



Actualidad Jurídica Ambiental

**Recopilación mensual
Núm. 141**

Enero 2024



Dirección académica

Eva Blasco Hedo

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

Secretaría

Blanca Muyo Redondo

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

Consejo de Redacción

Eva Blasco Hedo

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

Lucía Casado Casado

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Rovira i Virgili

Carlos Javier Durá Alemañ

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

Sara García García

Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid

Fernando López Pérez

Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

Manuela Mora Ruiz

Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

Blanca Muyo Redondo

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

María Pascual Núñez

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

Inmaculada Revuelta Pérez

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia

Ángel Ruiz de Apodaca

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Navarra

Consejo científico-asesor

Carla Amado Gomes

Profesora Auxiliar de la Universidad de Lisboa (Portugal)

Estanislao Arana García

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Granada

José Francisco Alenza García

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pública de Navarra

Andrés Betancor Rodríguez

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pompeu Fabra

Francisco Delgado Piqueras

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

Eva Desdentado Daroca

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

Luis Alberto Fernández Regalado

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

Antonio Fortes Martín

Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad Carlos III de Madrid

Marta García Pérez

Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Agustín García Ureta

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco

Jesús Jordano Fraga

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla

Fernando López Ramón

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza

Manuel Lucas Durán

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

José Manuel Marraco Espinós

Abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza

Pilar Moraga Sariego

Profesora Asociada de Derecho Internacional de la Universidad de Chile

Alba Nogueira López

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

J. José Pernas García

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Noemí Pino Miklavec

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

Jaime Rodríguez Arana

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Juan Rosa Moreno

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

Ángel Ruiz de Apodaca

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Navarra

Nicolas de Sadeleer

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

Javier Sanz Larruga

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Íñigo Sanz Rubiales

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

Javier Serrano García

Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español

Patricia Valcárcel Fernández

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Vigo

Germán Valencia Martín

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

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

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

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

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

© CIEMAT, 2024

ISSN: 1989-5666; NIPO: 152-24-001-9

Edición:

Editorial CIEMAT, Avenida Complutense, 40, 28040 Madrid

Correo: editorial@ciemat.es

[Novedades editoriales CIEMAT](#)

Fotocomposición, publicación y maquetación: CIEDA-CIEMAT.

Para cualquier duda o pregunta técnica contactar con bibliotecacieda@ciemat.es



FEQYT 6586/2023
Elaborado por el Comité de Acreditación de la FEQYT (2023) (FEQYT/ACREDITACIÓN)
19/9/2024 10:02:40 AM

SUMARIO

COMENTARIOS.....	3
“LA LEY DE CADENA ALIMENTARIA”. Pilar Talavera Cordero	4
“LA CAPTURA DE ESPECIES ALÓCTONAS EN PESCA CONTINENTAL, COMENTARIO CON OCASIÓN DE LA NUEVA REGULACIÓN PARA SU EJERCICIO EN ANDALUCÍA (ORDEN DE 13 DE ENERO DE 2023)”. José Luis Medina-Gavilán.....	24
“¿IREMOS MÁS LENTOS CON LA ACELERACIÓN DEL USO DE ENERGÍAS RENOVABLES?”. Gerard Serrat Panadero	35
“LOS CRITERIOS AMBIENTALES MÍNIMOS PARA EL SERVICIO DE RESTAURACIÓN COLECTIVA. EL CASO ITALIANO”. Laura Pergolizzi	50
LEGISLACIÓN AL DÍA	65
Nacional.....	66
Autonómica.....	73
Cantabria	73
Islas Baleares.....	75
País Vasco	77
JURISPRUDENCIA AL DÍA.....	79
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)	80
Tribunal Supremo (TS).....	95
Tribunal Superior de Justicia (TSJ)	114
Castilla y León	114
Extremadura	123
Galicia.....	127
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA.....	131
MONOGRAFÍAS.....	132
Capítulos de monografías	137
PUBLICACIONES PERIÓDICAS	146
Números de publicaciones periódicas	146
Artículos de publicaciones periódicas.....	147
Legislación y jurisprudencia ambiental	154
Recensiones	158
NORMAS DE PUBLICACIÓN	160

COMENTARIOS

José Luis Medina-Gavilán
Laura Pergolizzi
Gerard Serrat Panadero
Pilar Talavera Cordero

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 08 de enero de 2024

“LA LEY DE CADENA ALIMENTARIA”*

“THE FOOD CHAIN LAW”

Autor: Pilar Talavera Cordero, Personal Investigador en Formación, Universidad de Salamanca (España)

Doi: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00354>

Fecha de recepción: 31/10/2023

Fecha de aceptación: 13/11/2023

Resumen:

En 2021, entró en vigor la Ley 16/2021, de 14 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. Ésta se aprobó para trasponer la Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario, sin embargo, la normativa nacional incorpora novedades que exceden el acto comunitario. El presente comentario pretende analizar las disposiciones normativas de la Ley de Cadena Alimentaria, tras las modificaciones introducidas, desde el prisma del derecho público. Toda vez que la mayoría de los estudios de la materia se han realizado desde el derecho privado.

Abstract:

In 2021, the law “16/2021, de 14 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria” came into effect. The law has been adopted to transpose

* El autor quisiera agradecer las recomendaciones efectuadas por quienes han evaluado anónimamente el presente artículo.

the Directive (EU) 2019/633 of the European Parliament and of the council of 17 April 2019 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain. However, the national legislation incorporates novelties that go beyond the Community act. This commentary aims to analyse the regulatory provisions of the Food Chain Act, following the amendments introduced, from a public law perspective. This is because most of the studies on the subject have been carried out from the perspective of private law.

Palabras clave: Agricultores. Gran distribución. Contratos alimentarios. Producción. Sector agroalimentario.

Keywords: Farmers. Large retail. Food contracts. Production. Agri-food sector.

Índice:

1. Introducción
2. La ley de la Cadena Alimentaria
 - 2.1. Contratos alimentarios
 - 2.2. El precio
 - 2.3. Prácticas abusivas
 - 2.4. Buenas prácticas
 - 2.5. Órganos administrativos: observatorio de la Cadena Alimentaria y la Agencia de Información y de Control Alimentarios
 - 2.6. Potestad sancionadora
3. Reflexiones desde el derecho administrativo
4. Conclusión
5. Bibliografía

Index:

1. Introduction
2. The food chain law
 - 2.1. Food contracts
 - 2.2. The price
 - 2.3. Abusive practices
 - 2.4. Good practices

- 2.5. **Administrative bodies: observatorio de la Cadena Alimentaria y la Agencia de Información y de Control Alimentarios**
- 2.6. **The power to impose sanctions**
3. **Thoughts from the administrative law**
4. **Conclusion**
5. **Bibliography**

1. INTRODUCCIÓN

El sector agrícola español se encuentra al límite, muestra de ello son las continuas manifestaciones, producidas en las calles de nuestro país en estos últimos años. Empezando por las manifestaciones bajo el lema “Agricultores al Límite”, producida a finales del año 2019 y principios de 2020, en las que se reclamaban unos precios justos de origen que permitieran cubrir los costes, que cada vez eran y son más elevados.

Asimismo, señalaban que los consumidores pagaban hasta ocho veces más de lo que recibían los productores. Finalmente, en sus quejas también incluían a la cuestión de la competencia desleal producida por la comercialización de productos agrícolas de terceros países que no cumplen con los requisitos europeos de calidad y medioambientales¹.

Tras ellas, se suceden modificaciones a la Ley de Cadena Alimentaria (LCA) que culminan en la Ley 16/2021, de 14 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. Esta modificación es la tercera (tras el Real Decreto-Ley 5/2020 y la Ley 8/2020), que afecta a la contratación en el seno de la cadena alimentaria. Este cambio normativo se produjo bajo el pretexto de incorporar a derecho interno lo previsto en la Directiva UE) 2019/633, pero contiene importantes novedades que desbordan lo previsto en ese acto comunitario².

Sin embargo, la ineficacia de la norma y la constatación de un persistente desequilibrio entre los operadores alimentarios hicieron que estas manifestaciones volvieran a repetirse en 2023. En ellas, se demandaba un cambio a sistemas agroalimentarios más justos y la falta de ayudas, en un sector

¹ARNAU MOYA, F. La insuficiente reforma de la Ley de la Cadena Alimentaria. *Revista Jurídica Valenciana*, n. 36, 2020, p. 113.

²FERNANDO PABLO, M. M. Ley 16/2021, de 14 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria [BOE-A-2021-20630]. *Ars Iuris Salmanticensis: revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 10, n. 1, 2022, p. 240.

en el que gran parte de los costes, cuando se producen fenómenos como la sequía, son asumidos por el eslabón de la producción³. En definitiva, exigían un reequilibrio entre los operadores de la cadena alimentaria y la aprobación de normas eficaces para su consecución.

Este mandato a los poderes públicos está más que justificado, ya que actualmente existe una posición de desequilibrio entre los operadores de la cadena alimentaria, cuyo eslabón más débil es la producción. Esta asimetría es perjudicial no solo en términos de justicia, sino también de eficiencia. Según señala RODRÍGUEZ CHACÓN⁴, dentro de la cadena alimentaria todos los agentes deberían tener un poder similar, pues de otra forma se producen asimetrías que repercuten negativamente en el sector agroalimentario.

En efecto, agricultores y ganaderos se sitúan en una posición de desventaja frente al resto de operadores, pues sus relaciones con la industria transformadora y la gran distribución están caracterizadas por una asimetría de información y de poder de negociación. Esto repercute en el poder de agencia que tienen sobre los precios, el cual cada vez es menor, pues solo una mínima parte del precio final que paga el consumidor por un producto repercute en el productor. Sin embargo, el margen comercial de la gran distribución aumenta cada vez más. A esto se une el aumento de los costes pagados por los productores (gasóleo, semillas, abonos, etc.), incremento que no se traslada a los precios que perciben⁵.

Esta situación de desequilibrio es una excepción a la presunción de igualdad de partes contratantes en el Derecho privado, semejante al que ya se detectó en el ámbito laboral o de los consumidores. Esta posición de poder se traduce en el desarrollo de prácticas abusivas frente a la parte débil de la relación⁶, es decir,

³ El día 14 de mayo de 2023 se reunían en la capital española más de 500 colectivos de la agricultura, la ganadería, la pesca y la caza unidas en la plataforma SOS Rural y Alma Rural clamando por una legislación del sector primario justa y más ayudas al sector ante el contexto de sequía y subida de precios actual. Disponible en: [este enlace](#). (Fecha de último acceso 31-06-2023).

⁴ RODRÍGUEZ CACHÓN, T. *El soft law en la lucha contra las prácticas comerciales desleales en la cadena alimentaria*. En: MUÑIZ ESPADA, E. (Coord.), *Cambios en la Ley de Cadena Alimentaria: propuestas para la urgente transposición de la Directiva 2019/633*, Madrid: Editorial Reus, 2020, p. 168.

⁵ TRIGERO CANO, A. La industria agroalimentaria: la apuesta por la calidad, la innovación y la sostenibilidad. *Economistas*, n. 181, 2023, p. 226.

⁶ RUIZ PERIS, J. I., *Asimetría y abuso en la cadena de distribución*. En: MIRANDA SERRA, L. M. y PAGADOR LÓPEZ, J. (Dir.) y SERRANO CAÑAS, J. M. y CASADO NAVARRO, A. (Coords.), *Retos y tendencias del derecho de la contratación mercantil*, Madrid: Marcial Pons, 2017, pp. 233-234.

los productores primarios. Asimismo, este hecho repercute de forma negativa en la sostenibilidad y la creación de valor del sector a largo plazo⁷.

El estudio que aquí se presenta pretende analizar la ley de cadena alimentaria, tras las nuevas modificaciones, desde el prisma del derecho administrativo. Toda vez, que la mayoría de los estudios sobre la materia se realizan bajo el prisma del derecho privado. En el primer apartado, se analizarán las distintas disposiciones normativas de la LCA y en el segundo, se aportarán una serie de reflexiones sobre el papel del derecho administrativo y las Administraciones públicas en el estudio de esta materia.

2. LA LEY DE LA CADENA ALIMENTARIA

La ley de Cadena Alimentaria (LCA) se aprueba para promulgar medidas que mejoren el funcionamiento de la cadena alimentaria, entendiendo por ésta todas las relaciones comerciales desde la producción a la distribución de productos agrícolas o alimentarios (arts. 1 y 2 LCA). El artículo 3⁸ de la LCA recoge los fines de la Ley, que resultan ser demasiado ambiciosos si los comparamos con las medidas y herramientas que desarrollan posteriormente para su consecución.

⁷ RODRÍGUEZ CACHÓN, T. *Relaciones contractuales de la cadena alimentaria: estudio desde el análisis económico del derecho*. Madrid: Dykinson, 2020, p. 46.

⁸ Son fines de la Ley: a) Aumentar la eficacia y la competitividad del sector alimentario globalmente considerado, así como fomentar la creación o la mejora del empleo, dada su importancia para el conjunto de la sociedad, el medio rural y la economía nacional.; b) Mejorar el funcionamiento y la vertebración de la cadena alimentaria, en beneficio de los operadores que intervienen en la misma, garantizando a la vez una distribución sostenible del valor añadido, a lo largo de los sectores que la integran.; c) Favorecer la introducción de la innovación y las tecnologías de la información y comunicación en la cadena y el desarrollo de nuevos canales de distribución de los productos alimentarios.; d) Conseguir un mayor equilibrio y transparencia en las relaciones comerciales entre los diferentes operadores, mejorando el acceso a la información y trazabilidad de la cadena alimentaria, regulando las prácticas comerciales y promoviendo códigos de buenas prácticas comerciales entre los operadores.; e) Fortalecer el sector productor y potenciar las actividades de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias.; f) Mejorar la competitividad, eficiencia y capacidad de innovación de la producción agraria, la industria y la transformación alimentaria.; g) Favorecer el desarrollo de las tareas que corresponden a las empresas de la distribución, en un marco de competitividad y de respeto a las normas de competencia.; h) Contribuir a garantizar los derechos del consumidor en lo que respecta a la mejora de una información completa y eficaz sobre los alimentos y su calidad, a la transparencia en el funcionamiento de la cadena de suministro, así como a la disponibilidad de alimentos suficientes y de calidad.; i) Garantizar la unidad de mercado para la mejora de la competitividad de la cadena alimentaria.; j) Favorecer la generalización de la cultura de la sostenibilidad en la cadena alimentaria como factor de compromiso social empresarial, de incremento de la competitividad y de contribución a la mejora de la calidad de la producción agroalimentaria.

Las relaciones comerciales deberán sujetarse a los principios de equilibrio y justa reciprocidad de partes, según enuncia el artículo 4. Sin embargo, las relaciones de las que se parte son desiguales, por lo que la libertad contractual entre las partes quedará ampliamente restringida. Más bien lo que sucede es una imposición de las condiciones contractuales por parte de la industria de la distribución y transformación a la de la producción. Por lo que este principio, no es más que eso, un principio rector necesitado de herramientas tuitivas para con la parte débil de la relación jurídica.

