aprobarse el Código Técnico de la Edificación en 2006.” (F.J.5)

“esta Sala considera que la única conclusión posible es que el Ayuntamiento recurrido tenía competencia normativa para aprobar la ordenanza impugnada en la instancia.

No está de más recordar que << *el principio institucional organizativo de subsidiariedad que exige la atribución de competencias y responsabilidades públicas a las autoridades más próximas a los ciudadanos, que se encuentren en condiciones de ejercerlas (art. 2.1LRBRL y art. 4.3 de la Carta Europea de Autonomía Local). Principio que enlaza de modo claro con la exigencia de que los intereses colectivos de ámbito estrictamente local sean expresados por quienes tienen legitimación para ello. Como recuerda la Sentencia de esta Sala de 20 de febrero de 1998, la Constitución (arts. 137 y 140 ) garantiza la autonomía de los municipios para la gestión de sus respectivos intereses. Los municipios son entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades (art. 1 de la L.B.R.L.). El derecho de los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos forma parte de los principios democráticos comunes a todos los Estados miembros del Consejo de Europa, derecho que en el nivel local puede ser ejercido más directamente, lo que permite una administración a la vez eficaz y próxima al ciudadano (preámbulo de la Carta Europea de Administración Local de 15 de octubre de 1985, ratificada por España por Instrumento de 20 de enero de 1988, publicado en el BOE de 24 de febrero de 1989)>>.” (F.J.6).*

#### **Comentario de la autora:**

Estamos de nuevo ante una sentencia que se pronuncia sobre las competencias de los entes locales para dictar ordenanzas en un ámbito en el que no existe una habilitación legal expresa específica. El Alto Tribunal recuerda la evolución jurisprudencial en esta materia y la interpretación, en base al principio de autonomía local y al principio de subsidiariedad, por la que las entidades locales están habilitadas a regular a través de ordenanzas materias en las que exista una habilitación legal genérica, siempre que no esté prohibido expresamente ni contravenga las normas. En este caso se trata de una Ordenanza Municipal de Ecoeficiencia Energética y Utilización de Energías Renovables en los Edificios y sus Instalaciones que viene abalada por la CE, la LBRRL y el CTE. Cabrá ver si la nueva redacción de la LBRRL fruto de las modificaciones introducidas por la LRSAL que modifican los arts. 25 y 28 alteran esta interpretación. Consideramos que no debería ser así.

**Documento adjunto:** 

## Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

### Andalucía

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de julio de 2015*

#### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 27 de febrero de 2015 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Ángel Salas Gallego\)](#)

**Autor:** Fernando López Pérez, Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STSJ AND 3598/2015 – ECLI:ES:TSJAND:2015:3598

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Ayuntamientos; Clasificación de suelos; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelo no urbanizable; Urbanismo

#### **Resumen:**

La Sala analiza el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Junta de Andalucía contra un Proyecto de Actuación que aprobaba la implantación de un equipamiento comercial en un municipio de la provincia de Huelva (que incluye supermercado, gasolinera y aparcamientos) en suelo no urbanizable, en uso de la posibilidad contemplada en el artículo 42 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

En concreto, en dicho artículo 42 se admite la implantación de determinados usos en el suelo no urbanizable, siempre que sean compatibles con su régimen de protección. Posibilidad ésta que está contemplada en las legislaciones autonómicas, implantando un régimen similar al ya previsto en la legislación estatal hace décadas.

Prevé pues este precepto de la legislación urbanística de Andalucía la implantación de actuaciones de promoción pública o privada de interés público en terrenos de suelo no urbanizable, con incidencia en la ordenación urbanística, en las que concurren los requisitos de utilidad pública o interés social.

Precisamente, la Sala analiza la concurrencia de los requisitos de utilidad pública o interés social, conceptos jurídicos indeterminados cuya existencia resulta indispensable para la implantación de esta clase de usos en el suelo no urbanizable, examinando el caso concreto y concluyendo que no ha quedado suficientemente acreditada la existencia del interés público necesario, anulando, en consecuencia, el Proyecto de Actuación.

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

“Dados los términos en que se plantea el debate, insistiremos en que actuaciones de interés público son aquellas que tienen por objeto la realización de edificaciones, construcciones, obras e instalaciones para implantar usos de infraestructura, servicios, dotaciones o equipamientos, así como para industriales, terciarios, turísticos u otros análogos, pero no residenciales. El artículo 42 de la LOUA define las actuaciones de interés público de la

siguiente forma: "son actuaciones de interés público en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable las actividades de intervención singular, de promoción pública o privada, con incidencia en la ordenación urbanística, en las que concurren los requisitos de utilidad pública o interés social, así como la procedencia o necesidad de implantación en suelos que tengan este régimen jurídico.

Dicha actuación habrá de ser compatible con el régimen de la correspondiente categoría de este suelo y no inducir a la formación de nuevos asentamientos. Dichas actividades pueden tener por objeto la realización de edificaciones, construcciones, obras e instalaciones, para la implantación en este suelo de infraestructuras, servicios, dotaciones o equipamientos, así como para usos industriales, terciarios, turísticos u otros análogos, pero en ningún caso usos residenciales".

Por tanto, los requisitos para la aprobación de una actuación de interés público son los siguientes:

- a) Que las actuaciones de interés público se permitan en el régimen de protección del suelo no urbanizable en el que se quieran implantar.
- b) Utilidad pública o interés social de la actuación a implantar.
- c) Procedencia o necesidad de la implantación de la actividad concreta en suelo no urbanizable.
- d) No inducir a nuevos asentamientos.
- e) Que se trate de edificaciones o instalaciones para usos industriales, terciarios, turísticos o análogos, pero no residenciales.

La concurrencia de la utilidad pública o el interés social ha de ser objeto de una cumplida, completa y acabada prueba, que, a diferencia del criterio de la Magistrada, entendemos que no se ha producido en el caso examinado.

En efecto, es imperiosa la necesidad de demostrar de manera plena el impacto económico y social de la actividad, sin que la mera invocación de la creación de puestos de trabajo, o de la repercusión económica, o de la hipotética venta en el establecimiento de los productos locales, integren esa prueba seria y exhaustiva que la excepcionalidad de la autorización concedida al amparo del citado precepto exige.

Procede, pues, la estimación del recurso sin necesidad de examinar otras consideraciones expuestas".

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

La Sala examina un supuesto muy habitual en el urbanismo español de los últimos años, de uso generalizado en la década de los setenta y ochenta para la implantación de actividades de carácter industrial en suelo no urbanizable. Muchas veces, en los expedientes autorizatorios, bajo el lema del progreso y la economía, se han incluido justificaciones acreditativas de la utilidad pública o el interés social de escasa extensión y enjundia jurídica,



limitándose a incluir referencias genéricas a la creación de empleo, sin entrar a valorar otras alternativas de emplazamiento menos inmisivas. La sentencia objeto de examen resulta atrevida al solicitar que dicha justificación sobre la excepcionalidad de la prohibición de implantarse en el suelo no urbanizable, resulte más exhaustiva y rigurosa.

**Documento adjunto:** 

## Comunidad de Madrid

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de julio de 2015*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de marzo de 2015 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Arturo Fernández García\)](#)

**Autor:** Fernando López Pérez, Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STSJ M 3701/2015 – ECLI:ES:TSJM:2015:3701

**Temas Clave:** Ayuntamientos; Clasificación de suelos; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelo no urbanizable; Urbanismo

#### **Resumen:**

La Sala analiza el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una mercantil contra el Acuerdo de 1 de agosto de 2013, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueba definitivamente la Revisión Parcial del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1985 y Modificación del Plan General de Madrid de 1997, en los ámbitos afectados por la ejecución de las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 27 de febrero de 2003 y del Tribunal Supremo de fechas 3 de julio de 2007 y 28 de septiembre de 2012.

Al margen de la evidente importancia de la sentencia analizada, pues afecta a muchos de los ámbitos de crecimiento urbanístico de Madrid, en el presente comentario pretendo centrarme en uno de los precisos motivos de la impugnación. En concreto, el concerniente a la alegada indebida desclasificación de suelos con valores susceptibles de protección (suelo no urbanizable), con vulneración de la normativa autonómica y estatal básica dictada en la materia. Más que examinar la posición del Tribunal al respecto, interesa destacar la constatación de un hecho que afecta de gran manera a la protección del suelo no urbanizable.

En concreto, F. 10º, se analiza por la Sala como la acción humana en ámbitos que se hallan en derredor de zonas protegidas, han acabado por degradar espacios concretos de suelo que eran objeto de protección. Esto es, la acción humana mediante la construcción de infraestructuras fuera de los ámbitos de protección, ha acabado afectando a aquéllos inevitablemente.

Definitivamente, este motivo de impugnación, y los restantes aducidos por el recurrente, son desestimados por la Sala, decretando la validez del Acuerdo que aprueba definitivamente la Revisión parcial del Plan General de Ordenación Urbana de 1985 y la Modificación del Plan General de Madrid de 1997.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Respecto de los suelos que el PGOUM 1985 clasificó como No Urbanizables de protección agropecuaria, los principales cambios se deben a una mayor presión de la ciudad y las infraestructuras sobre estas áreas. Esta mayor presión se materializa en que la ciudad y las infraestructuras se habían acercado en esa fecha aún más, hasta los mismos límites del ámbito por el sur y el oeste, y por el este se había proyectado la ampliación del aeropuerto de Barajas que posteriormente prácticamente lo dejó sin conexión con el exterior. El principal cambio dentro del ámbito se debe a un aumento apreciable de la superficie ocupada por vertederos. Ya en 1984 cerca de 30 ha se encontraban ocupadas por grandes escombreras de residuos de la construcción y, en algún caso, residuos urbanos o asimilables a éstos.

[...]

Los terrenos clasificados como suelos no urbanizables de protección ecológica se han visto fragmentado por la construcción de la autopista R-2. En lo que se refiere a los desarrollos aprobados en 1995, y cuya construcción estaba prevista desde 1997: UZI's de las Tablas y Sanchinarro, situados al oeste del ámbito, ampliación del aeropuerto de Barajas al este, y autopista R-2 al Norte, ya se encuentran finalizados y sus efectos han sido la canalización del arroyo de Valdebebas, quedando el cauce presente en los 4.000 m centrales de su curso constreñidos entre los UZI's construidos y el aeropuerto; y, destrucción parcial del bosque de galería existente, dejándolo aislado en dos zonas y mermando el valor ecológico del propio cauce (fragmentación del corredor ecológico)”.

“Los movimientos de tierra asociados al desarrollo urbanístico, han respetado y conservado las zonas de dominio público del cauce arroyo de Valdebebas reduciendo la afección sobre los elementos de mayor valor natural, sin embargo, la nivelación del terreno ejecutada modifica el relieve original, reduciendo su valor paisajístico. Con respecto a la existencia de figuras de protección ambiental, no existen en el área de estudio. La única zona existente con valor ecológico (bosque de galería), afectada por la construcción de la autopista R-2, no presenta ningún valor de protección. La pérdida del valor ecológico del suelo protegido en el año 2013 es mayor a la estimada anteriormente para el año 1997, debido a que un 50% de estos suelos han sufrido la construcción de infraestructuras y la propia urbanización del ámbito, motivo por el que ya no se aprecian valores ecológicos destacados a proteger en todo el área coincidente con los suelos de protección ecológica del PGOUM 1985”.

“Por todo lo anterior, se puede concluir que entre 1997 y 2013 se ha producido la pérdida irrecuperable del valor de los suelos clasificados con protección agropecuaria motivada por la construcción del desarrollo urbanístico y del parque forestal”.

“Las manchas de vegetación arbórea del arroyo Meaques y del extremo suroeste del ámbito, que corresponden al pinar de la Dehesa, se mantienen en similares condiciones que en 1997. Con respecto al retamar que se localiza en gran parte de los terrenos protegidos, se observa que ha sufrido cierta degradación desde 1997. El papel conector entre otras áreas naturales que ejercía el arroyo Meaques en años anteriores a 1997, uno de los escasos valores asignados a esta zona, sigue estando reducido a ser la antesala de la Casa de Campo y a su colindancia con Suelos No Urbanizables de protección del municipio vecino de Alcorcón, debido a los desarrollos urbanísticos del municipio de Pozuelo de Alarcón. El valor ecológico que tenía esta área en 1997, que se vio reducido con respecto a 1984, se corresponde, fundamentalmente, con el retamar. Esta formación vegetal se encuentra

ampliamente representada en la Comunidad de Madrid, por lo que disminuiría el interés de protegerla. A esto hay que añadir, que se ha producido una disminución del área en la que se encuentra este tipo de vegetación según se observa en la orto foto de 2011, debido a las afecciones antrópicas producidas por la construcción del nuevo enlace de la M-40 con la M-511 y la construcción del campo de golf. Por tanto, los valores naturales que pueden encontrarse en los terrenos protegidos por el PGOUM 1985, que ya en 1997 no se consideraba que fueran de entidad para plantear su protección, han disminuido en la actualidad. Además, se puede ampliar lo mencionado anteriormente con lo indicado en el informe pericial, en el que se señala que el ámbito ha sufrido en su entorno una evolución urbanística y de infraestructuras que influyen en el mismo negativamente, aumentando su aislamiento por la fragmentación del medio y recibiendo impactos negativos derivados del aumento de contaminación atmosférica, vertidos, ruidos, etc. Por tanto, este informe concluye que la zona no tiene un especial valor de conservación. A la vista de todo lo anterior se concluye que los suelos analizados son aptos para ser incorporados al proceso urbanizador”.

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

La Sala en esta sentencia constata un fenómeno peculiar de las grandes ciudades o de zonas rurales que se ubican en el ámbito de influencia de grandes infraestructuras, en el sentido de que los suelos protegidos y, más en concreto, los valores que pretenden preservarse, pueden verse afectados por la acción del hombre en su entorno próximo. De esta manera, aún en el supuesto de que se haya cumplido rígidamente la normativa de protección aplicable, las acciones antrópicas fuera del ámbito de protección pueden desencadenar una pérdida y/o degradación futura de los valores a proteger, lo cual debe alertarnos a la hora de elaborar la planificación urbanística y territorial.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de julio de 2015*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 1 de abril de 2015 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Daniel Sanz Heredero\)](#)**

**Autor:** Fernando López Pérez, Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STSJ M 4607/2015 – ECLI:ES:TSJM:2015:4607

**Temas Clave:** Ayuntamientos; Contaminación acústica; Instrumentos de planificación; Libertad de establecimiento; Ruidos; Urbanismo

**Resumen:**

La Sala examina el recurso contencioso-administrativo interpuesto por varias asociaciones de hostelería de Madrid contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 26 de septiembre de 2012, por el que se aprueba la Normativa del Plan Zonal Específico de la Zona de Protección Acústica Especial del Distrito Central, elaborado de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido.

En concreto, fundamentalmente, este Plan Zonal concierne al control acústico de las actividades de hostelería desarrolladas en la zona, sin afectar a otros emisores como el propio tráfico rodado, siendo éste, precisamente uno de los argumentos de los recurrentes a fin de fundamentar su solicitud de nulidad.

La sentencia analizada, antes de proceder a examinar los concretos motivos del recurso, efectúa una completa elucidación acerca de la naturaleza de esta clase de instrumentos -F. 3º y 6º-, del marco jurídico del ruido -F. 4º- o de la distribución competencial entre administraciones en la materia -F. 5º-.

A continuación la Sala entra a enjuiciar los distintos motivos aducidos por las entidades recurrentes, de los cuales caben destacar los siguientes que resultan desestimados:

-Se aduce, en primer lugar, que el Plan Zonal no se dirige al control de las emisiones acústicas reales y reconocidas -en referencia, fundamentalmente, a las emisiones de ruido provenientes del tráfico rodado-, sino que se centra exclusivamente en las actividades de hostelería. No obstante, la Sala desestima este concreto motivo al entender que las actividades de ocio nocturno contribuyen, precisamente, a incrementar el tráfico rodado. De esta manera, a juicio de la Sala, no es condición indispensable que los emisores acústicos contra los cuales se establecen las medidas superen los valores máximos de ruido permitidos, si, por el contrario, influyen en otros emisores que, esta vez sí, contribuyen a la superación de los niveles máximos que justifican la aprobación del Plan -F. 8º y 13º-.

-También se plantea por los recurrentes que el Plan Zonal, al imponer restricciones horarias exclusivamente a la actividad de ocio, sin alcanzar a otras actividades, infringe el artículo 25.4 de la Ley 37/2003. La Sala no encuentra motivos para estimar tal motivo de nulidad, advirtiendo la competencia del Ayuntamiento, una vez constatada la parquedad de

la normativa a la hora de proceder a la distribución competencial en materia de ruidos, a imponer medidas de intervención dirigidas a un único sector o actividad.

-Se argumenta por los recurrentes que el Plan Zonal afecta a la libertad de empresa, al imponer restricciones a la implantación de actividades de ocio en el ámbito del Plan recurrido. No obstante, tal motivo de impugnación es desestimado basándose en la posibilidad reconocida en el derecho comunitario y nacional de introducir medidas que obstaculizan tal derecho de libertad de establecimiento siempre que se encuentren justificadas por razones de protección de la salud y la vida de las personas o la protección del medio ambiente -F. 15°-.

Al margen de la existencia de otros motivos de impugnación que resultan desestimados, no obstante la Sala sí que decreta la anulación de determinados preceptos de la normativa del Plan Zonal recurrido, bien aceptando alguno de los motivos sustentadores del recurso, bien introduciendo nuevos motivos susceptibles de fundar el recurso, no tenidos en cuenta por las partes, en uso de la prerrogativa reconocida en el artículo 33.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Así:

-La solicitud de nulidad de determinados preceptos de la normativa del Plan Zonal que disponen la necesidad de que las actividades nuevas deban disponer, con carácter exclusivo, de un número de plazas de aparcamiento igual al 10% de su aforo en un radio máximo de 200 metros de su ubicación. La Sala estima este motivo del recurso anulando dichos preceptos, al entender que no existe correlación alguna entre esta medida y la reducción del impacto acústico de la actividad. Pues, al fin y al cabo, no se aprecia que diferencia puede haber que entre los usuarios de las actividades de ocio estacionen en un aparcamiento del titular del establecimiento o en otro ajeno a dicho titular.

-Se decreta también la nulidad de determinados preceptos del Plan Zonal, esta vez por motivos introducidos por la propia Sala en uso del citado artículo 33.2 de Ley 29/1998, que prevén un procedimiento autorizatorio distinto si las actividades se desarrollan en edificios de uso exclusivo residencial o no.

Pues bien, la Sala, a este respecto, estima incorrecta tal diferenciación.

-Por último, queda el análisis del último de los motivos, también introducido en virtud del mencionado artículo 33.2 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, que concierne a la posibilidad prevista en la normativa recurrida de implantar medidas conducentes a reducir el horario de cierre sin sujeción al procedimiento contemplado en el artículo 25 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido. Tal posibilidad se anula por el Tribunal, al no hallarse amparada en el artículo 23 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, ni en el artículo 6.2 de la Orden número 1562/1998, de 23 de octubre, de la Consejería de Presidencia de la Comunidad de Madrid.