Por último, cabe mencionar la disposición enunciada en el artículo 7, que establece una cláusula de complementariedad de esta legislación con la normativa de defensa de la competencia, la cual en algunos supuestos sustituye a la de cadena alimentaria. Así ocurre si existen infracciones concurrentes en ambas normativas, caso en el que se aplicará de forma primaria el derecho de defensa de la competencia (artículo 23.5 LCA). Expuestas las disposiciones generales, pasaremos al estudio de la LCA.

2.1. Contratos alimentarios

La herramienta sobre la que pivota la protección de los operadores de la cadena alimentaria es el contrato formalizado entre ellos. Uno de los elementos más relevantes del contrato y a su vez una de las causas de la ausencia de equilibrio entre los operadores es la fijación de los precios de los productos agroalimentarios. Al agricultor o ganadero les imponen, en la mayoría de las ocasiones, el precio en el contrato⁹, además de una serie de prácticas, condiciones y mecanismos, que pueden calificarse como desleales, de mala fe e incluso contrarias a la libre competencia¹⁰.

El contrato alimentario no parte de una situación de libertad contractual de las partes, característica de las relaciones entre operadores privados. Este paradigma no positivizado en el derecho contractual clásico es semejante al que ya se detectó respecto al poder de negociación en el ámbito laboral o el de los consumidores¹¹.

⁹ SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, A. La contratación agroalimentaria tras las medidas de la Ley 16/2021 de 14 de diciembre para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. *Przegląd prawa rolnego*, n. 1, vol. 30, 2022, pp. 265-266.

¹⁰ AMAT LLOMBART, P. y LÓPEZ TORRES, J. M. Antecedentes de la Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario. En: MUÑIZ ESPADA, E. (Coord.), *Cambios en la Ley de Cadena Alimentaria: propuestas para la urgente transposición de la Directiva 2019/633*, Madrid: Editorial Reus, 2020, p. 34.

¹¹ Vid. op. cit. RUIZ PERIS, J. I. Asimetría y abuso ..., p. 234.

El primero de los mecanismos que se incorpora es la obligación de formalizar el contrato por escrito, firmado por ambas partes, antes del inicio de las prestaciones y una redacción basada en los principios de transparencia, claridad, concreción y sencillez (artículo 8 LCA). Esta obligación se encuentra exceptuada en el caso de que el pago del precio se realice al contado contra la entrega de la producción de los productos alimentarios, si bien las partes han de documentar tales relaciones comerciales mediante la expedición de la correspondiente factura.

El requisito de forma escrita no será requisito de existencia y validez del contrato, sin embargo, su incumplimiento será constitutivo de infracción grave (artículo 23.2). Para SÁNCHEZ HERNÁNDEZ¹² la razón de la exigencia de la forma escrita, si no es requisito de validez, reside en que la formalización por escrito da tanto seguridad jurídica, como evidencia probatoria de los términos acordados, lo cual en cierta medida sirve como mecanismo para su cumplimiento.

Respecto al contenido de los contratos alimentarios, y aunque sean libremente pactados, como mínimo deben contenerse los siguientes extremos: identificación de las partes, objeto, precio (con expresa indicación de todos los pagos, incluidos los descuentos aplicables), condiciones de pago, condiciones de entrega y puesta a disposición de los productos, derechos y obligaciones de las partes contratantes, duración del contrato, causas, formalización y efectos de la extinción del contrato, sistemas de conciliación y resolución de conflictos, penalizaciones contractuales y excepciones por causas de fuerza mayor (artículo 9 LCA).

Como puede apreciarse, se incluye la obligatoriedad de inclusión de muchos extremos, por lo que las partes deberán analizar con mucho detenimiento las formas y condiciones de los contratos para ajustarse a este exigente precepto¹³. Sin embargo, está por demostrarse si esta detallada enumeración se trasladará en garantías para el eslabón de producción, y no una oportunidad más de la distribución para imponer sus condiciones contractuales.

Asimismo, se incluyen dos obligaciones respecto a los contratos: la conservación de los documentos y justificantes de estos, durante un periodo de

¹² SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, A. Las relaciones contractuales en la ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. En: DOMÈNECH MARTÍNEZ, G., GONZÁLEZ BOTIJA, F. y MILLÁN SALAS, F. (Ed. Lit.), *Temas actuales de Derecho Agrario y Agroalimentario*, Valencia: Universidad Politécnica de Valencia, 2016, p. 4.

¹³ PALMA FERNÁNDEZ, J. L. *Derecho agroalimentario*, Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2021, p. 371.

cuatro años (artículo 11 LCA) y su inscripción en el Registro de contratos alimentarios¹⁴ (artículo 11 bis). Este registro es una de las modificaciones derivadas de la Ley 16/2021, de 14 de diciembre, el cual ha sido creado y es gestionado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. En él deberán inscribirse todos los contratos alimentarios que se suscriban con los productores primarios y las agrupaciones de éstos, y sus sucesivas modificaciones.

El sujeto obligado a la inscripción del contrato será el comprador, es decir, quién compre a los productores primarios y las agrupaciones de éstos, que serán considerados vendedores en esta relación jurídica, la cual deberá realizarse antes de la entrega del producto objeto del contrato. El hecho de que sea el comprador y no el vendedor (parte débil) es de suma relevancia, pues de forma contraria estaríamos imponiendo cargas administrativas a la parte con menores recursos.

Este registro es una manifestación de la función de control¹⁵ que se le otorga a la administración, como así lo establece el preámbulo de la norma anteriormente citada, en el que se dispone que este instrumento se crea para facilitar las tareas de inspección, control y la tramitación de los posibles procedimientos sancionadores. Para así garantizar el cumplimiento de la ley e incrementar la protección del productor primario y sus agrupaciones.

En esta función de control intervienen diversas Administraciones públicas, además de los tribunales, por lo que debe existir una colaboración, como así lo dispone el artículo 6 de la LCA. Tanto en el nivel interno, como en el plano internacional, entre los distintos Estados miembros. Esto último es vital, pues estamos ante un sector en el que predominan las transacciones internacionales y, por tanto, se producen prácticas comerciales desleales transfronterizas¹⁶.

A esta cooperación entre autoridades de ejecución se dedica el artículo 8 de la Directiva 2019, cuyo apartado primero establece que los Estados miembros tendrán que asegurar que las autoridades de ejecución cooperen entre sí y con

¹⁴ La normativa de desarrollo de este registro se aprueba en virtud de la disposición final sexta de la LCA a través del Real Decreto 1028/2022, de 20 de diciembre, por el que se desarrolla el Registro de Contratos Alimentarios.

¹⁵ Este poder de control de la Administración en las relaciones derivadas de la cadena alimentaria ha sido calificado por el Prof. Fernando Pablo como reducido, vid. op. cit. FERNANDO PABLO, M. M. Ley 16/2021, de ..., p. 241.

¹⁶ DE LA CUESTA SÁENZ, J. M. Ejecución, control y sanciones. En: MUÑIZ ESPADA, E. (Coord.), *Cambios en la Ley de Cadena Alimentaria: propuestas para la urgente transposición de la Directiva 2019/633*, Madrid: Editorial Reus, 2020, p. 216.

la comisión, además de prestarse asistencia mutua en investigaciones que tengan dimensión transfronteriza.

2.2. El precio

Uno de los mecanismos, que se ha presentado como decisivo, en las últimas reformas de la LCA ha sido la prohibición de destrucción de valor de la cadena (art. 12 ter¹⁷). Esto no es baladí, pues es necesario fomentar un nivel de vida digno y aceptable de la comunidad agrícola, lo cual se consigue a través de la generación de una mínima rentabilidad de la producción¹⁸. Así este artículo establece lo que sigue:

«Con el fin de evitar la destrucción del valor en la cadena alimentaria, cada operador de la misma deberá pagar al operador inmediatamente anterior un precio igual o superior al coste de producción de tal producto en que efectivamente haya incurrido o asumido dicho operador. La acreditación se realizará conforme a los medios de prueba admitidos en Derecho».

La cláusula igual o superior se exceptúa en el artículo 9 c), para el caso de tratarse del eslabón de la producción, estableciendo que deberá ser, en todo caso, superior al total de costes asumidos o el coste efectivo de la producción. La determinación del coste habrá de realizarse tomando como referencia el conjunto de la producción.

Este mandato tiene como objetivo garantizar la rentabilidad de las Explotaciones agrícolas y reforzar la posición del productor, pues se ha constatado que en la realidad fáctica es el transformador-distribuidor quien impone los precios en el contrato alimentario¹⁹.

Sin embargo, está por demostrarse que incluso de esta forma, los agricultores y ganaderos obtengan unos beneficios que les permitan alcanzar una renta equiparable a la de otros rendimientos económicos. Pues no solo deben cubrirse los costes efectivos, sino que es necesario generar rentas suficientes en los operadores agrícolas para asegurar que no abandonen las Explotaciones agrícolas.

La carga de la prueba de la acreditación de los costes efectivos de producción recae sobre el comprador, es decir, se presume que los costes en los que

¹⁷ Se incorporó por el art. 1.3 del Real Decreto-ley 5/2020, de 25 de febrero y fue modificado en las sucesivas modificaciones (Ley 8/2020, de 16 de diciembre y Ley 16/2021, de 14 de diciembre).

¹⁸ Vid. op. cit. AMAT LLOMBART, P. y LÓPEZ TORRES, J. M. Antecedentes de la Directiva..., p. 33.

¹⁹ Vid. op. cit. SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, A., La contratación agroalimentaria ..., p. 256.

manifiesta haber incurrido son ciertos, salvo prueba en contrario del operador comprador. Esta acreditación se realizará conforme a los medios de prueba admitidos en Derecho.

Podría argumentarse que esta limitación de precios está en contra del derecho de la competencia, sin embargo, autores como SÁNCHEZ HERNÁNDEZ han argumentado que tal cosa no sucede, puesto que el precio fijado en cada contrato dependerá de los costes de producción efectivamente asumidos, los cuales serán diferentes en función del tipo de productos primarios a los que se refieran²⁰.

Existe otra problemática que no se encuentra regulada en la legislación, y es la cuestión de un cambio en los costes de producción, que teniendo en cuenta los factores implicados (energía, gasóleo, fertilizantes...) es más que probable. En la legislación se prevé que la formalización del contrato y por ende el precio de éste, se formalice antes del inicio de las prestaciones. Por lo que ante una subida de precios, no existen mecanismos previstos en esta ley para la modificación del precio (más allá de la libertad contractual de las partes, que como vimos es limitada).

2.3. Prácticas abusivas

La ley regula las denominadas prácticas comerciales abusivas en los artículos 12 a 14, que vienen a enunciar conductas prohibidas, pues de producirse serían sumamente dañinas para el operador débil. En primer lugar, el artículo 12 prohíbe las modificaciones contractuales, salvo pacto entre las partes o siguiendo el procedimiento de modificación contenido en el contrato (contenido mínimo obligatorio del contrato).

Igualmente se prohíben los pagos adicionales sobre el precio pactado, salvo que se refieran al riesgo razonable de referenciación de un nuevo producto o a la financiación parcial de una promoción comercial de un producto reflejada en el precio unitario de venta al público y hayan sido pactados e incluidos expresamente en el correspondiente contrato formalizado por escrito, junto con la descripción de las contraprestaciones a las que dichos pagos estén asociados (artículo 12.2). Por entender que en tales supuestos se salva la reciprocidad de las prestaciones y el equilibrio de las partes²¹.

Asimismo, el contrato deberá establecer los mecanismos de devolución de los pagos anteriores que hayan sido abonados, cuando las contraprestaciones o las

²⁰ Ibidem, p. 267.

²¹ *Vid. op. cit. PALMA FERNÁNDEZ, J. L., Derecho agroalimentario...*, p. 375.

actividades de promoción o análogas vinculadas a los mismos, no se hayan ejecutado en los plazos y condiciones pactados (artículo 12.3).

Los pactos sobre actividades promocionales deberán realizarse basándose en los principios de: acuerdo y libertad de pactos, interés mutuo y flexibilidad, deberán cumplirse íntegramente y necesitarán de un acuerdo explícito entre las partes sobre los siguientes extremos: plazos, precios de cesión, volúmenes, procedimiento, tipo, desarrollo, cobertura geográfica, evaluación del resultado y otras cuestiones de interés (artículo 12 bis 1 y 2).

Se prohíbe el pacto de actividades promocionales que induzcan a error al consumidor sobre el precio real, imagen y calidad de estos. A los efectos del análisis de dichas conductas por las autoridades competentes, se deberá tener en cuenta el precio de adquisición recogido en el contrato alimentario. Para ello, los precios de la promoción deben aparecer de forma clara, en todo caso figurará el precio real del producto y se indicará de forma visible para el consumidor la causa que da origen a la promoción (artículo 12 bis 3 y 4).

Se incluye un precepto sobre secretos empresariales, en el que se prohíbe que un operador exija a otro la revelación, obtención o utilización de secretos empresariales, salvo que conste por escrito. Los secretos del proceso de negociación o ejecución del contrato se destinarán exclusivamente a los fines para los que le fueron facilitados. Así mismo, tampoco se podrá exigir en ningún caso información sobre un producto en desarrollo o sobre próximos lanzamientos. Por último, los operadores no podrán exigirse ni desvelar secretos empresariales sobre otros operadores y, en particular, documentos que permitan verificar dicha información comercial (artículo 13).

En el artículo 14 se regula la gestión de marcas, en el que se pretende evitar toda práctica contraria a la libre competencia, con prohibición expresa de aprovechamiento indebido por parte de un operador y en beneficio propio de la iniciativa empresarial ajena. El artículo 14 bis, que ha sido introducido en la última reforma, se hace una enumeración, en este caso más explícita, sobre otras prácticas comerciales consideradas desleales.

2.4. Buenas prácticas

En el articulado se incluyen una serie de herramientas para evitar las prácticas abusivas: el Código de Buenas Prácticas Mercantiles en la Contratación alimentaria (CBPCA), que se regula en los artículos 15, 16 y 17 de la LCA y la suscripción a otros códigos más ambiciosos (artículo 18).

El CBPCA²² es elaborado por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio ambiente (artículo 15.1), el cual se aprobó el 24 de noviembre de 2015. En él se incluyen los principios sobre los que se han de fundamentar las relaciones comerciales entre los operadores intervinientes, para así facilitar el buen desarrollo de estas, estos principios básicos son: legalidad, defensa de los consumidores, libertad de empresa, mercado y de pactos, lealtad, transparencia, claridad, concreción y sencillez, eficiencia y sostenibilidad.

Asimismo, el Código detalla una serie de prácticas mercantiles encaminadas a fomentar relaciones justas, equilibradas y leales entre los operadores de la cadena alimentaria. En concreto se incluyen cláusulas sobre los siguientes extremos: negociación comercial, contratación, mediación, modificaciones unilaterales de los contratos, vinculación con terceros, gestión innovación, actividades de promoción, cadena de suministro y logística, pagos, relaciones con terceros, comunicación entre operadores y seguridad alimentaria, calidad e información al consumidor. Igualmente, se incluye un clausulado de prácticas comerciales específicas acuerdos con productores primarios y otro para las relaciones con la distribución. El mandato de incluir todos estos contenidos deriva del artículo 15.2 de la LCA.