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

“Por tanto, en relación con el control del ruido ambiental corresponde al Estado la función de aprobar la legislación básica y establecer la coordinación general de aquellos aspectos de la contaminación acústica relacionados con la protección de la salud, siendo admisibles los

desarrollos autonómicos que, respetando la Ley estatal, impongan un nivel de protección más elevado, que complemente o refuerce la misma.

No obstante, la propia Ley excepciona de este esquema de distribución competencial, centrado en el binomio bases-desarrollo, determinadas materias en la misma reguladas y que considera que forman parte de la exclusiva competencia estatal por integrarse en títulos materiales diferentes de los referidos.

Respetando estas condiciones, las Comunidades Autónomas podrán completar los mecanismos de evaluación y control que para reducir el ruido se prevén en la norma, establecer condiciones y estándares de emisión más severos para las actividades radicadas en su ámbito territorial, así como colaborar con el Estado en la realización de estas funciones cuando las mismas se proyecten sobre infraestructuras de titularidad estatal o interés público.

Por lo que se refiere a las atribuciones que puedan asumir las entidades locales, la LR es sumamente parca al respecto, por lo que, en esta materia, cobra especial relevancia la legislación que para el desarrollo de la Ley estatal elaboren las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus potestades, la cual deberá respetar la autonomía constitucionalmente garantizada a las mismas, así como la consideración que el legislador básico de régimen local de la materia sobre la que recaen, la protección ambiental, como una de aquéllas en las que estas corporaciones han de participar necesariamente por afectar al círculo de sus intereses propios.

[...]

En todo caso, debe tenerse presente que las entidades municipales siguen reteniendo la importante competencia del control de los establecimientos y actividades clasificados como molestos a través del otorgamiento de la licencia de funcionamiento de las mismas, así como de la supervisión posterior de éstas a efectos de determinar el cumplimiento de las medidas correctoras impuestas y la de someterlas a una mejor tecnología que se revele más eficaz en cada caso”.

“Es cierto, como hemos dicho, que el factor o fuente que más contribuye a incrementar el ruido es el tráfico rodado, pero no puede olvidarse que, a su vez, dicho tráfico rodado se incrementa con motivo o con ocasión del ocio nocturno. Si así no fuera no se produciría las diferencias de niveles de ruido obtenidas en las mediciones acústicas realizadas entre los días no afectados por el ocio nocturno y los días en los que sí existe dicho fenómeno. Diferencias que llegan a alcanzar hasta 10 dB.

[...]

Constatada la causalidad existente entre la actividad de ocio nocturno y el incremento de la contaminación acústica, como ya hemos señalado, es lógico que, entre otras, las medidas correctoras a adoptar tiendan a paliar o disminuir el impacto que aquélla actividad de ocio produce en la contaminación acústica. La adopción de este tipo de medidas es perfectamente compatible con el previo cumplimiento por los locales de ocio de los valores

límites a ellos aplicables. Esto es, la adopción de medidas correctoras no precisa de la previa constatación de la superación de los valores límites por parte de los emisores acústicos (aquí, locales de ocio), como erróneamente, a juicio de la Sala, parecen entender los recurrentes”.

“Pues bien, como ya hemos dicho en el punto quinto de la presente fundamentación jurídica, la LR resulta ser un tanto parca a la hora de determinar las competencias de las Administraciones municipales, al remitirse, en primer lugar, a lo que disponga la legislación autonómica, y en defecto de la misma, cuando el ámbito territorial del mapa de ruido de que se trate no exceda del término municipal.

En el ámbito del legislador autonómico madrileño, ya hemos señalado también ( punto cuarto de la presente fundamentación jurídica), que el artículo 1 del Decreto 55/2012, de 15 de marzo, del Consejo de Gobierno dispuso la derogación del Decreto 78/1999, de 27 de mayo, por el que se regulaba el régimen de protección contra la contaminación acústica en la Comunidad de Madrid. Y por su parte, el artículo 2 de aquél Decreto también dispuso que el régimen jurídico en la materia de protección contra la contaminación acústica en la Comunidad de Madrid "será el definido por la legislación estatal". Así las cosas, no existiendo, por tanto, en el ámbito de la Comunidad autonómica madrileña, por propia decisión de la misma, desarrollo de las bases contenidas en la LR, deberemos estar, por tanto, al concreto ámbito territorial del mapa del ruido para determinar la Administración pública competente.

En el caso concreto, es claro que el ámbito territorial de la ZPAE no excede del término del municipio de Madrid [...].

Por tanto, en principio, corresponde a la Administración municipal, aquí Ayuntamiento de Madrid, la declaración de un área como zona de protección acústica especial, la elaboración, aprobación y ejecución del correspondiente plan zonal específico, la declaración de un área acústica como zona de situación acústica especial, así como la adopción y ejecución de las medidas correctoras específicas”.

“Como octavo motivo de impugnación se alude a que "La Declaración de Zona de Protección Acústica Especial y Plan Zonal Específico del Distrito Centro vulnera lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Constitución Española, en relación con su Artículo 33.3 y con su artículo 38. Así como vulnera lo dispuesto en la Ley 25/2009". En concreto, los recurrentes señalan que dichos preceptos son vulnerados por los artículos 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 8.9 y 8.9 de la Normativa, "pues no es admisible en derecho la prohibición de la implantación de un tipo de empresa legal. Podrá requerírsele determinados requisitos legales, pero no puede prohibirse su instalación con carácter genérico. Es una discriminación inadmisibles". A lo que posteriormente añade también el artículo 8.10.

Pues bien, sigue insistiendo los recurrentes en razonamientos ya expuestos con ocasión de la fundamentación de anteriores motivos de impugnación, y que ya han merecido nuestra respuesta desestimatoria.

Bástenos aquí recordar que, tanto desde la perspectiva del derecho comunitario como del derecho interno, resultan admisibles, en principio, la adopción de medidas nacionales que puedan obstaculizar el comercio siempre que se encuentren justificadas por razones de

protección de la salud y la vida de las personas, o por la protección imperativa del medio ambiente. La cuestión nuclear, por tanto, no es si las medidas como las adoptadas en la Normativa aquí impugnada resultan o no admisibles en nuestro ordenamiento jurídico (y a ello se ha limitado, en buena parte, el escrito de demanda). Lo esencial y trascendental, por el contrario, es si las medidas cuestionadas aparecen justificadas, resultan ser idóneas y son conformes con el principio de proporcionalidad”.

**Comentario del Autor:**

Al margen del análisis de los concretos motivos de nulidad planteados por los recurrentes, o introducidos en el debate procesal por el propio Tribunal, la sentencia objeto de examen recoge una buena síntesis de lo que supone la normativa de ruido y su interacción con otras normativas sectoriales o principios del derecho de origen constitucional o comunitario, con especial incidencia en lo que afecta a la distribución competencial en la materia. Además, constituye un buen ejemplo del alcance de las competencias municipales en la materia en un campo, como el control de la contaminación acústica, en el que las potestades públicas deben manejarse en difícil equilibrio entre los diversos intereses que concurren en la materia: libertad de empresa y del derecho al descanso o la inviolabilidad del domicilio de los residentes.

**Documento adjunto:** 

# ACTUALIDAD

Eva Blasco Hedo  
Sara García García  
Fernando López Pérez  
J. José Pernas García

## Ayudas y subvenciones

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de julio de 2015*

A continuación se ofrece una relación sistematizada de las ayudas y subvenciones aprobadas a lo largo del mes de junio de 2015, relacionadas directa o indirectamente con la materia ambiental. Dentro de cada apartado, el lector tendrá acceso al contenido íntegro de la disposición normativa reguladora de cada ayuda a través de un enlace a la página del boletín oficial correspondiente o, en su caso, a la de la institución convocante. Al mismo tiempo, se le facilita el plazo concreto para la presentación de solicitud, en aquellos casos en que así se exija.

### *Andalucía*

- Orden de 26 de mayo de 2015, por la que se modifica la de 7 mayo de 2014, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la apicultura en el marco del Programa Apícola Nacional en la Comunidad Autónoma de Andalucía para los años 2014, 2015 y 2016, y por la que se efectúa su convocatoria para el año 2015. (BOJA núm. 106, de 4 de junio de 2015)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2015/106/BOJA15-106-00005-10004-01\\_00071104.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2015/106/BOJA15-106-00005-10004-01_00071104.pdf)

**Plazo:** 10 días hábiles, contados a partir del día siguiente a la publicación de la presente Orden en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

### *Cataluña*

- Orden TES/164/2015, de 21 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones a asociaciones empresariales de Cataluña para la realización de estudios en materia de huella de carbono de productos o servicios. (DOGC núm. 6887, de 8 de junio de 2015)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6887/1428997.pdf>

**Plazo:** El que, a este efecto, establezca la convocatoria correspondiente.

- Resolución TES/1256/2015, de 26 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para la ejecución de proyectos de prevención de residuos, de ecodiseño y de valorización interna de residuos industriales, y se hace pública su convocatoria. (DOGC núm. 6893, de 16 de junio de 2015)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6893/1430388.pdf>

**Plazo:** Dos meses a contar desde la publicación de esta Resolución en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, de acuerdo con lo que indica el apartado 4 de la resolución de convocatoria.

- Orden TES/177/2015, de 8 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para actuaciones de ordenación ambiental de la iluminación exterior. (DOGC núm. 6894, de 17 de junio de 2015)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6894/1430596.pdf>

**Plazo:** Es el que, a este efecto, establece la convocatoria correspondiente.

- Resolución TES/1329/2015, de 22 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para proyectos de fomento de la recogida selectiva de la fracción orgánica de residuos municipales. (DOGC núm. 6897, de 22 de junio de 2015)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6897/1431147.pdf>

**Plazo:** Es el que, a este efecto, establece la convocatoria correspondiente.

### ***Castilla-La Mancha***

- Orden de 22/05/2015, de la Consejería de Agricultura, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la operación de conservación de razas autóctonas en peligro de extinción incluida en la medida de agroambiente y clima en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014/2020. (BOCM núm. 108, de 3 de junio de 2015)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2015/06/03/pdf/2015\\_6805.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2015/06/03/pdf/2015_6805.pdf&tipo=rutaDocm)

- Orden de 22/05/2015, de la Consejería de Agricultura, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la operación de fomento del pastoreo en sistemas de producción ganadera extensiva incluida en la medida de agroambiente y clima en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014/2020. (BOCM núm. 108, de 3 de junio de 2015)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2015/06/03/pdf/2015\\_6806.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2015/06/03/pdf/2015_6806.pdf&tipo=rutaDocm)

- Resolución de 02/06/2015, de la Dirección General de Infraestructuras y Desarrollo Rural, por la que se realiza la convocatoria en 2015, para la incorporación a la operación de fomento del pastoreo en sistemas de producción ganadera extensiva incluida en la medida de agroambiente y clima en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2014/2020 en Castilla-La Mancha. (BOCM núm. 109, de 5 de junio de 2015)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2015/06/05/pdf/2015\\_6889.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2015/06/05/pdf/2015_6889.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** Será el mismo que el de la solicitud única.

- Resolución de 02/06/2015, de la Dirección General de Infraestructuras y Desarrollo Rural, por la que se realiza la convocatoria en 2015, para la incorporación a la operación de conservación de razas autóctonas en peligro de extinción incluida en la medida de agroambiente y clima en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2014/2020 en Castilla-La Mancha. (BOCM núm. 109, de 5 de junio de 2015)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2015/06/05/pdf/2015\\_6890.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2015/06/05/pdf/2015_6890.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** Será el mismo que el de la solicitud única.

**La Rioja**

- Orden 24/2015, de 5 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas de indemnización compensatoria por zonas de montaña en La Rioja. (BOR núm. 74, de 8 de junio de 2015)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=2360733-1-PDF-493783](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=2360733-1-PDF-493783)

**Plazo:** Los agricultores presentarán la solicitud de ayuda junto con la solicitud única y el plazo de presentación de la solicitud y de sus modificaciones será el establecido en el Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre.

- Orden 25/2015, de 5 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se regulan las medidas de Agroambiente y Clima, y de Agricultura Ecológica, contenidas en el Programa de Desarrollo Rural de La Rioja, 2014-2020. (BOR núm. 74, de 8 de junio de 2015)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=2360738-1-PDF-493788](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=2360738-1-PDF-493788)

**Plazo:** (BOR núm. 74, de 8 de junio de 2015)

- Orden 26/2015, de 5 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por la que se regula la aplicación de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y la presentación de la solicitud única de ayudas de la PAC (Política Agrícola Común), a partir de 2015. (BOR núm. 74, de 8 de junio de 2015)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=2360719-1-PDF-493785](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=2360719-1-PDF-493785)

**Plazo:** El plazo de la presentación de la solicitud única y de sus modificaciones será el establecido en el Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre.

### *Navarra*

- Orden Foral 209/2015, de 20 de mayo, del Consejero de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se establece el régimen general para la concesión, gestión y control en la Comunidad Foral de Navarra de ayudas agroambiente y clima (medida 10) y agricultura ecológica (medida 11) incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad Foral de Navarra 2014-2020. (BON núm. 106, de 3 de junio)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2015/106/Anuncio-0/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2015/106/Anuncio-0/)

**Plazo:** El que se establezca en la convocatoria

- Orden Foral 217/2015, de 2 de junio, del Consejero de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que convoca, para la campaña 2015, la solicitud de asignación de derechos de Pago Básico, la Solicitud Única relativa a los pagos directos a la agricultura y a la ganadería financiados por el FEAGA y a determinadas ayudas del Programa de Desarrollo Rural, la modificación de la Solicitud Única, la presentación de alegaciones por causas de fuerza mayor a la asignación de derechos de Pago Básico, las comunicaciones de cambios de titularidad de la explotación, las solicitudes de derechos a la Reserva Nacional, la presentación de solicitudes de modificación al SIGPAC y la notificación anual a efectos de su inscripción en el Registro General de la Producción Agrícola. (BON núm. 114, de 15 de junio de 2015)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2015/114/Anuncio-4/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2015/114/Anuncio-4/)

**Plazo:** El plazo de presentación para la solicitud única es el establecido en el Real Decreto 1075/2014. Véanse bases 30 a 33.

### *Valencia*

- Resolución de 28 de mayo de 2015, del presidente del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan incentivos en materia de energías renovables y biocarburantes para el ejercicio 2015. (DOCV núm. 7552, de 19 de junio de 2015)

**Fuente:** [http://www.docv.gva.es/datos/2015/06/19/pdf/2015\\_5781.pdf](http://www.docv.gva.es/datos/2015/06/19/pdf/2015_5781.pdf)



**Plazo:** 30 días naturales contados a partir del día siguiente al de la publicación de esta disposición en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana.

## Noticias

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de julio de 2015*

### Premio Capital Verde Europea

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

**Fuente:** Comisión Europea

**Temas clave:** Capital Verde Europea; European Green Capital; Comisión Europea; medio ambiente

#### **Resumen:**

El pasado jueves 18 de junio, la Comisión Europea falló su premio Capital Verde Europea 2017 en favor de la alemana ciudad de Essen.

Con este galardón, la Comisión Europea valora el papel que desempeñan las autoridades locales en la mejora del medio ambiente y reconoce su alto nivel de compromiso con el progreso, al tiempo que incentiva y recompensa la promoción y el esfuerzo encaminado a alcanzar, en cada ciudad, una calidad en el medio ambiente mayor, más saludable y sostenible.

En 2015, está disfrutando de dicho reconocimiento la ciudad británica de Bristol, famosa por su arte urbano, tras un gran esfuerzo en pro del medio ambiente; el próximo año lo ostentará la capital eslovena, Liubliana.

Desde su creación en 2008, sólo una ciudad española, Vitoria–Gasteiz, ha recibido este galardón, en el año 2012.

Essen, centro del corazón industrial de Alemania, aprendiendo de los errores del pasado, donde la industria acaparaba todo interés y el medio ambiente carecía de protagonismo, ha logrado construir un futuro ecológicamente racional. Rodeándose de una infraestructura verde nunca antes pensaba en estos territorios de la cuenca del río Ruhr, y comprometiéndose con unos extraordinarios planes de futuro, todos ellos, con el fin de seguir avanzando en la mejora de la calidad de su medio ambiente urbano, está obteniendo, y obtendrá, resultados y cambios espectaculares.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de julio de 2015*

**[Se aprueban las Directrices para la elaboración de la Planificación de la Red Natura 2000 de la Región de Murcia](#)**

**Autor:** Fernando López Pérez. Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** BORM núm. 109 -suplemento núm. 1-, de 14 de mayo de 2015

**Temas Clave:** Lugares de importancia comunitaria (LIC); Zonas de especial conservación (ZEC); Zonas de especial protección para las aves (ZEPA)

**Resumen:**

A través de la Orden de 17 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, se han aprobado las directrices para la elaboración de la Planificación de la Red Natura 2000 de la Región de Murcia, que se incluyen como Anexo de dicha Orden.

En concreto, estas Directrices pretenden constituirse como un documento de referencia en el diseño de las acciones y medidas de conservación que habrán de incluirse en los planes de gestión de la Red Natura 2000 por los órganos encargados de su elaboración y tramitación.

Así, se establecen los criterios básicos que habrán de tenerse en cuenta para garantizar la conservación de hábitats y especies, tomando en consideración los intereses económicos, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de julio de 2015*

**Se aprueba la declaración de Zonas Especiales de Conservación de la Región de Murcia y el Plan de Gestión Integral de los espacios protegidos Red Natura 2000 del Noroeste de la Región de Murcia**

**Autor:** Fernando López Pérez. Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** BORM núm. 109 -suplemento núm. 1-, de 14 de mayo de 2015

**Temas Clave:** Lugares de importancia comunitaria (LIC); Zonas de especial conservación (ZEC); Zonas de especial protección para las aves (ZEPA)

**Resumen:**

Se ha aprobado a través del Decreto 55/2015, de 17 de abril, la Declaración de Zonas Especiales de Conservación de 10 zonas de la Región de Murcia, y la declaración de 4 Zonas de Especial Protección para las Aves, ya existentes en esta Comunidad Autónoma, como Áreas de Protección de la Fauna Silvestre, de conformidad con lo establecido en la Ley 7/1995, de 21 de abril, de la Fauna Silvestre de la Región de Murcia.

Asimismo, este Decreto aprueba el Plan de Gestión Integral de los espacios protegidos Red Natura 2000 del Noroeste, que incluye información específica de cada Zona Especial de Conservación y de cada Zona de Especial Protección para las Aves. En el Decreto, además de recoger como anexo el citado Plan, recoge medidas de coordinación y prevalencia (en referencia a los instrumentos de planeamiento urbanístico y territorial), la definición de los órganos y administraciones competentes y de coordinación técnica y participación, así como los mecanismos de colaboración.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de julio de 2015*

**Congreso “Derecho ambiental para una economía verde”. A Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015**

**Autor:** J. José Pernas García, Profesor Titular de Derecho administrativo de la Universidade da Coruña

**Fuente:** Congreso “Derecho ambiental para una economía verde”

**Temas Clave:** Economía sostenible; Instrumentos de mercado; Procedimiento administrativo

**Resumen:**

El Congreso “Derecho ambiental para una economía verde” es una actividad científica de la Red “Red Mercado y medio ambiente. Propuestas jurídicas para una economía verde” (ECOVER); plataforma de colaboración académica integrada por profesores universitarios especializados en Derecho ambiental.