La adhesión al Código será voluntaria para los operadores, pero en caso de hacerlo estarán obligados a que su comportamiento se ajuste a lo establecido en él y la utilización de los sistemas de resolución de conflictos²³ contenidos en el Código (artículos 15.3 y 15.4), el cual deberá constar en todos los contratos que se suscriban. Asimismo, al adherirse a este sistema se comprometen a aportar toda la información requerida (artículo 16.1).

Se incluye además la facultad de someter a mediación el acuerdo sobre precio de los contratos alimentarios que tengan por objeto productos agrarios no transformados, en su primera venta, entre las organizaciones de productores y los compradores. En la mediación se garantizará en todo caso un procedimiento neutral, imparcial y donde las partes intervengan con plena igualdad de oportunidades. El contenido de dicha mediación no tendrá carácter vinculante para las partes, salvo que así lo hayan expresamente acordado con carácter previo a la misma (artículo 16.1). El hecho de que la mediación sea facultativa y no vinculante resta eficacia y alcance a esta, por lo que no tiene una incidencia real en el reequilibrio entre los operadores de la cadena.

²² Disponible en [este enlace](#) (Fecha de última consulta: 26-10-2023)

²³ La inclusión de este Código, así como la promoción de la resolución alternativa de conflictos deriva de lo enunciado en el considerando 41 de la Directiva 2019/633.

La ley prevé la creación de una Comisión de Seguimiento, integrada por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, el Ministerio de Economía y Competitividad y representantes de las organizaciones y asociaciones representativas de los diferentes operadores de la cadena alimentaria (artículo 16.3). Su función será analizar el funcionamiento del Código y en su caso, introducir las modificaciones necesarias (artículo 16.4).

Este mandato se materializó en junio 2017, año en el que se creó la Comisión. Desde entonces se han reunido en tres ocasiones y no han incorporado ninguna modificación al Código de Buenas Prácticas, pues su última versión data de 2015. Esto nos muestra la inoperatividad de este instrumento.

También se contempla, en virtud del artículo 17, la creación de un Registro Estatal de Buenas Prácticas Mercantiles en la Contratación Alimentaria, en él se inscribirán todos los operadores que se adhieran al Código. Para su inscripción los operadores tendrán que comunicarlo a la Dirección General de la Industria Alimentaria del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. A fecha 4 de octubre, 239 operadores de todas las fases de la cadena alimentaria se encontraban inscritos en este Registro²⁴.

Estas empresas podrán utilizar el uso del logo²⁵ y utilizar la mención de «Acogido al Código de Buenas Prácticas Mercantiles en la Contratación Alimentaria» (artículo 17.2). Por último, el artículo 17 establece un elemento incentivador para la incorporación al Código, pues esta se tendrá en cuenta para la concesión de ayudas y subvenciones que se promuevan por el MAPA (artículo 17.5).

Existe una disposición que cabe ser mencionada en este apartado: el artículo 27, que establece el mandato “de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias” de que MAPA y CCAA trabajen conjuntamente para la creación de nuevos canales de comercialización que aumenten la eficiencia en las operaciones de la cadena de valor. Entre ellas destacan: la introducción de la innovación y las tecnologías de la información y comunicación en la cadena y el desarrollo de los canales cortos de comercialización.

²⁴ Disponible en [este enlace](#). (Fecha de última consulta: 26-10-2023)

²⁵ Para ello deberán cumplimentar el formulario de solicitud de uso del logotipo del código de buenas prácticas mercantiles en la contratación alimentaria disponible en la web del MAPA.

2.5. Órganos administrativos: observatorio de la Cadena Alimentaria y la Agencia de Información y de Control Alimentarios

La legislación de cadena alimentaria prevé la creación de dos órganos administrativos: el Observatorio de la Cadena Alimentaria (OCA) y la Agencia de Información y de Control Alimentarios (AICA).

El OCA²⁶ es un órgano colegiado, dependiente del MAPA. Entre las funciones del OCA se incluyen en seguimiento, asesoramiento, consulta, información y estudio del funcionamiento de la cadena alimentaria y de los precios de los alimentos. También desempeña un papel en la información de propuesta de creación, difusión y seguimiento del CBPCA. Asimismo, asume una función de control e inspección en el cumplimiento de las disposiciones legales, pues realizará estudios sobre el funcionamiento de la cadena y en el caso de detectar ilegalidades deberá dar traslado a la autoridad competente en materia sancionadora (artículo 20 LCA).

La autoridad por excelencia en materia de control será la AICA, que será la encargada de desarrollar el régimen de control necesario para comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en la LCA. A su vez, las CCAA deberán crear Agencias autonómicas en su territorio, con análogas funciones a la agencia nacional. Igualmente, la AICA será el punto de contacto entre autoridades de ejecución para facilitar la coordinación, que deberán reunirse al menos una vez al año y tendrá que realizar un informe anual con las actividades realizadas por las autoridades de ejecución (artículo 28 LCA).

2.6. Potestad sancionadora

Las infracciones y sanciones están reguladas en los artículos 23 a 26, lo cual es una manifestación más del papel de las Administraciones públicas en el cumplimiento de la normativa.

El artículo 23 enumera los actos constitutivos de infracción calificándolas como leves, graves o muy graves. Existe una presunción de culpabilidad que recae en el comprador en el caso de las infracciones relativas al incumplimiento de los contenidos mínimos de los contratos, la no formalización por escrito y la no incorporación del precio en el contrato. Se incluye una cláusula de supletoriedad de la normativa de cadena alimentaria a la de la defensa de la competencia. Es decir, que en caso de infracciones concurrentes que vulneren el derecho de

²⁶ El OCA se constituyó formalmente el 7 de abril del año 2015, pasando a asumirlas competencias del anterior Observatorio de Precios de los Alimentos.

defensa de la competencia y el de cadena alimentaria, será de aplicación el primero.

El artículo 24 establece las sanciones en caso de infracción en materia alimentaria, las cuales serán multas pecuniarias graduadas según la gravedad de la infracción, siendo la siguiente: infracciones leves, entre 250 y 3.000 euros, infracciones graves, entre 3.001 y 100.000 euros e infracciones graves, entre 100.001 y 1.000.000 euros. Por último, se incluye una cláusula muy relevante, se enuncia que, en todo caso, la comisión de las infracciones tipificadas no podrá resultar más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas. De tal forma que el montante total de la multa no podrá ser inferior que el beneficio obtenido por el infractor.

El artículo 24 bis establece la obligatoriedad de la Administración competente de publicar las sanciones derivadas de infracciones graves y muy graves impuestas con carácter trimestral, que hayan adquirido firmeza en vía administrativa o, en caso de haberse interpuesto recurso contencioso-administrativo, en vía judicial. En la publicidad de las mismas se incluirá la identificación del infractor, la sanción impuesta y la infracción sancionada. En el caso de las sanciones que imponga la Administración General del Estado, esta publicidad se dará por medio de la página web de la Agencia de Información y Control Alimentarios, O.A.

El artículo 25 está dedicado a la graduación de las sanciones, que se hará en función de la intencionalidad, el perjuicio causado, la trascendencia económica y social, el ánimo de prevalerse de ventajas competitivas frente a otro sujeto del sector, al lucro obtenido con la acción infractora y a la previa comisión de una o más infracciones.

El artículo 26 regula la competencia en materia sancionadora, que se repartirá entre la administración general del Estado (AGE) y las Comunidades Autónomas (CCAA). Será de la AGE cuando: las partes contratantes tengan sus respectivas sedes sociales principales en diferentes Comunidades Autónomas, el contrato afecte a un ámbito superior al de una Comunidad Autónoma y cuando una de las partes del contrato alimentario no tenga su sede social principal en España. Asimismo, también lo será si los órganos competentes de las CCAA no ejercen la potestad sancionadora en plazo o si no da una respuesta satisfactoria al denunciante tras pasar un mes del requerimiento de la AGE a las CCAA.

Serán órganos competentes en el ámbito de la AGE los siguientes: el Director de la Agencia de Información y Control Alimentarios, O.A., cuando la cuantía total de la sanción propuesta por el instructor del expediente no supere los

100.000 euros; el Secretario General de Agricultura y Alimentación, cuando dicha cuantía exceda de 100.000 euros y no supere los 300.000 euros; el Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, cuando dicha cuantía exceda de 300.000 euros y no supere 600.000 euros y el Consejo de Ministros, cuando dicha cuantía exceda de 600.000 euros.

Por último, añade que el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente promoverá, a través de la Conferencia Sectorial que corresponda por razón de la materia, la elaboración y aprobación de unas directrices que garanticen la aplicación uniforme del régimen sancionador en todo el territorio del Estado.

3. REFLEXIONES DESDE EL DERECHO ADMINISTRATIVO

Los estudios de la cadena alimentaria han sido objeto de una gran atención por parte de los juristas en los últimos años, pero esta atención se ha orientado a las prácticas comerciales desleales, desde el prisma del derecho privado. Podría pensarse que el derecho privado es la única disciplina encargada de regular las relaciones entre particulares, sin embargo, el derecho administrativo interviene en aquellas en las que se requiere una presencia vigilante de la Administración para garantizar la efectividad de las normas que ordenan esa relación, para ello, se le otorga una potestad de control, inspección y sancionadora²⁷.

Esto es lo que sucede con la LCA, pues sus destinatarios son los operadores que intervienen en la cadena alimentaria (artículo 2 LCA). Sin embargo, la Administración cumple una función de control, por ejemplo, a través del Registro de Contratos Alimentarios (artículo 17 LCA); se le otorga la potestad sancionadora, en el caso de que los operadores incurran en alguna de las infracciones tipificadas en la LCA (artículos 23 y siguientes). Pero, también podemos destacar la regulación de los precios²⁸, ya que la normativa incluye el mandato de prohibición de destrucción de valor (artículo 12 ter)²⁹.

²⁷ PARADA clasificaba las normas administrativas según el destinatario que tuvieran éstas, en esta clasificación incluía normas administrativas que tenían como destinatarios particulares. Estas normas no tienen que ser cumplidas por la Administración, sin embargo, se la responsabiliza de su cumplimiento, vid. PARADA, R. *Derecho administrativo. Parte General*. Madrid: Marcial Pons, 1998, p. 13.

²⁸ Las normas de regulación de precios se incluyen dentro de las normas administrativas según PARADA, *ibidem*, p. 13.

²⁹ Esta intervención administrativa en la fijación de los precios en la cadena alimentaria fue justificada por GUAITA por la relación de estos con el abastecimiento de la población, vid. GUAITA, A. *Derecho administrativo especial*. T. IV, Zaragoza, 1966, p. 163.

El fin esencial de la LCA es el reequilibrio de la cadena alimentaria, lo cual presupone un desequilibrio existente entre partes, que deben ser equiparadas en términos de eficiencia de mercado, pero también, de justicia social. Sin embargo, la normativa jurídico-privada es muchas veces incapaz de realizar fines de justicia e igualdad entre los particulares. En estos casos, la norma jurídica necesita de una serie de correctivos de la mano de las Administraciones públicas para lograr la deseada igualdad. Hay otros casos que se requiere de una total transformación de textos positivos que regulan las relaciones entre particulares, y publicar éstos totalmente³⁰.

Otra de las justificaciones para la intervención de la Administración pública es la relación existente entre el reequilibrio de la cadena alimentaria y el interés público. La Administración debe intervenir en una relación estrictamente de mercado porque la consecución del reequilibrio de los operadores alimentarios satisface un interés público.

Hasta ahora la normativa europea y nacional de cadena alimentaria se ha centrado en la regulación de las conductas desleales. Sin embargo, el incremento cada vez mayor del poder de la gran distribución demuestra su ineficacia en la consecución del equilibrio entre partes. Por ello, en este trabajo consideramos necesario replantearse el papel que pueden asumir las Administraciones para lograr este fin. Existe un gran recorrido en la elaboración de normas de protección al contratante débil cuando en dicha posición se sitúa el consumidor, sin embargo, cuando la parte débil es un empresario aún el derecho no ha desplegado una legislación tuitiva con la posición más débil de la relación³¹.

4. CONCLUSIÓN

Las manifestaciones producidas bajo el lema “Agricultores al límite” pusieron de manifiesto la necesidad de reformas la normativa reguladora de la cadena alimentaria. Así las cosas, en 2020 y 2021 se aprobaron tres reformas sucesivas a la LCA, que tenían como objetivo mejorar la posición del agricultor para reequilibrar las relaciones de la cadena alimentaria. Pese a estas reformas, la gran distribución ha mantenido y acrecentado su posición de hegemonía, la cual es aprovechada para imponer condiciones abusivas al eslabón de la producción.

³⁰ RIVERO YSERN, E. *El derecho administrativo y las relaciones entre particulares*. Sevilla: Editorial Universidad de Sevilla, 1969, p. 19.

³¹ RIVERA FERNÁNDEZ, M. Normativa general y teoría general del contrato. Equilibrio contractual. En: MUÑIZ ESPADA, E. (Coord.), *Cambios en la Ley de Cadena Alimentaria: propuestas para la urgente transposición de la Directiva 2019/633*, Madrid: Editorial Reus, 2020, p. 90.

Esta situación provocó que este mismo año volvieran a producirse manifestaciones del sector primario.

La LCA incorpora mecanismos para la consecución del objetivo principal de la ley: el reequilibrio de la cadena alimentaria. Entre ellos destacamos: la obligatoriedad de formalizar el contrato alimentario por escrito y la enumeración de unos contenidos mínimos, que debe incorporar el contrato. La creación de un Registro de Contratos alimentarios, para facilitar la función de control e inspección de las Administraciones, con el aspecto positivo de ser el comprador (empresas distribuidoras y transformadoras), quienes tienen la obligación de inscribir estos.

Uno de los mecanismos que se ha presentado como decisivo es la prohibición de la destrucción del valor. Con este mandato se obliga a los operadores a no comprar a un precio inferior a los costes asumidos. Sin embargo, esta cláusula no parece suficiente para asegurar la rentabilidad de los productores primarios, que evite el abandono de las Explotaciones agrícolas.

Para favorecer buenas prácticas mercantiles en 2015 se creó el CBPCA, al que actualmente se encuentran adheridos 239 operadores de la cadena alimentaria, asociado a él se estableció una comisión de seguimiento que se formalizó en 2017. Sin embargo, esta no ha hecho ninguna modificación al Código desde su constitución.

Existen dos órganos administrativos, que tienen como objetivo asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales de la cadena alimentaria, estos son: el OCA y la AICA. Sin embargo, no poseen el suficiente poder para emprender las transformaciones necesarias para conseguir el reequilibrio de la cadena alimentaria.

Esto último es necesario, pues cuando el mercado y las normas jurídico-privadas son incapaces de realizar fines de justicia e igualdad entre los particulares, las normas administrativas deben crear mecanismos jurídico-públicos para lograr los fines de equidad.