El Congreso se centrará en el análisis de las técnicas de protección ambiental como instrumentos para de la realización de una economía verde. Se pretende realizar un análisis crítico y propositivo sobre el régimen jurídico tanto de las técnicas de intervención administrativa, como de los instrumentos de mercado destinados a orientar e impulsar a los agentes económicos hacia un comportamiento socialmente responsable.

De acuerdo con los objetivos de la Red ECOVER, el Congreso tiene como finalidad presentar los estudios realizados por la Red durante el año 2015 y contrastar y discutir sus conclusiones y propuestas con los asistentes y ponentes participantes en el Congreso.

**Lugar y fecha:** A Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015

**Más información:** <http://www.congresoecover.es>

# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

Blanca Muyo Redondo

## MONOGRAFÍAS

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de julio de 2014*

### **Actividades marítimas:**

FUENTES GÓMEZ, Juan Carlos. “Comentarios a la ley de navegación marítima”. Madrid: Dykinson, 2015. 506 p.

### **Bienestar animal:**

BALTASAR, Basilio. “El Derecho de los animales”. Madrid: Marcial Pons, 2015. 406 p.

### **Biotecnología:**

CAMACHO GARRIDO, Salvador. “Ensayos biotecnológicos”. Madrid: Síntesis, 2015. 400 p.

COMISIÓN Europea. Dirección General de Medio Ambiente. “The state of nature in the EU: Reporting under the EU Habitats and Birds Directives 2007-2012”. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OPOCE), 2015. 39 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://bookshop.europa.eu/es/the-state-of-nature-in-the-eu-pbKH0115312/> [Fecha de último acceso 19 de junio de 2015].

SÁNCHEZ PATRÓN, José Manuel (Coord.) et al. “Bioderecho, seguridad y medioambiente = Biolaw, Security and Environment”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2015. 194 p.

### **Cambio climático:**

STERN, Nicholas. “Why are we waiting? The logic, urgency, and promise of tackling climate change”. Cambridge (Massachusetts): The MIT Press, 2015. 403 p.

### **Derecho ambiental:**

SELIN, Henrik; VANDEVEER, Stacy D. “European Union and environmental governance”. Londres (Reino Unido): Routledge, 2015. 165 p.

### **Derechos fundamentales:**

GARRIGA DOMÍNGUEZ, Ana; SÁNCHEZ BRAVO, Álvaro. “Derechos humanos protección medioambiental y nuevos retos sociales”. Madrid: Dykinson, 2015. 262 p.

**Desarrollo sostenible:**

CALVO HORNERO, Antonia. “Estrategia medioambiental y desarrollo sostenible”. Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces, 2015. 199 p.

**Eficiencia energética:**

CARRETERO PEÑA, Antonio; GARCÍA SÁNCHEZ, Juan Manuel. “Pack eficiencia energética: gestión de la eficiencia energética: cálculo del consumo, indicadores y mejora”. Madrid: Asociación Española de Normalización (AENOR), 2015. 232 p.

**Energía:**

DALLEMAND, J.F. et al. “Bioenergy and Latin America: A multi-country perspective”. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OPOCE), 2015. 190 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://bookshop.europa.eu/es/bioenergy-and-latin-america-pbLDNA27185/> [Fecha de último acceso 19 de junio de 2015].

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. “Estudios jurídicos hispano-lusos de los servicios en red (energía, telecomunicaciones y transportes) y su incidencia en los espacios naturales protegidos”. Madrid: Dykinson, 2015. 609 p.

**Energías renovables:**

DÍAZ VELILLA, Jorge Pablo. “Sistemas de energías renovables”. Madrid: Paraninfo, 2015. 344 p.

**Espacios naturales protegidos:**

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. “Estudios jurídicos hispano-lusos de los servicios en red (energía, telecomunicaciones y transportes) y su incidencia en los espacios naturales protegidos”. Madrid: Dykinson, 2015. 609 p.

**Montes:**

CARVALHO, Edson Ferreira de. “Curso de direito florestal brasileiro: sistematizado e esquematizado de acordo com as Leis 12.651/12 e 12.727/12”. Curitiba (Brasil): Juruá Editora, 2013. 956 p.

**Planeamiento urbanístico:**

GARCÍA JIMÉNEZ, M<sup>a</sup> José. “Coordinación entre el planeamiento territorial y urbanístico: aproximación al caso valenciano”. Valencia: Universidad de Valencia, 2015. 143 p.

**Productos fitosanitarios:**

GARRIDO RIVERO, Rubén. “Control fitosanitario”. Madrid: Síntesis, 2015. 194 p.

**Sustancias peligrosas:**

VV.AA. “Acuerdo europeo sobre transporte internacional de mercancías peligrosas por Carretera: ADR 2015”. Madrid: Ministerio de Fomento, 2015. 1251 p.

**Telecomunicaciones:**

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. “Estudios jurídicos hispano-lusos de los servicios en red (energía, telecomunicaciones y transportes) y su incidencia en los espacios naturales protegidos”. Madrid: Dykinson, 2015. 609 p.

**Transportes:**

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. “Estudios jurídicos hispano-lusos de los servicios en red (energía, telecomunicaciones y transportes) y su incidencia en los espacios naturales protegidos”. Madrid: Dykinson, 2015. 609 p.

VV.AA. “Acuerdo europeo sobre transporte internacional de mercancías peligrosas por Carretera: ADR 2015”. Madrid: Ministerio de Fomento, 2015. 1251 p.

## Capítulos de monografías

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de julio de 2015*

### **Derecho ambiental:**

BORRÀS PENTINAT, S. “Biocentric approach to protect nature: the Bolivian regulations on mother earth and living well”. EN: SANCIN, V. (Ed.), KOVIC DINE, M. (Ed.). “International Environmental Law: Contemporary Concerns and Challenges in 2014”. Ljubljana (Eslovenia): IUS SOFTWARE, GV Založba, 2014, pp.139-156.

PIGRAU SOLÉ, A; JARIA I MANZANO, J., “La aplicación de los principios rectores sobre empresas y derechos humanos en el caso de los daños al medio ambiente causados por empresas españolas en terceros países”. EN: MÁRQUEZ CARRASCO, Carmen (Ed.), España y la implementación de los principios rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos: oportunidades y desafíos”. Huygens, Barcelona, 2014, pp. 301-332

## Tesis doctorales

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de julio de 2015*

### **Derecho ambiental:**

DUBERRY, Jérôme. “Environmental governance and new ICTs: the impact of new information and communication technologies on global environmental governance”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Josep Ibañez. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra. Departament de Dret, 2015. 329 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10803/295839> [Fecha de último acceso 19 de junio de 2015].

### **Minería:**

FERNÁNDEZ GÓMEZ DEL CASTILLO, Ana María. “Régimen fiscal de la minería: propuestas para una actividad sostenible”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Francisco M. Carrasco González. Sevilla: Universidad de Sevilla. Departamento de Derecho Financiero y Tributario, 2015. 723 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/11441/25425> [Fecha de último acceso 19 de junio de 2015].

## PUBLICACIONES PERIÓDICAS

### Números de publicaciones periódicas

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de julio de 2015*

Se han publicado los siguientes números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental que puede usted solicitar en el Centro de Documentación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT), a través de [biblioteca@cieda.es](mailto:biblioteca@cieda.es):

- (La) administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 5, 2015
- Ambiental y cual, junio 2015, <http://blogs.lavozdeg Galicia.es/javiersanz/>
- Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI), n. 7, 2014, <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/issue/view/253/showToc>
- Diario La Ley, n. 8553, 2015
- Ecoiuris: la página del medio ambiente, mayo, junio 2015
- (El) Ecologista, n. 84, marzo 2015
- Ecology and society, vol. 19, n. 4, diciembre 2014, <http://www.ecologyandsociety.org/vol19/iss4/>
- Gestión y análisis de políticas públicas, n. 13, enero- junio 2015, [http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=GAPP&page=issue&op=view&path\[\]=689&path\[\]=showToc](http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=GAPP&page=issue&op=view&path[]=689&path[]=showToc)
- Journal of Environmental Law, vol. 27, n. 1, marzo 2015
- (La) Ley Unión Europea, n. 26, 2015
- Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, n. 43, 2014, <http://www.rderecho.equipu.cl/index.php/rderecho/issue/view/50>
- Revista de estudios locales: Cunal, n. 179, 2015
- Revista española de derecho administrativo, n. 169, marzo 2015
- Revista general de legislación y jurisprudencia, n. 1, enero-marzo 2015
- Revista jurídica de Navarra, n. 58, junio-diciembre 2014, [http://www.navarra.es/home\\_es/Gobierno+de+Navarra/Organigrama/Los+dep](http://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Organigrama/Los+dep)

[artamentos/Presidencia+justicia+e+interior/Publicaciones/Revistas/Revista+Juridica+de+Navarra/Sumarios/sumario+58.htm](http://artamentos/Presidencia+justicia+e+interior/Publicaciones/Revistas/Revista+Juridica+de+Navarra/Sumarios/sumario+58.htm)

- Sustainable Development Law & Policy = Revista del Derecho y la Política del Desarrollo Sostenible, vol. 14, n. 3, verano 2014, <https://www.wcl.american.edu/org/sustainabledevelopment/pdf/sdlpxiv.pdf>
- Unión Europea Aranzadi, n. 4, 2015

## Artículos de publicaciones periódicas

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10, 17 y 24 de julio de 2013*

### Actividades clasificadas:

CIUDAD VALLS, Iván. “Siniestralidad mortal en el buceo profesional en España (1989-2014)”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, 2 junio 2015, [en línea]. Disponible en Internet:

[http://www.ecoiurislapagina.com/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAO29B2AcSZYIj9tynt\\_SvVK1-B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee--999577733ujudTif33\\_8\\_XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIHz9-fB8\\_IorZ7LOnb3bo2dvbe\\_Dpzi-8zOumqJaf7e3s3t-5v7OPD4rz66fV9M31Kv\\_sPCub\\_BcusrbN68-eFc00K\\_Wv3yu\\_uyL4zenr86O\\_x-b3QVfVQAAAA==WKE](http://www.ecoiurislapagina.com/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAO29B2AcSZYIj9tynt_SvVK1-B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee--999577733ujudTif33_8_XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIHz9-fB8_IorZ7LOnb3bo2dvbe_Dpzi-8zOumqJaf7e3s3t-5v7OPD4rz66fV9M31Kv_sPCub_BcusrbN68-eFc00K_Wv3yu_uyL4zenr86O_x-b3QVfVQAAAA==WKE) [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

GONZÁLEZ PELLICER, José Manuel. “Fundación de micro-estados flotantes en alta mar: el proyecto «Seasteading»”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, 8 junio 2015, pp. 1-15

### Actividades marítimas:

FORNARI, Matteo. “Transito e protezione dell'ambiente marino negli stretti utilizzati per la navigazione internazionale”. Rivista giuridica dell' ambiente, vol. 29, n. 6, noviembre-diciembre 2014, pp. 697-725

GONZÁLEZ PELLICER, José Manuel. “Fundación de micro-estados flotantes en alta mar: el proyecto «Seasteading»”. Diario La Ley, n. 8553, 2015

### Agricultura:

BENOZZO, Matteo M. “La bonifica dei siti inquinati nella determinazione delle soglie di contaminazione tra uso effettivo e destinazione urbanistica delle aree: il caso dei terreni agricoli”. Rivista giuridica dell' ambiente, vol. 29, n. 6, noviembre-diciembre 2014, pp. 643-683

### Aguas:

CAÑEZ COTA, Antonio. “La gestión integrada de recursos hídricos en la política federal del agua: propuesta para la nueva Ley General de Aguas en México”. Gestión y análisis de políticas públicas, n. 13, enero- junio 2015, pp. 1-15, [en línea]. Disponible en Internet: [http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=GAPP&page=article&op=view&path\[\]=10232](http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=GAPP&page=article&op=view&path[]=10232) [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

SERRALLONGA Y SIVILLA, María Montserrat. “Aguas. Gestión del suministro. Afectación a varios términos municipales. Paso del sistema de gestión directa a gestión indirecta. Diferencia entre suministro de agua y prestación del servicio”. La administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 5, 2015, pp. 133-140

**Biocidas:**

“Biocides: 1er septembre 2015, une date cruciale”. Droit de l'Environnement, n. 233, abril 2015, pp. 150-151

**Biodiversidad:**

LUCIA, Vito De. “Competing Narratives and Complex Genealogies: The Ecosystem Approach in International Environmental Law”. Journal of Environmental Law, vol. 27, n. 1, marzo 2015, pp. 91-117

MESEGUER PENALVA, María José. “Plasmación del principio de no regresión ambiental en materia de biodiversidad”. Blog Terraqui, 26 mayo 2015, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.terraqui.com/blog/actualidad/el-proyecto-de-ley-por-la-que-se-modifica-la-ley-422007-de-patrimonio-natural-y-biodiversidad-incluye-por-primera-vez-el-principio-de-regresion-ambiental/> [Fecha de último acceso 10 de junio de 2015].

VIDO, Sara De. “Tutela della biodiversità e rispetto dei diritti umani: le sentenze CGUE nei casi Cascina Tre Pini e deviazione del fiume Acheloo”. Rivista giuridica dell' ambiente, vol. 29, n. 6, noviembre-diciembre 2014, pp. 803-819

**Cambio climático:**

KERBRAT, Yann. “Réchauffement climatique: tous responsables!”. Droit de l'Environnement, n. 233, abril 2015, pp. 122-123

SCOTT, Shirley V. “Does the UNFCCC Fulfil the Functions Required of a Framework Convention? Why Abandoning the United Nations Framework Convention on Climate Change Might Constitute a Long Overdue Step Forward”. Journal of Environmental Law, vol. 27, n. 1, marzo 2015, pp. 69-89

SORIANO-MONTAGUT JENÉ, Laia. “Cataluña regula por primera vez el cambio climático”. Blog Terraqui, 6 junio 2015, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.terraqui.com/blog/actualidad/cataluna-regula-por-primera-vez-el-cambio-climatico/> [Fecha de último acceso 10 de junio de 2015].

**Catástrofes:**

JOHNSON, Susan et al. "Environmental Disasters and Human Health Consequences: A Year in Review". Sustainable Development Law & Policy = Revista del Derecho y la Política del Desarrollo Sostenible, vol. 14, n. 3, verano 2014, pp. 37-42, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.wcl.american.edu/org/sustainabledevelopment/pdf/sdlpxiv.pdf> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

#### **Contaminación acústica:**

PONTIN, Benjamin J. "Private Nuisance in the Balance: Coventry v Lawrence (No 1) and (No 2)". Journal of Environmental Law, vol. 27, n. 1, marzo 2015, pp. 119-137

#### **Contaminación de suelos:**

BENOZZO, Matteo M. "La bonifica dei siti inquinati nella determinazione delle soglie di contaminazione tra uso effettivo e destinazione urbanistica delle aree: il caso dei terreni agricoli". Rivista giuridica dell' ambiente, vol. 29, n. 6, noviembre-diciembre 2014, pp. 643-683

#### **Contratación pública verde:**

ALONSO GARCÍA, María Consuelo. "La consideración de la variable ambiental en la contratación pública en la nueva Directiva europea 2014/24/UE". Ecoiuris: la página del medio ambiente, 26 mayo 2015, pp. 1-19

ALONSO GARCÍA, María Consuelo. "La consideración de la variable ambiental en la contratación pública en la nueva Directiva europea 2014/24/UE". La Ley Unión Europea, n. 26, 2015, pp. 5-17

#### **Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales ( Convenio de Aarhus ):**

GARCÍA URETA, Agustín. "Decisions with no requirement for an EIA – the right to a review procedure under the Aarhus Convention and EU law – the Gruber case". Environmental Liability, n. 1, 2015, pp. 23-29

#### **Derecho ambiental:**

ANKER, Helle Tegner et al. "Coping with EU Environmental Legislation: Transposition Principles and Practices". Journal of Environmental Law, vol. 27, n. 1, marzo 2015, pp. 17-44

LIMA, Gabriela G.B. “Les diverses formes pour la compensation dans la protection juridique de l’environnement un défi pour l’épistémologie juridique”. Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI), n. 7, 2014, pp. 161-188, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/article/view/acdi7.2014.05> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

#### **Derechos fundamentales:**

VIDO, Sara De. “Tutela della biodiversità e rispetto dei diritti umani: le sentenze CGUE nei casi Cascina Tre Pini e deviazione del fiume Acheloo”. Rivista giuridica dell' ambiente, vol. 29, n. 6, noviembre-diciembre 2014, pp. 803-819

MURILLO CHÁVARRO, Jimena. “The Right to Water in the Case-Law of the Inter-American Court of Human Rights”. Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI), n. 7, 2014, pp. 39-68, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/article/view/acdi7.2014.02> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

#### **Desarrollo sostenible:**

LOZANO PULIDO, Araceli. “Reflexiones en clave de agua: pobreza y desarrollo sostenible. Seguridad hídrica: inversión en saneamiento y buen gobierno”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, 13 mayo 2015, pp. 1-8

MANEA, Alexandra. “The Gold War of Romania: Sustainable Development or Irreversible Damage?”. Sustainable Development Law & Policy = Revista del Derecho y la Política del Desarrollo Sostenible, vol. 14, n. 3, verano 2014, pp. 23-34 , [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.wcl.american.edu/org/sustainabledevelopment/pdf/sdlpxiv.pdf> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

#### **Economía sostenible:**

BACIGALUPI, Barbara. “Il nuovo Regolamento sui conti economici ambientali europei”. Rivista giuridica dell' ambiente, vol. 29, n. 6, noviembre-diciembre 2014, pp. 831-838

CAVANNA, Valentina. “Economía verde, eficiencia delle risorse ed economia circolare: il rapporto "Signals 2014" dell'Agenzia europea dell'Ambiente”. Rivista giuridica dell' ambiente, vol. 29, n. 6, noviembre-diciembre 2014, pp. 821-829

FARBIARZ MAS, Alexandra. “La Comisión Europea abre un periodo de consulta pública para activar la Economía Circular”. Blog Terraqui, 6 junio 2015, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.terraqui.com/blog/actualidad/la-comision-europea-abre-un-periodo-de-consulta-publica-para-activar-la-economia-circular/> [Fecha de último acceso 10 de junio de 2015].

### **Edificación:**

MASTROPIETRO, Bárbara. “Planificación urbana y mercado de los derechos de edificación: el modelo italiano y otros modelos a confrontar”. Revista general de legislación y jurisprudencia, n. 1, enero-marzo 2015, pp. 7-28

### **Emisión de contaminantes a la atmósfera:**

MODELELL I BOIRA, Gemma. “Información pública sobre la modificación del Reglamento de emisiones industriales”. Blog Terraqui, 11 junio 2015, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.terraqui.com/blog/actualidad/informacion-publica-sobre-la-modificacion-del-reglamento-de-emisiones-industriales/> [Fecha de último acceso 12 de junio de 2015].