5. BIBLIOGRAFÍA

AMAT LLOMBART, P.; LÓPEZ TORRES, J. M. Antecedentes de la Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario. En: MUÑIZ ESPADA, E. (Coord.). *Cambios en la Ley de Cadena Alimentaria: propuestas*

para la urgente transposición de la Directiva 2019/633. Madrid: Editorial Reus, 2020, pp. 11-37.

ARNAU MOYA, F. La insuficiente reforma de la Ley de la Cadena Alimentaria. *Revista Jurídica Valenciana*, n. 36, 2020, pp. 110-157.

DE LA CUESTA SÁENZ, J. M. Ejecución, control y sanciones. En: MUÑIZ ESPADA, E. (Coord.). *Cambios en la Ley de Cadena Alimentaria: propuestas para la urgente transposición de la Directiva 2019/633*. Madrid: Editorial Reus, 2020, pp. 209-228.

FERNANDO PABLO, M. M. Ley 16/2021, de 14 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria [BOE-A-2021-20630]. *Ars Iuris Salmanticensis: revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 10, n. 1, 2022, pp. 240-241.

GUAITA, A. *Derecho administrativo especial*. T. IV. Zaragoza, 1966.

PALMA FERNÁNDEZ, J. L. *Derecho agroalimentario*. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2021.

PARADA, R. *Derecho administrativo. Parte General*. Madrid: Marcial Pons, 1998.

RIVERA FERNÁNDEZ, M. Normativa general y teoría general del contrato. Equilibrio contractual. En: MUÑIZ ESPADA, E. (Coord.). *Cambios en la Ley de Cadena Alimentaria: propuestas para la urgente transposición de la Directiva 2019/633*. Editorial Reus, Madrid, 2020, pp. 89-102.

RIVERO YSERN, E. *El derecho administrativo y las relaciones entre particulares*. Sevilla: Editorial Universidad de Sevilla, 1969.

RODRÍGUEZ CHACÓN, T. El soft law en la lucha contra las prácticas comerciales desleales en la cadena alimentaria. En: MUÑIZ ESPADA, E. (Coord.). *Cambios en la Ley de Cadena Alimentaria: propuestas para la urgente transposición de la Directiva 2019/633*. Madrid: Editorial Reus, 2020, p. 167-208.

- *Relaciones contractuales de la cadena alimentaria: estudio desde el análisis económico del derecho*. Madrid: Dykinson, 2020.

RUIZ PERIS, J. I., Asimetría y abuso en la cadena de distribución. En: MIRANDA SERRA, L. M.; PAGADOR LÓPEZ, J. (Dirs); SERRANO

CAÑAS, J. M.; CASADO NAVARRO, A. (Coords.). *Retos y tendencias del derecho de la contratación mercantil*. Madrid: Marcial Pons, 2017, pp. 233-243.

SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, A. La contratación agroalimentaria tras las medidas de la Ley 16/2021 de 14 de diciembre para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. *Przegląd prawa rolnego*, n. 1, vol. 30, 2022, pp. 255-273.

- Las relaciones contractuales en la ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. En: DOMÈNECH MARTÍNEZ, G., GONZÁLEZ BOTIJA, F.; MILLÁN SALAS, F. (Ed. Lit.). *Temas actuales de Derecho Agrario y Agroalimentario*. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia, 2016, pp. 1-13.

TRIGERO CANO, A. La industria agroalimentaria: la apuesta por la calidad, la innovación y la sostenibilidad. *Economistas*, n. 181, 2023, pp. 220-233.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de enero de 2024

“LA CAPTURA DE ESPECIES ALÓCTONAS EN PESCA CONTINENTAL, COMENTARIO CON OCASIÓN DE LA NUEVA REGULACIÓN PARA SU EJERCICIO EN ANDALUCÍA (ORDEN DE 13 DE ENERO DE 2023)”

“CAPTURE OF NON-NATIVE SPECIES FROM INLAND WATERS, A COMMENT IN RELATION TO THE NEW LEGAL REGULATION OF SPORT FISHING IN ANDALUSIA (SW SPAIN)”

Autor: José Luis Medina-Gavilán. Biólogo. Ayuntamiento de Lora del Río (Sevilla). España. <https://orcid.org/0000-0002-5099-220X>

Doi: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00355>

Fecha de recepción: 02/11/2023

Fecha de aceptación: 13/11/2023

Resumen:

La entrada en vigor de la Orden de 13 de enero de 2023, por la que se fijan y regulan las vedas, periodos hábiles y condiciones del ejercicio de la pesca continental recreativa y deportiva en la Comunidad Autónoma de Andalucía, ofrece la oportunidad de, tomándolo como caso de estudio, hacer un análisis en abstracto sobre la cuestión de la pesca de especies exóticas en las aguas superficiales continentales en España. Partiendo de su alcance regulatorio, se debate la legitimidad de su pesca y los límites legales de su devolución al medio tras su captura.

Abstract:

The entry into force of the Order of January 13, 2023, which establishes and regulates the closed seasons, periods and conditions for the exercise of recreational and sport inland fishing in the Autonomous Community of Andalusia, offers the opportunity to make a universal analysis on the issue of fishing for exotic species in continental surface waters in Spain. Starting from

its regulatory scope, the legitimacy of its fishing and the legal limits of its return to the environment after its capture are debated.

Palabras clave: Conservación de la biodiversidad. Especies exóticas. Invasiones biológicas. Legislación medioambiental. Peces.

Keywords: Biodiversity conservation. Exotic species. Biological Invasions. Environmental laws. Fishes.

Índice:

1. **Antecedentes**
2. **La cuestión de la captura de especies exóticas**
3. **La devolución al medio de ejemplares de especies exóticas invasoras**
4. **Bibliografía**

Index:

1. **Background**
2. **On the topic of fishing for exotic species**
3. **About the return to the environment of specimens of invasive exotic species**
4. **Bibliography**

1. ANTECEDENTES

En Ecología, se dice que una especie no nativa se convierte en invasora cuando, siendo introducida directa o indirectamente por el hombre y posteriormente naturalizada, se hace numérica y ecológicamente dominante en las comunidades de acogida, siguiendo una tendencia creciente en su patrón de propagación espacial, temporal y funcional en ese nuevo territorio (Pyšek y Jarošík, 2005), lo que inevitablemente conduce al establecimiento de relaciones antagónicas con las especies autóctonas mediadas por procesos de competencia, predación, parasitismo e hibridación (Capdevila Argüelles et al., 2006). Inspirado en las fuentes científicas, el Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras, define a éstas como cualquier *“especie exótica que se introduce o establece en un ecosistema o hábitat natural o seminatural, y que es un agente de cambio y amenaza para la diversidad biológica nativa, ya sea por su comportamiento invasor, o por el riesgo de contaminación genética”*, considerando

a su vez que son especies exóticas o alóctonas aquéllas que han sido *“introducid(a)s fuera de su área de distribución natural y de su área potencial de dispersión, que no hubiera podido ocupar sin la introducción directa o indirecta, o sin el cuidado del hombre”*.

Los perjuicios medioambientales, económicos y sobre la salud humana generados por la invasión de especies exóticas son hechos suficientemente probados (Vilà et al., 2010), sin que por ello dejen de acumularse nuevas evidencias científicas que consagran el fenómeno invasivo no sólo como un efecto del cambio global, sino también como un agente de promoción del mismo (Feng et al., 2022). En este escenario de riesgo, los poderes públicos han incardinado necesariamente la lucha contra las especies exóticas invasoras en sus políticas, instrumentalizándolas a través de diversas fórmulas jurídicas. Así, en el seno de la Unión Europea adquiere importancia central el Reglamento UE 1143/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre, sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras, mientras que en el ordenamiento jurídico español, sus previsiones se consolidan a través de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad –singularmente tras las modificaciones operadas por la Ley 7/2018, de 20 de julio– y del Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, regulador del Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, cuyo contenido ha sido actualizado a través de sucesivas órdenes ministeriales.

Por otro lado, es necesario resaltar que las aguas superficiales continentales son unos de los ecosistemas más vulnerables del planeta, cuyas comunidades biológicas están especialmente sometidas al impacto negativo de las especies exóticas invasoras (Gherardi, 2007). En el caso particular de la comunidad ictiológica ibérica, la introducción de especies exóticas con impacto directo o indirecto en su composición y funcionamiento ha estado muy condicionada por el afán de su aprovechamiento en pesca recreativa y deportiva, fundamentalmente como presas potenciales y menormente como cebos vivos o peces pasto (Maceda-Veiga, 2013; Fernández-Delgado et al., 2014). Por tanto, queda claro que la interacción entre la pesca continental y la conservación de la biodiversidad es muy estrecha, mostrando puntos de intereses contrapuestos. Precisamente como consecuencia de esta realidad, acentuada tras la sentencia del Tribunal Supremo 637/2016, de 16 de marzo, que supuso la imposibilidad de la práctica de la pesca deportiva sobre las especies exóticas invasoras salvo en el marco de campañas de control y erradicación, se alumbró la Ley 7/2018. Ésta, modificando a su vez a la Ley 42/2007, articuló la compatibilización entre la ineludible obligación de luchar contra las especies exóticas invasoras y su aprovechamiento para la pesca, condicionándolo a ciertos requerimientos administrativos a ser puestos en desarrollo por las comunidades autónomas, siempre partiendo del requisito del reconocimiento oficial de la distribución

geográfica de sus introducciones en relación a la fecha de entrada en vigor de dicha norma.

En este escenario jurídico, la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul de la Junta de Andalucía ha aprobado la Orden de 13 de enero de 2023, por la que se fijan y regulan las vedas, periodos hábiles y condiciones del ejercicio de la pesca continental recreativa y deportiva en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en vigor desde el 25 de enero de 2023, donde cinco años después aplica definitivamente las previsiones legales incorporadas por la Ley 7/2018 al particular ejercicio de la pesca continental en su territorio, dotándolo pues de una necesitada seguridad jurídica. En lo que respecta a la presente nota, la publicación de esta disposición ofrece la oportunidad para situar el foco de atención en dos cuestiones esenciales en materia de regulación de pesca de especies exóticas, con suficiente entidad como para ser debatidas de manera monográfica: (i) la legitimidad de la propia acción de pescar tales especies, estén o no catalogadas como invasoras, y (ii) los límites legales sobre la conveniencia medioambiental de la devolución de ejemplares vivos al medio tras su captura.

2. LA CUESTIÓN DE LA CAPTURA DE ESPECIES EXÓTICAS

El tratamiento de las especies exóticas adquiere una posición clave en la Orden de 13 de enero de 2023, como ya se viene advirtiendo desde su propio preámbulo, diferenciándose claramente la regulación de especies exóticas según estén o no incluidas en el Catálogo español de especies exóticas invasoras. En particular, la Comunidad Autónoma de Andalucía autoriza expresamente la pesca de cinco especies exóticas de peces. Por un lado, el carpín o carpín prusiano (*Carassius gibelio* Bloch, 1782)³², en calidad de especie exótica no invasora, pescable en todas las aguas libres continentales no trucheras donde esté presente. Por otro lado, ya con carácter de especies exóticas invasoras, se permite la pesca de perca americana o black bass (*Micropterus salmoides* Lacépède,

³² Es importante destacar que la ciencia considera actualmente como especies diferentes a *Carassius gibelio* (Bloch, 1782) y *C. auratus* (Linnaeus, 1758), a pesar de que usualmente se les ha tratado como una sola (Kalous et al., 2012). De hecho, la Lista patrón de las especies silvestres aprobada por Resolución de 3 de diciembre de 2020, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, opta por considerar la existencia de ambos taxones en España. A pesar de la complejidad de su sistemática, no hay dudas de que, dentro de Andalucía, *C. gibelio* puebla actualmente aguas del Guadalquivir y Guadiana (Ribeiro et al., 2015). A tal efecto, las alusiones a *Carassius auratus* en el Anexo III de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la Flora y la Fauna Silvestres, deben entenderse referidas a *Carassius gibelio*, de acuerdo con el tratamiento taxonómico al que se adhiere la Orden de 13 de enero de 2023.

1802), lucio (*Esox lucius* Linnaeus, 1758), carpa (*Cyprinus carpio* Linnaeus, 1758) y trucha arco iris (*Oncorhynchus mykiss* Walbaum, 1792), siempre dentro de las áreas reconocidas en la Resolución de 19 de diciembre de 2019, de la Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos, respetando las particularidades establecidas en sus anexos y en los instrumentos de planificación que, en materia de espacios naturales protegidos y conservación de hábitats y especies, puedan serle aplicables.

En este marco de necesario entendimiento entre la gestión de la pesca continental, en su medular acepción de actividad recreativa y deportiva, y el manejo medioambiental de las especies exóticas, la primera gran cuestión jurídica que se suscita es si están autorizadas las capturas de especies exóticas cuando éstas son el resultado del ejercicio de su pesca. Pues bien, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad establece en su artículo 65.3.e) *in fine* la prohibición de la pesca de especies exóticas con carácter general:

“En relación con la actividad cinegética y acuícola, queda prohibida la suelta no autorizada y la introducción de especies alóctonas. En el caso de introducciones o sueltas accidentales o ilegales, no se podrá autorizar en ningún caso su aprovechamiento cinegético o piscícola, promoviendo las medidas apropiadas de control o erradicación.”

Con carácter de reserva, hay que añadir la cláusula de excepcionalidad incorporada a través del artículo 10.5 del Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras, según el cual,

“[...] Se podrá contemplar la caza y la pesca como métodos de control, gestión y erradicación de las especies incluidas en el catálogo cuya introducción se produjo con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, cuando este objetivo quede recogido en los instrumentos normativos de caza y pesca y se circunscriba a las áreas de distribución ocupadas por estas especies con anterioridad a esa fecha.”

Lo que en todo caso queda condicionado a los requerimientos cartográficos y de planificación del artículo 64.2 ter de la Ley 42/2007, según quedó analizado en la sentencia 480/2020, de 22 de mayo de 2020, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. A este respecto, debe también considerarse la moratoria auspiciada por la Disposición transitoria segunda de la Ley 7/2018, según la cual,

“Hasta que se aprueben los instrumentos normativos de planificación y gestión y la delimitación cartográfica del área ocupada por las especies catalogadas como exóticas invasoras introducidas antes de la entrada en vigor de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, a que se refiere el artículo 64 ter, apartado 2, las comunidades autónomas podrán autorizar la práctica de la caza y de la pesca, en zonas delimitadas, de las especies que tengan relevancia social, y/o económica, en

sus distintas modalidades, adoptando las debidas medidas tendentes a la salvaguarda del medio natural y del ecosistema donde se desarrollen.”