### **Energía:**

CASTRO RUANO, José Luis de. “La Unión Europea avanza hacia la unión de la energía”. Unión Europea Aranzadi, n. 4, 2015, pp. 21-24

CORDERO ZÁRRAGA, Esther. “La Unión Europea de la Energía”. Unión Europea Aranzadi, n. 4, 2015, pp. 63-66

“(Le) décret du 8 janvier 2015 relatif à la géothermie: une étape déterminante pour l’essor de la filière”. Droit de l’Environnement, n. 233, abril 2015, pp. 152-155

HERNÁNDEZ, Juan Carlos. “El sistema de respuesta ante crisis de desabastecimiento de petróleo y su regulación en el Derecho español”. Revista jurídica de Navarra, n. 58, junio-diciembre 2014, pp. 181-228, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.navarra.es/home\\_es/Gobierno+de+Navarra/Organigrama/Los+departamentos/Presidencia+justicia+e+interior/Publicaciones/Revistas/Revista+Juridica+de+Navarra/Sumarios/sumario+58.htm](http://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Organigrama/Los+departamentos/Presidencia+justicia+e+interior/Publicaciones/Revistas/Revista+Juridica+de+Navarra/Sumarios/sumario+58.htm) [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

SIMÓN ÁLVAREZ, Cristina. “Requisitos legales introducidos por la Ley 8/2015, de 21 de mayo, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, 28 mayo 2015, pp. 1-2

### **Energía eléctrica:**

LADRÓN DE GUEVARA VÁCARCEL, Marién. “La contribución de las empresas eléctricas a la sociedad”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, 20 mayo 2015, pp. 1-8

### **Energía eólica:**

AUDRAIN-DEMEY, Gaëlle. “Annulation des SRE d’Île-de-France et d’Aquitaine: l’interprétation complexe de l’article L. 122-4 du Code de l’environnement”. *Droit de l’Environnement*, n. 233, abril 2015, pp. 142-150

RYDIN, Yvonne; LEE, Maria; LOCK, Simon J. “Public Engagement in Decision-Making on Major Wind Energy Projects”. *Journal of Environmental Law*, vol. 27, n. 1, marzo 2015, pp. 139-150

#### **Energías renovables:**

STEINBACH, Armin; BRÜCKMANN, Robert. “Renewable Energy and the Free Movement of Goods”. *Journal of Environmental Law*, vol. 27, n. 1, marzo 2015, pp. 1-16

#### **Especies amenazadas:**

LAMBING, Stéphanie. “Protection des espèces menacées et indépendance des législations: Les apports de l’autorisation unique”. *Droit de l’Environnement*, n. 233, abril 2015, pp. P.136-141

#### **Evaluación de impacto ambiental ( EIA ):**

“(La) Comisión pide a España que cumpla la Directiva sobre evaluación del impacto ambiental”. *La Ley Unión Europea*, n. 26, 2015, pp. 86-87

#### **Fractura hidráulica:**

CÁMARA, Elvira; MARTÍN-SOSA RODRÍGUEZ, Samuel. “Fracking: balance de 2014, perspectivas para 2015”. *El Ecologista*, n. 84, marzo 2015, pp. 24-25

#### **Ganadería:**

SÁNCHEZ TORRES, Yolanda; TERRONES-CORDERO, A. “Estrategias participativas para el desarrollo integral de la producción forraje-leche en la región de Tulancingo (México)”. *Gestión y análisis de políticas públicas*, n. 13, enero- junio 2015, pp. 1-15, [en línea]. Disponible en Internet: [http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=GAPP&page=article&op=view&path\[\]=10233](http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=GAPP&page=article&op=view&path[]=10233) [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

#### **Gases efecto invernadero:**

SILVES RENEÓ, Belén. “Saber Sobre... ¿Qué es la Huella de Carbono?”. *Ecoiuris: la página del medio ambiente*, 29 mayo 2015, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.ecoiurislapagina.com/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAE>

[AO29B2AcSZYIji9tynt\\_SvVK1-B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcpIVmVdZhZAzO2dvPfee--999577733ujudTif33\\_8\\_XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIHz9-fB8\\_IorZ7LONb3bo2du7d-TnV94mddNUS0\\_29vZvb9zf-8AHxTn10-r6ZvrVf7ZeVY2-S9cZG2b1589K5ppVupfv1d-dkXx29OX50d\\_z-l3wgeVQAAAA==WKE](http://www.actuallidadjuridicaambiental.com/BO29B2AcSZYIji9tynt_SvVK1-B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcpIVmVdZhZAzO2dvPfee--999577733ujudTif33_8_XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIHz9-fB8_IorZ7LONb3bo2du7d-TnV94mddNUS0_29vZvb9zf-8AHxTn10-r6ZvrVf7ZeVY2-S9cZG2b1589K5ppVupfv1d-dkXx29OX50d_z-l3wgeVQAAAA==WKE) [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

### Gestión de riesgos:

ROJAS CALDERÓN, Christian. “Los riesgos, las funciones del derecho ambiental ante éstos, y su control por medio de entidades privadas colaboradoras de la gestión ambiental”. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, n. 43, 2014, pp. 549-582, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.rderecho.equipu.cl/index.php/rderecho/article/view/987> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

### Medio marino:

ABELLÓ GALVIS, Ricardo et al. “Traducción del Fallo de la Corte Internacional de Justicia en el caso del “Diferendo Marítimo” (Perú c. Chile) Decisión sobre el fondo”. Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI), n. 7, 2014, pp. 189-295, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/article/view/3037> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

IACOVELLI, Martina. “Sviluppi della cooperazione franco-italo-monegasca per il Santuario dei cetacei Pelagos”. Rivista giuridica dell' ambiente, vol. 29, n. 6, noviembre-diciembre 2014, pp. 777-801

PIERACCINI, Margherita. “Rethinking Participation in Environmental Decision-Making: Epistemologies of Marine Conservation in South-East England”. Journal of Environmental Law, vol. 27, n. 1, marzo 2015, pp. 45-67, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/27/1/45.full> [Fecha de último acceso 15 de junio de 2015].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Para un Planeta sano, unos océanos sanos (“World Oceans Day 2015”)”. Ambiental y cual, 9 junio 2015, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2015/06/09/para-un-planeta-sano-unos-océanos-sanos-world-oceans-day-2015/> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

SARDÀ, Rafael et al. “A proposed ecosystem-based management system for marine waters: linking the theory of environmental policy to the practice of environmental management”. Ecology and society, vol. 19, n. 4, diciembre 2014, pp. 1-14, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.ecologyandsociety.org/vol19/iss4/art51/ES-2014-7055.pdf> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

SIMÓN ÁLVAREZ, Cristina. “Requisitos legales del Decreto 41/2015, de 22 de mayo, por el que se regulan las actividades de extracción de flora o fauna marina y las actividades

subacuáticas en las reservas marinas de las aguas interiores del litoral de las Illes Balears”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, 28 mayo 2015, pp. 1-2

**Medio rural:**

FERRUCCI, Nicoletta. “Profili giuridici dell'architettura rurale”. Rivista giuridica dell'ambiente, vol. 29, n. 6, noviembre-diciembre 2014, pp. 685-696

**Organismos modificados genéticamente ( OMG ):**

REED, Genna. “Rubber-Stamped Regulation: The Inadequate Oversight of Genetically Engineered Plants and Animals in the United States”. Sustainable Development Law & Policy = Revista del Derecho y la Política del Desarrollo Sostenible, vol. 14, n. 3, verano 2014, pp. 14-20, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.wcl.american.edu/org/sustainabledevelopment/pdf/sdlpxiv.pdf> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

**Participación:**

PIERACCINI, Margherita. “Rethinking Participation in Environmental Decision-Making: Epistemologies of Marine Conservation in South-East England”. Journal of Environmental Law, vol. 27, n. 1, marzo 2015, pp. 45-67, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/27/1/45.full> [Fecha de último acceso 15 de junio de 2015].

**Prevención de riesgos laborales:**

FERNÁNDEZ GARCÍA, Ricardo. “Cómo la prevención de riesgos mejora la competitividad empresarial”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, 2 junio 2015, pp. 1-9

**Principio de precaución:**

BERROS, María Valeria. “Jurisprudencia argentina reciente en materia de riesgos ambientales y relativos a la salud humana: articulaciones entre derecho de daños y principio precautorio”. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, n. 43, 2014, pp. 519-547, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.rderecho.equipu.cl/index.php/rderecho/article/view/986> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

**Principio de no regresión:**

MESEGUER PENALVA, María José. “Plasmación del principio de no regresión ambiental en materia de biodiversidad”. Blog Terraqui, 26 mayo 2015, [en línea].

Disponible en Internet: <http://www.terraqui.com/blog/actualidad/el-proyecto-de-ley-por-la-que-se-modifica-la-ley-422007-de-patrimonio-natural-y-biodiversidad-incluye-por-primera-vez-el-principio-de-regresion-ambiental/> [Fecha de último acceso 10 de junio de 2015].

### **Productos químicos:**

TUNCAK, Baskut. “Driving Innovation: How Stronger Laws Pull Safer Chemicals into the Market”. Sustainable Development Law & Policy = Revista del Derecho y la Política del Desarrollo Sostenible, vol. 14, n. 3, verano 2014, pp. 4-11, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.wcl.american.edu/org/sustainabledevelopment/pdf/sdlpxiv.pdf> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

### **Residuos:**

SORIANO-MONTAGUT JENÉ, Laia. “Nueva apuesta de la Unión Europea para reducir el consumo de bolsas de plástico ligeras”. Blog Terraqui, 13 junio 2015, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.terraqui.com/blog/actualidad/nueva-apuesta-de-la-union-europea-para-reducir-el-consumo-de-bolsas-de-plastico-ligeras/> [Fecha de último acceso 15 de junio de 2015].