A partir de aquí, el siguiente nivel pasa por discutir si esta prohibición general de pesca aplica sólo a las especies incluidas en el Catálogo español de especies exóticas invasoras, cuya naturaleza invasora se presume *iuris tantum*, o si adquiere carácter extensivo y se refiere a toda especie exótica introducida en los ecosistemas acuáticos ibéricos. Para ello, primeramente hay que considerar la sinonimia legal entre los términos “exótico” y “alóctono” (Real Decreto 630/2013, art. 2), donde las “especies exóticas invasoras” se adscriben a una clase cualificada dentro de aquéllas, una vez haya quedado probadamente demostrada su capacidad como “*agente de cambio y amenaza para la diversidad biológica nativa*” en el expediente del procedimiento administrativo instruido a los efectos de su declaración como tales (Real Decreto 630/2013, art. 5). Sobre esta base y partiendo de la propia literalidad del artículo 65.3.e) de la Ley 42/2007, que usa la voz “alóctona”, podría no haber motivos para entender inaplicable el mandato general de prohibición de pesca sobre aquellas especies que, siendo exóticas, no estuvieran sin embargo legalmente consideradas como exóticas invasoras.

De hecho, esta es precisamente la interpretación que ofrece el Tribunal Supremo en su sentencia 1274/2016, de 16 de marzo, FD 8, cuando precisa que la redacción del entonces numerado como artículo 62.3.e) de la Ley 42/2007³³,

“[...] no requiere de un especial esfuerzo interpretativo, dada la claridad con que es legalmente enunciada, partiendo de la base de que tal prohibición incluso abarca a especies no catalogadas, ya que la norma se refiere a las especies alóctonas, esto es, las exóticas o introducidas en nuestras aguas continentales, siendo de recordar que no toda especie alóctona es invasiva per se ni en tal condición debe figurar necesariamente en el Catálogo, pues sólo aquéllas que probadamente constituyan una amenaza para los hábitats, ecosistemas, etc. son aptas para tal inclusión. Sin embargo, la prohibición del aprovechamiento cinegético o piscícola afecta a todas las alóctonas.”

La colisión podría asomar sin embargo al considerar otras innovaciones operadas por la Ley 7/2018, particularmente la que establece la apertura de dos nuevas vías para sortear la prohibición de pesca de las especies exóticas invasoras: la de su descatalogación como tal especie invasora o la de su redefinición como especie naturalizada (Ley 42/2007, art. 64.3), sin que hasta la fecha se haya producido caso alguno de exclusión del Catálogo español de especies exóticas invasoras por ninguna de estas dos vías. Por supuesto, en ambos casos debe asumirse la cobertura de un procedimiento administrativo

³³ Este artículo fue ligeramente modificado por la Ley 7/2018, pero sólo al extremo de adicionar la prohibición expresa de pesca de ejemplares procedentes de sueltas ilegales o accidentales. Por tanto, esta interpretación del Tribunal Supremo, aunque previa, conserva plenitud de aplicación.

garantista, basado en la rigurosa reevaluación de sus riesgos y amenazas sobre las especies nativas con las que aquéllas interactúen directa o indirectamente, en el transcurso del cual se verifique si los efectos perniciosos inicialmente identificados y que habilitaron su catalogación, continúan o no existiendo en la actualidad. Más aún, en este sentido no hay que perder de vista que los presupuestos que facultan el nacimiento de estas vías (i.e.: “*supuestos con regulación específica, en especial en la legislación de montes, caza, agricultura, sanidad y salud pública, pesca continental y pesca marítima, en casos excepcionales, por motivos imperiosos de interés público, incluidos los de naturaleza social y económica*”), tienen únicamente la virtud de promoción de dicho procedimiento administrativo. De cualquier modo, y es lo que aquí importa, aun opinando que la alternativa de consideración de una especie exótica bajo el novedoso estatus legal de “naturalizada” podría no tener necesariamente consecuencias negativas para el funcionamiento del ecosistema y la salvaguarda de la biodiversidad³⁴, no por ello escaparía de la prohibición genérica de ser pescado de acuerdo al artículo 65.3.e) de la Ley 42/2007, por cuanto una especie naturalizada continúa siendo, tanto legal como funcionalmente, una especie exótica:

“Especie naturalizada: Especie exótica establecida en el ecosistema con carácter permanente, introducida legalmente antes de la entrada en vigor de la presente Ley, y respecto de la que no existan indicios ni evidencias de efectos significativos en el medio natural en que habita, presentando además un especial interés, social o económico” (Ley 42/2007, art. 3.29 ter).

Siendo esto así, hay que ser conscientes de que la prohibición del artículo 65.3.e) de la Ley 42/2007 sobre la captura de especies alóctonas no sólo coloca a todas ellas al mismo nivel restrictivo en materia de pesca, estén o no incluidas en el Catálogo español de especies exóticas invasoras, sino que incluso se torna más exigente para con las especies exóticas no catalogadas, ya que quedan excluidas de la excepcionalidad del art. 64 ter de esta misma ley. Esta situación no deja de ser paradójica, habida cuenta que las especies catalogadas como invasoras son acreedoras de un comportamiento especialmente pernicioso sobre los ecosistemas en los que impactan, lo que no siempre se predica de las especies simplemente exóticas. En todo caso, desde un estricto punto de vista medioambiental, se trata de la postura más conservadora porque, como señala el Tribunal Supremo, “*está en la naturaleza de las cosas que la caza y la pesca, lejos de servir a los fines de erradicación de las especies catalogadas, más bien determinan su mantenimiento indefinido, cuando no la agravación, del status quo actual, dificultando, si no haciendo imposible, su erradicación, que es un objetivo inequívoco de la [Ley 42/2007]*” (STS 1274/2016).

³⁴ Cf. sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía 15224/2019, de 13 de junio, FD 3, para el caso del cangrejo rojo americano (*Procambarus clarkii*) en un enclave de tanta sensibilidad ecológica y social como las marismas del Guadalquivir. En el mismo sentido y con las cautelas oportunas, cf. Tablado et al., 2010.

En conclusión, no cabiendo acomodo en la prohibición general del artículo 65.3.e) de la Ley 42/2007 ni en la Disposición transitoria segunda de la Ley 7/2018, así como no siendo aplicable la excepcionalidad del artículo 63 ter de la Ley 42/2007 y del artículo 10.5 del Real Decreto 630/2013, habría que concluir que la regulación de pesca del carpín (*Carassius gibelio*) en Andalucía pudiera no ser acorde a ley.

3. LA DEVOLUCIÓN AL MEDIO DE EJEMPLARES DE ESPECIES EXÓTICAS INVASORAS

El segundo gran aspecto directamente relacionado con la gestión de las especies exóticas en el ámbito de la pesca continental es si, una vez verificada la legalidad de la práctica de su ejercicio, los ejemplares capturados deben ser retirados o por el contrario ser devueltos a la población de la que fueron extraídos, pertenezcan o no a especies incluidas en el Catálogo español de especies exóticas invasoras. Al margen de toda disquisición jurídica, desde un punto de vista ecológico queda claro que la estrategia más conveniente pasa precisamente por evitar el reingreso de esos ejemplares al medio natural, con el objetivo último de favorecer su erradicación. Sin embargo, no es éste el sentido del legislador, según queda expresamente fijado en el artículo 64.1 ter de la Ley 42/2007, al apostillar con la locución “*en todas sus modalidades*” a las diversas formas autorizadas de ejercitar la caza y la pesca, lo que inequívocamente abarca a las modalidades de pesca sin muerte, de captura y suelta o de cualquier otra con los mismos efectos:

“Para evitar que las especies catalogadas objeto de aprovechamiento piscícola o cinegético, introducidas en el medio natural antes de la entrada en vigor de la presente ley, se extiendan fuera de los límites de sus áreas de distribución anteriores a esa fecha, su gestión, control o posible erradicación se podrá realizar, en esas áreas, a través de la caza y la pesca, y en todas sus modalidades, incluidas las reguladas por las federaciones deportivas españolas de caza y de pesca, cuando este objetivo quede recogido en los instrumentos normativos de caza y pesca.”

Por otro lado, tampoco parece que esta redacción obedezca a un error de cálculo en el alcance de su significado, habida cuenta de que el precepto se adicionó por medio de la Ley 7/2018, precisamente bien pensada para compatibilizar la presión social en materia cinegética y piscícola con la conservación del medio ambiente frente a la amenaza real de las especies exóticas, tras la sentencia STS 1274/2016 (cf. Lozano Cutanda, 2019). Con todo, conviene recordar la prohibición genérica del artículo 7.3 del Real Decreto 630/2013, de cuya lectura pudiera deducirse exceso reglamentario, o como mínimo un ajuste delicado, con respecto del artículo 64.1 ter de la Ley 42/2007:

“Los ejemplares de las especies animales y vegetales incluidas en el catálogo que sean extraídos de la naturaleza por cualquier procedimiento no podrán ser devueltos al medio natural. Esta prohibición podrá quedar sin efecto en los supuestos de investigación, salud o seguridad de las personas, previamente autorizada por la autoridad competente en medio ambiente de la Administración General del Estado o de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla”

Desde la perspectiva objetiva de la gestión de la biodiversidad autóctona y de la conservación de los hábitats naturales, hubiera sido preferible que esta compatibilización hubiera encontrado límite en cualquier modalidad de pesca que implicase el retorno al agua de ejemplares de especies exóticas, salvo quizás el caso particular de las sueltas autorizadas de trucha arco iris por motivos de pura congruencia (Ley 42/2007, art. 64.3 ter). De esta manera, en su calidad de legislación básica, se hubiese cercenado cualquier opción autonómica de posibilitar el ejercicio de tales modalidades de pesca en el ámbito de las especies exóticas invasoras. No obstante, no habiendo sido ésta la voluntad del legislador estatal y quedando trazada por estos puntos la línea de la legitimidad competencial, la Orden de 13 de enero de 2023 se decanta por ceñirse a los mínimos legales establecidos. Es decir, a prohibir sólo la devolución al agua de aquellas especies exóticas invasoras que, siendo pescables sólo bajo las condiciones del art. 64.2 ter de la Ley 42/2007, hubieran sido fortuitamente capturadas en enclaves andaluces localizados fuera de las áreas de distribución ocupadas antes del 15 de diciembre de 2007, fecha de entrada en vigor de la Ley 42/2007, de acuerdo con la cartografía aprobada por Resolución de 19 de diciembre de 2019, de la Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos, y por tanto, optando por permitir su captura y suelta dentro de los límites de dicha área. En el caso andaluz, las especies exóticas invasoras para las que se permite su devolución al medio son el lucio (*Esox lucius*), la perca americana o black bass (*Micropterus salmoides*), la carpa común (*Cyprinus carpio*) y la trucha arco iris (*Oncorhynchus mykiss*), generadoras de importantes impactos en las comunidades acuáticas que invaden (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2023).

Por el contrario, otras administraciones autonómicas han regulado esta situación de manera más apropiada desde un punto de vista ecológico al permitir su pesca con prohibición del reintegro al medio de los ejemplares capturados, como sucede en Madrid (Orden 199/2023, de 9 de febrero), o al menos limitándolo a masas de agua inconexas con el objetivo de minimizar el riesgo de dispersión, como ocurre en La Rioja (Orden STE/1/2023, de 4 de enero). No obstante, con respecto a esta segunda opción y como ejemplo de la complejidad real del manejo de las especies exóticas y de la consecuente importancia de una correcta precisión técnica en su regulación legal, cabe enfatizar la gran dificultad que reviste evitar la dispersión de ejemplares reproductores o de sus propágulos, incluso desde localizaciones más o menos

confinadas. Así, para ciprínidos se ha reportado el transporte de puestas entre cuerpos de agua distantes, vectorizado por aves de humedal (Green et al., 2023).

En todo caso, la modificación operada por la Ley 7/2018 sobre el artículo 64.5 de la Ley 42/2007, en virtud de la cual se elimina la prohibición del transporte de ejemplares muertos de aquellas especies incluidas en el Catálogo español de especies exóticas invasoras, apunta a una suerte de ofrecimiento a las comunidades autónomas para auparse, si así lo decidiesen, a un régimen más restrictivo para con aquéllas, posibilitando el objetivo de su erradicación a través de la pesca con muerte. Una alternativa que, como se ha visto, ha sido desechada en Andalucía por el momento. Además, para mayor garantía, este tipo de decisiones administrativas han sido jurisdiccionalmente interpretadas como legítimas, en su papel de refuerzo de los niveles de protección dispensados por la legislación básica (STS 1451/2017, de 21 de marzo de 2017).

En suma, el necesario equilibrio entre la práctica de la pesca continental –en valoración de una dimensión socioeconómica que tampoco debe ser desatendida por los poderes públicos– y la protección del medio ambiente frente a la amenaza de las especies invasoras, podría haber quedado mejor resuelto en la Orden de 13 de enero de 2023 si se hubiese prohibido la devolución al medio de los ejemplares de lucio, perca americana y carpa capturados en enclaves autorizados, sin tampoco entender por ello una carga desproporcionada para la persona pescadora.

4. BIBLIOGRAFÍA

- CAPDEVILA ARGÜELLES, Laura; et al. Especies exóticas invasoras: Diagnóstico y bases para la prevención y el manejo. Madrid: Organismo Autónomo de Parques Nacionales, 2006. 287 p.
- FENG, Yu-Long; DU, Daolin; VAN KLEUNEN, Mark. Global change and biological invasions. *Journal of Plant Ecology*, 15, 2022, pp. 425-428.
- FERNÁNDEZ-DELGADO, Carlos; et al. Distribución y estado de conservación de los peces dulceacuícolas del río Guadalquivir. Principales áreas fluviales para su conservación. Sevilla: Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, 2014. 275 p.
- GHERARDI, Francesca. Biological invasions in inland waters: an overview. En: GHERARDI, Francesca (ed.) *Biological invaders in inland waters: Profiles, distribution, and threats*. Dordrecht: Springer, 2007. pp. 3–25.

- GREEN, Andy J.; et al. Dispersal of aquatic and terrestrial organisms by waterbirds: A review of current knowledge and future priorities. *Freshwater Biology*, 68, 2023, pp. 173-190.
- KALOUS, Lukáš; et al. Hidden diversity within the Prussian carp and designation of a neotype for *Carassius gibelio* (Teleostei: Cyprinidae). *Ichthyological Exploration of Freshwaters*, 23, 2012, pp. 11-18.
- LOZANO CUTANDA, Blanca. Ley 7/2018: el legislador permite cazar y pescar las especies exóticas invasoras en las áreas que ya ocupaban antes de 2007. *Actualidad Jurídica Ambiental*, 88, 2019, pp. 1-5.
- MACEDA-VEIGAS, Alberto. Towards the conservation of freshwater fish: Iberian Rivers as an example of threats and management practices. *Reviews in Fish Biology and Fisheries*, 23, 2013, pp. 1-22.
- MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO. Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras. Peces. Disponible en: https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-exoticas-invasoras/ce_eei_peces.html (Fecha de último acceso 11-10-2023).
- PYŠEK, Petr; JAROŠÍK, Vojtěch. Residence time determines the distribution of alien plants. En: INDERJIT, Singh (ed.) *Invasive plants: ecological and agricultural aspects*. Basel: Birkhauser Verlag, 2005. pp. 77–96.
- RIBEIRO, Filipe; et al. Prussian carp *Carassius gibelio*: a silent invader arriving to the Iberian Peninsula. *Aquatic Ecology*, 49, 2015, pp. 99-104.
- TABLADO, Zulima, et al. The paradox of the long-term positive effects of a North American crayfish on a European community of predators. *Conservation Biology*, 24, 2010: 1230-1238.
- VILÀ, Montserrat, et al. How well do we understand the impacts of alien species on ecosystem services? A pan-European, cross-taxa assessment. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 8, 2010: 135-144.

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 22 de enero de 2024

“¿IREMOS MÁS LENTOS CON LA ACELERACIÓN DEL USO DE ENERGÍAS RENOVABLES?”

“WILL WE SLOW DOWN THE USAGE OF RENEWABLE ENERGY?”

Autor: Gerard Serrat Panadero, jurista, Universitat Pompeu Fabra (España).

Fecha de recepción: 01/12/2023

Fecha de aceptación: 17/01/2024

Doi: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00356>

Fuentes: [Directiva \(UE\) 2018/2001 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables.](#)

[Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva \(UE\) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, el Reglamento \(UE\) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 98/70/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva \(UE\) 2015/652 del Consejo](#)

Resumen:

En el presente comentario se exponen los aspectos que se consideran más relevantes sobre las novedades que introduce la modificación de la Directiva de la Unión Europea 2018/2001 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables. La Unión Europea eleva sus objetivos que todos los Estados miembros deberán cumplir antes de 2030 para la reducción del 55% de gases de efecto invernadero para conseguir la neutralidad climática antes de 2050. Para hacerlo, se ha propuesto una simplificación procedimental en la concesión de autorizaciones administrativas, donde destaca la implementación de las zonas de aceleración renovable con procedimientos *permit-granting* y del

interés público superior, así como diversas modificaciones en el campo del transporte, los edificios y la industria. Se recogen, a modo de consideraciones finales, algunas de las reflexiones alrededor de las potenciales afectaciones que tendrá la modificación.

Abstract:

This commentary presents the aspects considered most relevant on the novelties introduced by the legislative amendment of the European Union Directive 2018/2001 on the promotion of the use of energy from renewable sources. The European Union raises its targets for all Member States to meet by 2030 for a 55% reduction of greenhouse gases to achieve climate neutrality by 2050. To do so, a procedural simplification in the granting of administrative authorizations has been proposed, where the implementation of renewable acceleration zones with permit-granting procedures and the implementation of the overriding public interest stand out, as well as various modifications in the field of transport, buildings and industry. As final considerations, some of the reflections on the potential effects that the Directive will have.

Palabras clave: Cambio climático. Directiva europea. Energías renovables. *Permit-granting*. Reducción gases de efecto invernadero.

Keywords: Climate change. European Directive. Renewable energies. *Permit-granting*. Greenhouse gases reduction.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Modificación sustancial en los procedimientos administrativos**
 - 2.1. **Modificaciones relevantes del artículo 15 y ss**
 - 2.2. **Modificaciones relevantes del artículo 16 y ss**
3. **Otras modificaciones destacables**
 - 3.1. **Aceleración de la integración de las energías renovables en la industria.**
 - 3.2. **Calefacción y refrigeración**
 - 3.3. **Cambios en el sector del transporte**
4. **Algunas consideraciones finales**
5. **Bibliografía**
6. **Anexo de legislación**
7. **Anexo de jurisprudencia**

Index:

1. Introduction
2. Substantial change on administrative procedure
 - 2.1. Relevant changes on article 15 and following
 - 2.2. Relevant changes on article 16 and following
3. Other important changes
 - 3.1. Acceleration of the integration of renewable energies on the industry
 - 3.2. Heating and refrigeration
 - 3.3. Changes in transport's sector
4. Some final considerations
5. Bibliography
6. Legislative annex
7. Jurisprudence annex

1. INTRODUCCIÓN

La Directiva de la Unión Europea 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables³⁵ ya ha sido modificada. El día 12 de septiembre de este año el Parlamento Europeo aprobó la resolución legislativa en primera lectura³⁶ con 470 votos a favor, 120 votos en contra y 40 abstenciones. Paralelamente, en el Consejo, se intensificaron los debates y pese a que había posiciones distintas identificadas por los Estados miembros (como Bélgica, Irlanda, Polonia y otros) se adoptó el texto³⁷ el pasado 9 de octubre³⁸. El día 31 de octubre se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea³⁹ y

³⁵ Unión Europea. [Directiva \(UE\) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables \(versión refundida\)](#), *Diario Oficial de la Unión Europea*, 21 de diciembre de 2018, L 328, pp. 82–209. (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

³⁶ [Renewable Energy Directive. 2021/0218\(COD\) - 12/09/2023 - Text adopted by Parliament, 1st reading/single reading](#), 2023. Parlamento Europeo. (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

³⁷ [Documento 1379/23, de 10 de octubre de 2023. Expediente interinstitucional 2021/0218 \(COD\)](#), Consejo de la Unión Europea [en línea]. (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

³⁸ [Energía renovable: el Consejo adopta nuevas normas.](#), 2023. Consejo Europeo: Consejo de la Unión Europea [en línea]. (Fecha de último acceso: 9 de octubre de 2023).

³⁹ Unión Europea. [Directiva \(UE\) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva \(UE\) 2018/2001, el Reglamento \(UE\) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva \(UE\) 2015/652 del Consejo](#), *Diario*

finalmente entró en vigor el 20 de noviembre. La directiva plantea dos modos de transposición que los estados deberán llevar a cabo: el primero, que será de forma parcial, sobre aquellas materias más urgentes para conseguir los objetivos propuestos del consumo final bruto de energía de la Unión en 2030; el segundo, del resto de la directiva por vía ordinaria (18 meses). La Unión Europea puede desarrollar esta Directiva en base a los artículos 191 y 192 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (“TFUE”), donde reconoce su competencia y su obligación de legislar en esta materia.

Para la implementación de la Directiva, deberá tenerse en cuenta el calendario que sigue:

- Antes del 1 de julio de 2024, los estados deberán transponer a su ordenamiento jurídico parte de la directiva, en concreto aquellos artículos correspondientes a:

- 1) Áreas para la infraestructura de red y de almacenamiento necesaria para integrar la energía renovable en el sistema eléctrico (artículo 15 *sexies*).
- 2) La organización y principios fundamentales en el procedimiento de concesión de autorizaciones (artículo 16).
- 3) El procedimiento de concesión de autorizaciones fuera de las zonas de aceleración renovable (artículo 16 *ter*).
- 4) Aceleración del procedimiento de concesión de autorizaciones para la repotenciación (artículo 16 *quater*).
- 5) Aceleración del procedimiento de concesión de autorizaciones para la instalación de equipos de energía solar (artículo 16 *quinquies*)
- 6) Procedimiento de concesión de autorizaciones para la instalación de bombas de calor (artículo 16 *sexies*).
- 7) Interés público superior (16 *septies*)

- Antes del 1 de enero de 2025 se derogará la Directiva (UE) 2015/652, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo.

- Antes del 21 de mayo de 2025 la directiva deberá estar completamente transpuesta.

Oficial de la Unión Europea, 31 de octubre de 2018, OJ L 2023/2413, pp. 1-77. (Fecha de último acceso: 31 de octubre de 2023).

Así las cosas, la nueva Directiva ha completado definitivamente el paquete legislativo “*Fit for 55*”⁴⁰ para la implementación del Pacto Verde Europeo (o ya más comúnmente conocido como *Green Deal*) que conlleva la reducción del 55% de gases de efecto invernadero para conseguir la neutralidad climática en la UE antes de 2050 (Reglamento 2021/1119/UE⁴¹) y que, en la práctica, supondrá la electrificación del consumo energético final. Su adopción también ha sido celebrada por la Comisión Europea⁴², puesto que lo que eran objetivos climáticos ahora se convierten en una obligación jurídica para los Estados. Si bien cabe decir que el paquete legislativo no aborda el problema estructural del conocido Reglamento de gobernanza (Reglamento 2018/1999/UE⁴³) dado que no hay ningún mecanismo jurídico con efectos vinculantes⁴⁴ en caso que no haya suficiente ambición ejecutiva por parte de los Estados miembros (como es muy probable que ocurra en Polonia o en Hungría)⁴⁵. Del mismo modo, tampoco se va a convertir en un instrumento legislativo con mayor fuerza jurídica que otros⁴⁶ por lo que no cabe excluir la posibilidad de que haya problemas de contradicción legislativa.

Si bien es cierto que la Directiva supone un reto por el nivel de aspiraciones que presenta, también lo es que alcanzar sus metas no estará exento de problemas.

⁴⁰ SCHLACKE, S., *et al.* [Implementing the EU Climate Law via the ‘Fit for 55’ package](#). *Oxford Open Energy*. 2022, Vol. 1, n.º 1, pp. 1-13. ISSN 2752-5082 [en línea]. (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

⁴¹ Unión Europea. [Reglamento \(UE\) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 2021 por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos \(CE\) n.º 401/2009 y \(UE\) 2018/1999](#). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 9 de julio de 2021, L 243, pp. 1–17. (Fecha de último acceso: 11 de octubre de 2023).

⁴² [Commission welcomes completion of key “Fit for 55” legislation, putting EU on track to exceed 2030 targets](#), 2023. Comisión Europea [en línea] (Fecha de último acceso: 11 de octubre de 2023).

⁴³ Unión Europea. [Reglamento \(UE\) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2018 sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos \(CE\) n.º 663/2009 y \(CE\) n.º 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y \(UE\) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento \(UE\) n.º 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo \(Texto pertinente a efectos del EEE\)](#). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 21 de diciembre de 2018, OJ L 328, pp. 1–77. (Fecha de último acceso: 9 de octubre de 2023).

⁴⁴ SCHLACKE *et al.*, ref. 5, p.12.

⁴⁵ “As mentioned, because of a lack of enforcement and the lack of political willingness in many of the Member States to a large extent, the environmental agenda and promises have not been fulfilled. Therefore, the EU combines environmental protection and financial regulation.” HERLIN-KARNELL, E. [The Constitutional Concepts of Sustainability and Dignity](#). *Jus Cogens*. 2023, p. 18. ISSN 2524-3977. (Fecha de último acceso: 9 de octubre de 2023).

⁴⁶ *Ibid.*

Toda la Directiva gira en torno a un objetivo que, si bien ya estaba establecido en la Ley 7/2021⁴⁷ (artículo 3.1.b) para asegurar el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París de 12 de diciembre de 2015, no estaba contemplado de forma tan específica en la legislación europea. El objetivo es claro en el artículo 3 de la Directiva: conseguir que la energía procedente de fuentes renovables sea de al menos el 42,5 % del consumo final bruto de energía de la Unión en 2030, procurando incrementarlo un 2,5% adicional, llegando hasta el 45%. Recordemos que hasta ahora el objetivo estaba concretado en el 32%, por el que el incremento es realmente significativo.

En España, el reto es mayúsculo. En 2021, solo el 20,7%⁴⁸ del consumo final bruto de energía procedía de fuentes renovables, o en el caso de Catalunya en 2019, el 9,9%⁴⁹. Claro está que esta cifra a 2023 ha aumentado, pero aún no se disponen de los datos oficiales actualizados. Por supuesto el incremento en el objetivo de más de veinte puntos porcentuales tendrá consecuencias inmediatas en el paisaje y en la gente.

Es alrededor de este objetivo donde giran todas las modificaciones y ampliaciones de la Directiva aquí comentada, que prevé igualmente acuerdos entre Estados miembros para la producción conjunta de energía renovable, así como la creación de una Base de Datos de la Unión Europea. Esta se realizará un año después de la entrada en vigor de la Directiva para hacer un seguimiento de los combustibles renovables líquidos y gaseosos usados en los Estados miembros y que deberá implicar, también, a los agentes económicos. ¿Favorecerá todo este paquete legislativo a la construcción del constitucionalismo europeo? Muy probablemente será un paso más adelante, como lo está siendo su papel con el programa *Next Generation EU* en las medidas para salir de la pandemia del COVID-19 o de la crisis energética vinculada, entre otros factores, a la guerra de Ucrania, con el Plan *REPowerEU*.

Destacable es, de igual modo, el esfuerzo del legislador para la concreción conceptual en un contexto permanentemente cambiante como lo es el de las nuevas tecnologías, así como las nuevas medidas que se derivan. Deben concretarse estas, así como sus posibles implicaciones, si bien aquí se hará énfasis en aquellas que se han encontrado más relevantes. Estas son, principalmente, las modificaciones alrededor de los procedimientos

⁴⁷ España. [Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética](#). Boletín Oficial del Estado, 21 de mayo de 2021, núm. 1211, páginas 62009 a 62052. (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

⁴⁸ [Proporción de energías renovables en el consumo final bruto de energía](#), 2021. Instituto Nacional de Estadística. [En línea] (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).

⁴⁹ [Balanz energètic de Catalunya](#), 2019. Institut Català d'Energia. [En línea] (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).

administrativos y sus términos, la aceleración de la integración de las energías renovables, la calefacción y refrigeración y finalmente los cambios efectuados en el sector del transporte.

2. MODIFICACIÓN SUSTANCIAL EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Debe hacerse especial referencia a las novedades más importantes introducidas entre los artículos 15 y ss. y 16 y ss. de la Directiva, dadas sus implicaciones inmediatas en sectores muy distintos.

2.1. Modificaciones relevantes del artículo 15 y ss.

- La modificación del artículo 15.8 prevé la promoción de los contratos de compra de energía renovable a largo plazo a través de estudios estatales para conocer cómo reducir los riesgos financieros asociados y en particular, mediante el uso de garantías crediticias.

- El nuevo artículo 15 *bis* recoge la determinación de una cuota nacional indicativa a fin de promover la producción y el uso de energías renovables en el sector de la construcción y una importante implementación en los códigos de construcción de determinados criterios que deberán tener en cuenta las administraciones estatales, autonómicas y locales. Pero lo más relevante de este artículo, seguramente, es que se establece un objetivo de una cuota mínima del 49% de energía procedentes de fuentes renovables en el sector de la construcción en el consumo final de energía de la Unión en edificios para 2030.

- El nuevo artículo 15 *ter* impone a los Estados miembros la obligatoriedad de elaborar una cartografía de las zonas necesarias para las contribuciones nacionales de cara al objetivo citado al principio del artículo. Es destacable que deberá desarrollarse en 18 meses desde la entrada en vigor de la Directiva para determinar el potencial doméstico y de las zonas terrestres para la implementación de dichas medidas. Se plantea aquí la dificultad que se realice en este período tan apresurado, dada la distribución competencial entre estado, comunidades autónomas y entes locales, cuya coordinación siempre cuesta de conseguir.