### **Salud:**

BERROS, María Valeria. “Jurisprudencia argentina reciente en materia de riesgos ambientales y relativos a la salud humana: articulaciones entre derecho de daños y principio precautorio”. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, n. 43, 2014, pp. 519-547, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.rderecho.equipu.cl/index.php/rderecho/article/view/986> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

JOHNSON, Susan et al. “Environmental Disasters and Human Health Consequences: A Year in Review”. Sustainable Development Law & Policy = Revista del Derecho y la Política del Desarrollo Sostenible, vol. 14, n. 3, verano 2014, pp. 37-42, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.wcl.american.edu/org/sustainabledevelopment/pdf/sdlpxiv.pdf> [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

### **Urbanismo:**

CRESPO JIMÉNEZ, Juan Jesús. “Los patrimonios públicos de suelo en Andalucía: régimen de uso y disposición de los bienes procedentes de la participación de la comunidad en las plusvalías urbanísticas (Parte I)”. Revista de estudios locales: Cunal, n. 179, 2015, pp. 50-69

XIOL RÍOS, Carlos. “Urbanismo. Anulación de Plan Especial de reserva para dotaciones públicas. No puede calificarse de suelo urbanizable común el que fue originariamente protegido si no se acredita la pérdida de los valores que justificaron su protección”. La administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 5, 2015, pp. 127-132

**Vías pecuarias:**

VILLALVILLA ASENJO, Hilario. “20 años de la Ley de Vías Pecuarias: hemos perdido ya 40.000 km de esta red”. El Ecologista, n. 84, 2015, pp. 28-31

## Legislación y jurisprudencia ambiental

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de julio de 2015*

### **Aguas:**

COLOM PIAZUELO, Eloy; EMBID TELLO, Antonio Eduardo (Coord.) et al. “Bienes Públicos y patrimonio cultural”. Revista española de derecho administrativo, n. 169, marzo 2015, pp. 247-279

### **Derecho ambiental:**

EMBID TELLO, Antonio Eduardo et al. “Medio ambiente”. Revista española de derecho administrativo, n. 169, marzo 2015, pp. 281-310

MOULES, Richard. “Significant EU Environmental Cases: 2014”. Journal of Environmental Law, vol. 27, n. 1, marzo 2015, pp. 151-163

### **Energía eléctrica:**

GRACIA RETORTILLO, Ricard. “Derecho administrativo económico”. Revista española de derecho administrativo, n. 169, marzo 2015, pp. 311-320

### **Urbanismo:**

VILLANUEVA CUEVAS, Antonio; GÓMEZ MELERO, José Gerardo; DELGADO PIQUERAS, Francisco. “Urbanismo”. Revista española de derecho administrativo, n. 169, marzo 2015, pp. 229-245

### **Vías pecuarias:**

COLOM PIAZUELO, Eloy; EMBID TELLO, Antonio Eduardo (Coord.) et al. “Bienes Públicos y patrimonio cultural”. Revista española de derecho administrativo, n. 169, marzo 2015, pp. 247-279

## Recensiones

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de julio de 2015*

### **Evaluaciones ambientales:**

MORA RUIZ, Manuela. Recensión “A. Ruiz de Apodaca (Dir.), Régimen Jurídico de la evaluación ambiental: comentario a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. E. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014, 498 p.”. Revista jurídica de Navarra, n. 58, junio-diciembre 2014, pp. 263-267, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.navarra.es/home\\_es/Gobierno+de+Navarra/Organigrama/Los+departamentos/Presidencia+justicia+e+interior/Publicaciones/Revistas/Revista+Juridica+de+Navarra/Sumarios/sumario+58.htm](http://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Organigrama/Los+departamentos/Presidencia+justicia+e+interior/Publicaciones/Revistas/Revista+Juridica+de+Navarra/Sumarios/sumario+58.htm) [Fecha de último acceso 9 de junio de 2015].

### **Reglamento de gestión de las sustancias químicas ( REACH ):**

VAUGHAN, Steven. Recensión “My Chemical (Regulation) Romance: The European Union REACH Regulation for Chemicals: law and practice. By Lucas Bergkamp. Oxford: Oxford University Press, 2013, 498 p.; REACH: Best Practice Guide to Regulation (EC) No 1907/2006. By Cieter Drohmann and Matthew Townsend. Oxford: C.H. Bck/ Hart/ Nomos, 2013, 800 p.”. Journal of Environmental Law, vol. 27, n. 1, marzo 2015, pp. 167-176

## NORMAS DE PUBLICACIÓN

Las condiciones de colaboración en la revista son las siguientes:

1. Los “artículos” 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. Tendrán una extensión de entre 15 y 20 páginas (Garamond, 14, interlineado sencillo, sangría -1 tabulador- al principio de cada párrafo). Deberán ir acompañados de un breve resumen en la lengua original del trabajo y en inglés, y de las palabras clave identificativas del contenido del estudio, en ambos idiomas.

Los “comentarios” deben ser originales y estar dirigidos a analizar y a reflexionar sobre el Derecho ambiental. Versarán sobre temas ambientales de cualquier naturaleza jurídica, que sean de actualidad y que al autor le hayan podido llamar la atención. También podrán estar referidos a normas recientemente publicadas o a sentencias novedosas que merezcan un comentario de este tipo. Su finalidad será esencialmente divulgativa. Tendrán una extensión de entre 5 y 10 páginas (Garamond 14, interlineado sencillo, sangría -1 tabulador- al principio de cada párrafo).

2. Los artículos se dirigirán por correo electrónico a la dirección: [biblioteca@cieda.es](mailto:biblioteca@cieda.es) y [aja@actuallidadjuridicaambiental.com](mailto:aja@actuallidadjuridicaambiental.com).

3. Las colaboraciones serán aceptadas previo informe favorable de dos evaluadores: En primer lugar, un evaluador interno que será miembro del *Consejo de Redacción* y un evaluador externo miembro del *Consejo científico* u otra 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 de artículos de este mismo apartado, la calidad de su contenido y el interés del tema, en atención a los trabajos previos de la doctrina en la materia sobre la que versa el artículo.

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. Los artículos no llevarán indicación alguna que permita conocer la identidad del proponente.

El resultado de la evaluación será comunicado al proponente a la mayor brevedad posible y en todo caso en el plazo máximo de dos meses.

4. El artículo o comentario se estructurará en los siguientes niveles:

I. Introducción.

II.

A.

B.

(etc.)

1.

2.

(etc.)

III. Conclusión.

5. Las referencias doctrinales se incluirán en notas a pie de página (Garamond, 12, interlineado sencillo) preferentemente conforme al siguiente sistema de cita:

Monografías:

GARRIDO GARCÍA, J.M<sup>a</sup>., *Tratado de las preferencias del crédito*, Civitas, Madrid, 2000, p. 224.

Artículos en Revistas científicas:

SÁNCHEZ CALERO, F., “El Derecho marítimo en las Facultades de Derecho”, *Revista de Derecho Mercantil*, núm. 243, 2002, enero-marzo, pp. 253-260, p. 260.

Artículos en obras colectivas:

ROJO FERNÁNDEZ-RÍO, A., “El empresario. Concepto, clases y responsabilidad”, AA.VV. (Dir. R. Uría y A. Menéndez), en *Curso de Derecho Mercantil*, Civitas, Madrid, 1999, pp. 59-80, p. 63.

Citas reiteradas:

GARRIDO, *Tratado...*, ob. cit., p. 801.

SÁNCHEZ CALERO, F., “El Derecho marítimo...”, ob. cit., p. 259.

ROJO, “El empresario...”, ob. cit., p. 71.

6. Los idiomas de publicación son el castellano, catalán, euskera, gallego, alemán, inglés, francés, italiano y portugués.

*Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental*



# Actualidad Jurídica Ambiental

## Recopilación mensual Núm. 48 Julio 2015

“*Actualidad Jurídica Ambiental*” ([www.actualidadjuridicaambiental.com](http://www.actualidadjuridicaambiental.com)) es una publicación on-line innovadora y gratuita, de periodicidad continuada, que se caracteriza por su inmediatez y que aspira a llegar al mayor número posible de técnicos de la administración, investigadores, profesores, estudiantes, abogados, otros profesionales del mundo jurídico y demás interesados en la protección ambiental.

Conscientes del papel fundamental que en la actualidad desempeña el Derecho Ambiental, el *CIEDA-CIEMAT* considera “*AJA*” un instrumento imprescindible para la divulgación del conocimiento de esta rama del ordenamiento jurídico, materia dinámica, compleja y no suficientemente conocida.

La publicación se estructura en seis apartados: “*Actualidad*”, con noticias breves; “*Legislación al día*”, que incluye el análisis de las disposiciones legales aprobadas en cualquier ámbito (internacional, europeo, estatal y autonómico); “*Jurisprudencia al día*”, donde son comentadas resoluciones judiciales de los distintos tribunales; “*Referencias bibliográficas al día*”, que revisa las publicaciones periódicas y monografías más relevantes de la materia; “*Comentarios breves*” y “*Artículos*”, que analizan con una finalidad divulgativa e investigadora aspectos innovadores de la materia jurídica ambiental.

“*AJA*” es por tanto una publicación selectiva y de calidad, que sin duda permitirá estar al día en materia de Derecho Ambiental.