- El también nuevo artículo 15 *quater* impone la obligación a los Estados de adoptar zonas de aceleración renovable (entendido como subconjunto de la cartografía del 15 *ter* que debe elaborarse en 18 meses) en un plazo de 27 meses desde la entrada en vigor de la Directiva. En concreto, el apartado 1 letra a) lo define como la designación de

“zonas terrestres, de aguas interiores y marinas suficientemente homogéneas en las que no se prevea que el despliegue de uno o varios tipos de fuentes de energía renovable vaya a tener un impacto ambiental significativo⁵⁰, habida cuenta de las particularidades de la zona seleccionada (...)”

donde también deberán establecerse (15 *quater* 1.b) medidas de mitigación efectivas a fin de evitar el impacto ambiental o reducirlo significativamente. Medidas de mitigación efectiva que no se desarrollan en la Directiva ni comprenden su alcance, que deberán ser definidas por las autoridades nacionales competentes (15 *quater* 1.b párrafo último); es a continuación de aquí cuando se establece que

“el cumplimiento de las normas a que se refiere el párrafo primero, letra b), y la ejecución de las medidas de mitigación adecuadas por parte de los proyectos individuales darán lugar a la presunción de que los proyectos no incumplen dichas disposiciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 16 bis, apartados 4 y 5 de la presente Directiva”

Ahora bien, en el apartado 2 del ya mencionado artículo 15 *quater* se establece que estas zonas de aceleración renovable estarán sometidas a evaluación medioambiental y evaluación adecuada si tiene un impacto significativo en espacios Natura 2000, que puede ser una garantía significativa ante el hecho que se prevé la declaración de estas zonas por parte de los estados miembros de forma muy inmediata (en seis meses) después de la aprobación de la Directiva aun sin la cartografía que da inicio a las zonas de aceleración renovable.

- Igual relevancia tiene el artículo 15 *sexies*, que establece las áreas necesarias para la infraestructura de red y de almacenamiento para integrar la energía renovable en el sistema eléctrico, y que prevé la excepción de eximir a aquellos proyectos de red y almacenamiento de la correspondiente evaluación de impacto ambiental, siempre que haya circunstancias justificadas por parte de los Estados.

2.2. Modificaciones relevantes del artículo 16 y ss.

- Los artículos 16 *bis* y ss. destacan por la celeridad que el legislador europeo ha marcado a los procesos de toma de decisiones por los Estados. Por ejemplo, los proyectos individuales en las zonas de aceleración renovable no deberán ser superiores a 12 meses, sin perjuicio de que, por circunstancias extraordinarias y motivadas, el Estado justifique su prolongación por 6 meses más. Pero además

⁵⁰ Definido en el artículo 5.1.b) de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#). España. Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. *Boletín Oficial del Estado*, 11 de diciembre de 2013, páginas 98151 a 98227. (Fecha de último acceso: 7 de octubre de 2023).

se generan especificidades: para instalaciones de capacidad eléctrica inferior a 150kW, el almacenamiento de energía en el mismo lugar, incluidas las instalaciones eléctricas y térmicas, así como para su conexión a la red, el término de la concesión de la autorización pasa de un año a seis meses. Para el desarrollo de aquellos proyectos fuera de las zonas de aceleración renovable, las autorizaciones de concesión deberán darse como máximo al cabo de 24 meses, o, en el caso de plantas con una capacidad inferior de 150kW, de 12 meses.

- Igualmente, el nuevo artículo 16 *bis* establece que la aceleración de los procesos administrativos sigue para la repotenciación de las centrales eléctricas de energía renovable existentes, donde se establece un procedimiento simplificado de concesión de permisos para las conexiones a la red. Para aquellas plantas dentro de las zonas de aceleración renovable el plazo no será superior a 6 meses, prorrogable por igual término por circunstancias extraordinarias; para aquellas plantas fuera de las zonas de aceleración renovable, el plazo no será superior a 12 meses.

- Por otro lado, como establece el también nuevo 16 *quater*, cuando la repotenciación no dé lugar a un aumento de más del 15% de la capacidad de la planta eléctrica, la concesión de autorizaciones para las conexiones a la red o distribución no deberán ser superiores a 3 meses a partir de la solicitud de la entidad pertinente. Podrá limitarse el proyecto original de ampliación o modificación si concurren algunas de las circunstancias que aparecen en el apartado segundo del referido artículo.

- Tampoco la duración del procedimiento de permiso no deberá exceder de 3 meses para la instalación de energía solar y equipos de almacenamiento de energía ubicados conjuntamente, de 1 mes para la instalación de equipos de energía solar con una capacidad de 100 kW o menor, y un de 1 mes para la instalación de bombas de calor de potencia inferior a 50 MW.

Como resumen de las nuevas medidas modificadas en este apartado, deben destacarse, pues, la reducción de los términos de concesión de autorizaciones, por un lado; por otro, la presunción que los proyectos que estén dentro de las zonas de aceleración renovable no incumplirán dichas disposiciones y esto es, generaran silencio positivo, sin perjuicio en dispuesto en el artículo 16 *bis*, apartados 4 y 5, de la Directiva comentada. Así mismo, y en relación a esto, el artículo 16 *septies* deviene muy importante puesto que puede servir de cláusula justificativa de que el procedimiento de concesión de autorizaciones sea de interés público superior, a la hora de sopesar los intereses jurídicos individuales (que podrá restringirse en determinadas áreas del territorio) con los ambientales.

Debe hacerse aquí especial mención a que entendemos por interés público superior. Este, por supuesto, es un concepto jurídico indeterminado. Desde la doctrina se ha entendido al interés general como un concepto político, un criterio orientador de las políticas públicas (que podría asimilarse al interés general que aparece en el artículo 103.1 de la CE) y un principio general del Derecho⁵¹. ¿Ahora, es lo mismo el ya conocido interés general, al interés público superior? Nos da la respuesta el Tribunal Supremo que estableció en el FJ3 de la STS 883/2020⁵², que:

“En consecuencia, la respuesta a la cuestión precisada por la Sala de Admisión es la siguiente: Aun teniendo ciertas similitudes el «interés general» y el «interés público superior», no puede concluirse que «sean equivalente o puedan equipararse». El «interés público superior» exige inexcusablemente una comparación, en exposición propia e independiente, un plus respecto del «interés general»”

La diferencia es relevante a efectos prácticos, pues requerirá un esfuerzo argumental justificativo superior al que puede suponer el interés general, si bien, por supuesto, el principio no podrá ser la carta blanca automática para la ejecución de cualquier proyecto. Aun así, tampoco queda claro el impacto que puede suponer, y algunos autores ya hablan de una solución incompleta que limitará la regulación en materia de responsabilidad ambiental⁵³.

3. OTRAS MODIFICACIONES DESTACABLES

3.1. Modificación sustancial en los procedimientos administrativos

Evidentemente esta Directiva no solo va a afectar a los ciudadanos, sino también al sector industrial. El artículo 22 *bis* establece el aumento indicativo de al menos 1,6% de promedio anual en el incremento de la cuota de fuentes renovables (de los períodos 2021 a 2025 y de 2026 a 2030). El principio de “*primero, la eficiencia energética*” estará mucho más presente a partir de ahora, aunque se establecen medidas para que la disponibilidad de alternativas de energías renovables sea viable desde el punto de vista económico y técnico.

Paralelamente el mismo artículo en su apartado quinto establece que:

⁵¹ ACOSTA GALLO, P. [Interés general](#). *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*. 2019, n.º 16, pp. 173-182. ISSN 2253-6655. (Fecha de último acceso: 12 de octubre de 2023).

⁵² Sentencia del Tribunal Supremo 883/2020, de 16 de mayo de 2020.

⁵³ HARDIMAN, A. [Climate, Energy – and Environment? Reconciliation of EU Environmental Law with the Implementation Realities of EU Climate Law](#). *Climate Law*. 2022, n.º 12 (3-4), pp. 242-272. ISSN: 1878-6561. (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).

“Los Estados miembros garantizarán que la contribución de los combustibles renovables de origen no biológico⁵⁴ utilizados como energía final y para fines no energéticos represente al menos el 42 % del hidrógeno utilizado como energía final y para fines no energéticos en la industria a más tardar en 2030, y el 60 % a más tardar en 2035”

Relevante será también para los agentes económicos para el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad (Artículo 30), la obligatoriedad de elaborar auditorías independientes y transparentes para demostrar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

3.2. Calefacción y refrigeración

También en este sector hay modificaciones para aumentar la cuota de energías renovables (Artículo 23), que deberá aumentar al menos un 0,8% para el período 2021-2025 y un 1,1% para el periodo de 2026-2030. Los Estados miembros deben aspirar a aumentar la proporción de energía procedente de fuentes renovables y del calor y la refrigeración residuales en las redes de calefacción y refrigeración en una cantidad indicativa de 2,2 puntos porcentuales como media anual durante el período 2021-2030.

En relación a esto, relevantes son los cambios por la implementación del principio de uso en cascada de biomasa (Artículo 3) que da preferencia a este recurso para que sea utilizado con finalidades energéticas. Este principio se complementa con algunas modificaciones de los artículos 29 y ss. por lo que se refiere a la extracción del recurso o a la evaluación del suministro nacional de biomasa, que deberá realizarse de tal modo que se eviten impactos negativos en la biodiversidad, zonas Natura 2000 y en la calidad el suelo.

3.3. Cambios en el sector del transporte

El artículo 25 establece la obligatoriedad a los proveedores de combustible para que se llegue a una proporción del 29% de uso de combustibles de origen renovable en el sector del transporte para 2030, y de una reducción de la intensidad de los gases de efectos invernadero de al menos un 14,5% para 2030, con medidas dirigidas principalmente al uso de biocombustibles y el hidrógeno. Si bien cabe decir que la definición propuesta en el punto 2.4 excluye ahora de su definición del consumo final bruto de energía el combustible para el transporte. De igual forma, el artículo 27 implementa un cambio respecto al cálculo de las cuotas mínimas de energías renovables en este sector que deberá empezarse a tener en cuenta.

⁵⁴ En inglés, con las siglas RFNBO. Muy probablemente implicará el uso de energía nuclear para la producción de hidrógeno.

4. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

A nuestro juicio, estas son las nuevas medidas más destacables de la modificación de esta Directiva, si bien no las únicas. Como se puede observar, se aumenta de este modo en parte la complejidad técnica en numerosos sectores que a partir de ahora deberán tener en cuenta la obligatoriedad de las medidas, si bien, desde el ámbito administrativo se ha encarado una simplificación procedimental que también será de ayuda para el desarrollo industrial.

Aun así, si esta simplificación procedimental no va acompañada de una dotación de personal suficiente para asumir el volumen de trabajo que supone la reducción de plazos (solo se prevé en la Directiva con una tímida disposición en el artículo 16.7.) puede quedar en un enésimo intento por agilizar el despliegue de las energías renovables. Si los Estados miembros no son suficientemente capaces de incrementar la plantilla del personal y mejorar su formación puede acarrear un problema significativo en el cumplimiento y la aplicación de la Directiva. Aplicación que puede ser más lenta de lo deseado, en un contexto (como el caso español) donde debe hacerse mucho en muy poco tiempo (por la falta histórica y sistémica de compromiso hacia las energías renovables).

Las medidas de mitigación o compensación que deban adoptarse en las zonas ambientalmente sensibles pueden ser distintas a nivel europeo dado que la Directiva no concreta un procedimiento específico para implementarlas en los Estados miembros. Veremos si la llamada que hace la Directiva a nuevas soluciones técnicas —se podría hablar de solucionismo tecnológico (este entendido como la implementación de soluciones basadas en la tecnología para problemáticas que tienen una raíz social, con causas subyacentes que van mucho más allá del remedio que puede darnos una herramienta tecnológica, en términos de Evgeny Morozov)— supone una revolución radical o sólo un parche.

Todos estos problemas junto con la aceleración tan marcada que se propone con los objetivos vistos al principio de este artículo pueden acentuar aún más la crisis ecosocial y democrática en la que nos encontramos, ya sea por las numerosas (y legítimas) reivindicaciones territoriales de no usar la tierra productiva para energías renovables, la desigualdad territorial que puede generarse (generalmente de aquellas zonas más pobres que deberán asumir las plantas de generación de energía pero que dudosamente van a recibir beneficios por ello) o bien por la incapacidad de agentes económicos y particulares de asumir este nuevo marco legislativo. El reto es inmenso, pero debemos enfrentarnos a él si es que queremos ser sostenibles en un futuro que ya es presente.

5. BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA GALLO, P. Interés general. *Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad*. 2019, n.º 16, pp. 173-182. ISSN 2253-6655. Disponible en: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2019.4698> (Fecha de último acceso: 12 de octubre de 2023).
- Balanç d'energètic de Catalunya*, 2019. Institut Català d'Energia. [En línea]. Disponible en: https://icaen.gencat.cat/ca/energia/estadistiques/resultats/anuals/balanç_energetic (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).
- Commission welcomes completion of key “Fit for 55” legislation, putting EU on track to exceed 2030 targets*, 2023. Comisión Europea [En línea]. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_4754. (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).
- Proporción de energías renovables en el consumo final bruto de energía*, 2021. Instituto Nacional de Estadística. [En línea]. Disponible en: <https://www.ine.es/dyngs/ODS/es/indicador.htm?id=4881> (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).
- Documento 1379/23, de 10 de octubre de 2023. Expediente interinstitucional 2021/0218 (COD)*, 2023. Consejo de la Unión Europea. [En línea]. Disponible en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_13979_2023_INIT (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).
- Energía renovable: el Consejo adopta nuevas normas*, 2023. Consejo Europeo: Consejo de la Unión Europea [En línea]. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/10/09/renewable-energy-council-adopts-new-rules/> (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).
- HARDIMAN, A. Climate, Energy – and Environment? Reconciliation of EU Environmental Law with the Implementation Realities of EU Climate Law. *Climate Law*. 2022, n.º 12 (3-4), pp. 242-272 ISSN: 1878-6561. Disponible en: <https://doi.org/10.1163/18786561-12030003>. (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).

HERLIN-KARNELL, E. The Constitutional Concepts of Sustainability and Dignity. *Jus Cogens*. 2023, p. 18. ISSN 2524-3977. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s42439-023-00078-9> (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).

Renewable Energy Directive. 2021/0218(COD) - 12/09/2023 - Text adopted by Parliament, 1st reading/single reading, 2023. Parlamento Europeo [en línea]. Disponible en: <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1757251&t=e&l=en> (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

SCHLACKE, S., *et al.* Implementing the EU Climate Law via the ‘Fit for 55’ package. *Oxford Open Energy*. 2022, Vol. 1, n.º 1, pp. 1-13. ISSN 2752-5082. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/ooenergy/oiab002> (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

6. ANEXO DE LEGISLACIÓN

Unión Europea. Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (versión refundida), Diario Oficial de la Unión Europea, 21 de diciembre de 2018, L 328, pp. 82–209). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX%3A32018L2001> (Fecha de último acceso: 9 de octubre de 2023).

Unión Europea. Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 2021 por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 401/2009 y (UE) 2018/1999. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 9 de julio de 2021, L 243, pp. 1–17. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119> (Fecha de último acceso: 11 de octubre de 2023).

Unión Europea. Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, el Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 98/70/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo. Eur-lex, 18 de octubre de 2023, PE 36 2023 REV 2. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX%3A32023L2001>

lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=consil%3APE_36_2023_REV_2 (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

Unión Europea. Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo, Diario Oficial de la Unión Europea, 31 de octubre de 2018, OJ L 2023/2413, pp. 1-77. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L_202302413 (Fecha de último acceso: 31 de octubre de 2023).

España. Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. *Boletín Oficial del Estado*, 11 de diciembre de 2013, páginas 98151 a 98227. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12913> (Fecha de último acceso: 7 de octubre de 2023).

España. Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. *Boletín Oficial del Estado*, 21 de mayo de 2021, núm. 1211, páginas 62009 a 62052. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-8447 (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

7. ANEXO DE JURISPRUDENCIA

- Sentencia del Tribunal Supremo 883/2020, de 16 de mayo de 2020.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de enero de 2024

“LOS CRITERIOS AMBIENTALES MÍNIMOS PARA EL SERVICIO DE RESTAURACIÓN COLECTIVA. EL CASO ITALIANO”*

“THE MINIMUM ENVIRONMENTAL CRITERIA FOR THE COLLECTIVE CATERING SERVICE. THE ITALIAN CASE”.

Autor: Laura Pergolizzi, Investigadora de Derecho Administrativo, Dipartimento di Scienze Politiche e Giuridiche, Università degli Studi di Messina (Italia)*.

Fecha de recepción: 24/11/2023

Fecha de aceptación: 16/01/2024

Doi: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00357>

Resumen:

El objetivo de este comentario es analizar el régimen jurídico italiano, contextualizado en la dimensión europea, de los criterios medioambientales mínimos para el servicio de restauración colectiva, examinando el procedimiento de adopción, el contenido y las principales cuestiones de aplicación desde el punto de vista de las administraciones públicas, los operadores económicos, la configuración de los servicios y sus usuarios. Algunas reflexiones se dedicarán al servicio de la mesa escolar, de cuya lectura general emerge la especial sensibilidad hacia la exigencia de garantizar la protección de las futuras generaciones.

* Este comentario es fruto de una comunicación presentada en el III Congreso Internacional de Compra Pública Verde y Cambio Climático, organizado por el Grupo de Investigación de la Universidad de Alcalá “Compra Pública Verde”, celebrado en Alcalá de Henares los días 4 y 5 de octubre de 2023.

Esta publicación ha sido elaborada en el marco del Proyecto de Investigación titulado «Efficientamento energetico e green public procurement come strumento di sviluppo economico e sostenibile» (PON “Ricerca e innovazione” 2014-2020 su tematiche innovazione e green - DM 1602/2021) realizado en el Departamento de Scienze Politiche e Giuridiche de la Università degli Studi di Messina.

Abstract:

The aim of this article is to analyse the Italian legal regime, contextualised in the European dimension, of the minimum environmental criteria for the catering service, examining the adoption procedure, the content and main implementation issues from the point of view of public administrations, economic operators, the configuration of services and their users. Some reflections will be devoted to the service of the school canteen, from whose general reading emerges the special sensitivity to the need to ensure the protection of future generations.

Palabras clave: Medio ambiente. Contratación **pública** verde. Criterios ambientales mínimos. Servicio colectivo de restauración. Comedor escolar.

Keywords: Environment. Green public procurement. Minimum environmental criteria. Collective catering. School canteen.

Índice:

1. Introducción
2. Tutela del medio ambiente y contratación pública. Importancia de la política de la Unión Europea
3. Contratación pública verde en el nuevo código de contratos públicos italiano: régimen jurídico
4. Los criterios ambientales mínimos para el servicio colectivo de restauración y el suministro de alimentos
4.1. El ejemplo del servicio de comedor escolar
5. Conclusión
6. Bibliografía

Index:

1. Introduction
2. Environmental protection and public procurement. Importance of European Union policy
3. Green public procurement in the new Italian public procurement code: legal framework
4. Minimum environmental criteria for collective catering and food supply
4.1. The example of school canteen
5. Conclusion

6. Bibliography

1. INTRODUCCIÓN

Esta comunicación tiene el objetivo de analizar el impacto del régimen jurídico de los criterios ambientales mínimos en el modelo de adjudicación del servicio de restauración colectiva, proponiendo algunas reflexiones sobre el marco del modelo actual y sobre las posibles perspectivas futuras, considerando la relevancia del proceso de promoción del desarrollo sostenible⁵⁵, cómo se entiende a escala internacional⁵⁶, que promueve la valorización ambiental en las políticas públicas⁵⁷, en la dinámica evolutiva del proceso de transición ecológica⁵⁸, la reconversión ecológica⁵⁹ de los procesos de consumo⁶⁰ y la importancia de los contratos públicos en el sector de la economía pública⁶¹.

2. TUTELA DEL MEDIO AMBIENTE Y CONTRATACIÓN PÚBLICA. IMPORTANCIA DE LA POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA

Antes de iniciar cualquier descripción del sistema italiano de compra pública verde es ineludible comenzar por la incidencia de la presencia de Italia en la UE.

⁵⁵ ROSSI, Giampaolo. *Diritto dell'ambiente*. Torino: Giappichelli, 2021; FRACCHIA, Fabrizio. *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2010; RENNA, Mauro. *I principi in materia di tutela dell'ambiente*. Rivista Quadrimestrale di diritto dell'ambiente, 2012, núm. 1-2, pp. 62-84; LALLI, Angelo. *Diritto dello sviluppo sostenibile*. En: CIOFFI, Francesco, et. al. *Scienze della sostenibilità*. Bologna: Zanichelli, 2022; MASSERA, Alberto (curador). *Diritto amministrativo e ambiente. Materiali per uno studio introduttivo dei rapporti tra Scienze, Istituzioni e Diritto*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2011; CARAVITA, Beniamino. *Diritto dell'ambiente*. Bologna: Il Mulino, 2005.

⁵⁶ Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

⁵⁷ CALABRÒ, Marco; PIETROSANTI, Anton Giulio; SPASIANO, Mario Rosario. *Sostenibilità e transizione ecologica nella disciplina del diritto amministrativo*. En: *PLANEA. Planet Life: a new awareness*, DADI_PRESS, 2022, pp. 381-389.

⁵⁸ DE LEONARDIS, Francesco. *La transizione ecologica come modello di sviluppo di sistema: spunti sul ruolo delle amministrazioni*. *Diritto amministrativo*, 2021, núm. 4, pp. 779-812.

⁵⁹ CHIUSI CURZI, Ludovica. *The UN 2030 Agenda on Sustainable Development: Talking the Talk, Walking the Walk?*. La Comunità Internazionale, 2016, pp. 22-49.

⁶⁰ ROSSI, Giampaolo. *Dallo sviluppo sostenibile all'ambiente per lo sviluppo*. Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente, 2020, núm. 1, pp. 4-14.

⁶¹ TIGANO, Fabrizio. *Riflessioni sparse in tema di appalti verdi e criteri ambientali minimi*. En: CORSO, Guido (curador); IMMORDINO, Maria (curador). *Studi in onore di Filippo Salvia. Quale piano per il futuro dell'urbanistica? Palermo, 30 novembre 2021*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2022. pp. 713-724.

En el contexto del Derecho europeo, que afecta a los ordenamientos jurídicos de cada Estado miembro en relación con numerosas materias, entre ellas los contratos públicos⁶² y el medio ambiente⁶³, se ha desarrollado en los últimos años un proceso encaminado a configurar los contratos públicos como instrumentos estratégicos de política económica y desarrollo sostenible⁶⁴, de ahí el tema de los “contratos públicos verdes”. Esta transición, que todavía está en curso, ha pasado hasta ahora por al menos cinco etapas: i) la distinción entre la configuración del mercado y las cuestiones medioambientales (Directivas 92/50/CEE; 93/36/CEE; 93/37/CEE); ii) la aparición progresiva, sobre la base del impulso de la jurisprudencia de la Unión Europea del argumento a favor de la posibilidad de incluir criterios ambientales en las licitaciones (TJCE C-513/99); iii) la valorización, sobre la base de un impulso más incisivo de las instituciones europeas⁶⁵ (Directivas CEE 17/2004/CE, 18/2004/CE⁶⁶); iv) el refuerzo de esta perspectiva (Directivas 23/2014/UE, 24/2014/UE, 25/2014/UE⁶⁷); v) fase última y actual: aplicación de los instrumentos de protección del medio ambiente, reforzado aún más en la perspectiva de la aplicación del *Green new deal* y, posteriormente, del *Next generation EU*⁶⁸.

⁶² BOGDANOWICZ, Piotr (curador); CARANTA, Roberto (curador); TELLES, Pedro (curador). *Public-Private Partnerships and Concessions in the EU. An Unfinished legislative framework*. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2020.

⁶³ CASSESE, Sabino, *Diritto ambientale comunitario*. Milano: Giuffrè, 1995.

⁶⁴ XIMENA LAZO, Vitoria (Directora). *Compra pública verde y cambio climático*. Barcelona: Atelier, 2022.

⁶⁵ Sexto Programa de acción de la comunidad europea en materia de medio ambiente (com(2001)31); Bruselas, 15.5.2001 com (2001)264 final comunicación de la comisión desarrollo sostenible en europa para un mundo mejor: estrategia de la unión europea para un desarrollo sostenible; Bruselas, 11.02.2004 com(2004)60 final Comunicación de la comisión al consejo, al parlamento europeo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones hacia una estrategia temática sobre el medio ambiente urbano; comunicación de la comisión de 13 de diciembre de 2005 relativa a la revisión de la estrategia para un desarrollo sostenible - plataforma de acción [com (2005) 658 final];

⁶⁶ CARANTA, Roberto. Sustainable Public Procurement in the EU. En: CARANTA, Roberto (curador); TRYBUS, Martin. (curador). *The law of green and social procurements in Europe*. DJØF, 2010, pp. 15-51.

⁶⁷ Véase: Comunicación 640/2019; Comunicación 102/2020 (Una nueva estrategia industrial europea); bruselas, 11.3.2020 com(2020) 98 final comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones nuevo plan de acción para la economía circular por una europa más limpia y más competitiva.

⁶⁸ MOCAVINI, Giorgio (curador); NAPOLITANO, Giulio (curador). *I piani nazionali di ripresa e resilienza in prospettiva comparata*. Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico. 2021, núm. 4; DI LASCIO, Francesca; LORENZONI, Livia. Obiettivi, struttura e governance dei piani di rilancio nei sistemi europei: un confronto fra cinque Paesi. *Istituzioni del Federalismo*, 2022, núm. 2, pp. 325-359.

3. CONTRATACIÓN PÚBLICA VERDE EN EL NUEVO CÓDIGO DE CONTRATOS PÚBLICOS ITALIANO: RÉGIMEN JURÍDICO

En Italia, la última etapa en la evolución normativa dedicada a los contratos verdes⁶⁹ es la adopción del Decreto Legislativo n. 36/2023, que introduce el nuevo código de contratos públicos⁷⁰. Como es bien sabido, el código de contratos públicos anterior al mencionado estaba regulado por el Decreto Legislativo n. 50/2016.

Un instituto jurídico muy interesante son los criterios ambientales mínimos que, en términos generales, se refieren a “categorías” específicas de suministros y asignaciones que se están ampliando actualmente. Entre ellas, por ejemplo, las relativas al sector del mobiliario interior⁷¹ o incluso, por ejemplo, el alumbrado público⁷². Su función es permitir a las administraciones públicas identificar la mejor solución, producto o servicio de diseño ambiental a lo largo de su ciclo de vida, teniendo en cuenta la disponibilidad en el mercado⁷³. Es necesario el intercambio de muchos agentes públicos y de algunos agentes privados para adoptar estos criterios⁷⁴.

⁶⁹ FRACCHIA, Fabrizio; VERNILE, Scilla. *I contratti pubblici come strumento dello sviluppo ambientale*. Rivista Quadrimestrale di Diritto dell’Ambiente. 2020, núm. 2, pp. 4-31. QUINTO, Giuseppe. *Le variabili ambientali nella disciplina degli appalti pubblici. Storia di un difficile equilibrio tra tutela dell’ambiente e promozione dello sviluppo economico*. Ambienteditto.it, 2020, núm. 1; FIORENTINO, Luigi (curador); LA CHIMIA, Annamaria (curador). *Il procurement delle pubbliche amministrazioni: tra innovazione e sostenibilità*. Bologna: Il Mulino, 2021.

⁷⁰ CARBONE, Luigi, *La scommessa del “Codice dei contratti pubblici” e il suo futuro*. Giustizia amministrativa, 2023; SANDULLI, Maria Alessandra. *Prime considerazioni sullo Schema del nuovo Codice dei contratti pubblici*. Giustizia insieme, 21.12.2022; SAITTA, Fabio. *I principi generali nel nuovo codice dei contratti pubblici*. Giustizia insieme, 8.06.2023.

⁷¹ Decreto Ministerial 23.06.2022: «Fornitura, servizio di noleggio e servicio di estensione della vita utile di arredi per interni».

⁷² Decreto Ministerial 28.03.2018: «Servizio di illuminazione pubblica».

⁷³ Consiglio di Stato n. 6934/2022: la no conformidad de la ley de licitación con los artículos con las regulaciones sobre criterios ambientales mínimos no es un defecto que pueda imponer una apelación inmediata y oportuna del anuncio de licitación, ya que no está comprendido en los casos excepcionales de cláusulas excluyentes u obstaculizadoras que, por sí solas, permiten la apelación inmediata de la lex specialis de la oferta.

⁷⁴ El Comité de Gestión de «Green public procurement» recurre a grupos de trabajo técnicos compuestos por representantes y expertos de la Administración Pública y centrales de compras, organismos de investigación, universidades, así como representantes de las asociaciones comerciales de operadores económicos del sector de referencia. Los criterios ambientales mínimos, así elaborados, se adoptan por Decreto del *Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica*. Para más detalles sobre los aspectos procedurales que se acaban de mencionar, véase [este enlace](#).

El art. 57 del nuevo código de 2023, al que en algunas de sus partes propone de nuevo el contenido del artículo 34 del código de 2016, dispone que las entidades contratantes contribuirán a la consecución de los objetivos ambientales establecidos en el Plan de Acción para la sostenibilidad ambiental del consumo en el sector de la administración pública mediante la inclusión, en el diseño y documentación de licitación, al menos las especificaciones técnicas y las cláusulas contractuales contenidas en los criterios ambientales mínimos, definidos para categorías específicas de contratos, y concesiones, diferenciadas, cuando sea técnicamente apropiado, también sobre la base de: el valor del contrato o concesión, por decreto del Ministerio medio ambiente y seguridad energética.

4. LOS CRITERIOS AMBIENTALES MÍNIMOS PARA EL SERVICIO COLECTIVO DE RESTAURACIÓN Y EL SUMINISTRO DE ALIMENTOS

Este artículo contiene, entre otras cosas, una especificación sobre el sector de la restauración colectiva y afirma que se aplica también el artículo 130. Esta norma establece, en resumen, que los servicios de restauración enumerados en el anexo XIV de la Directiva 2014/24/UE, se adjudicarán exclusivamente sobre la base del criterio de la oferta económicamente más ventajosa, determinada sobre la base de la mejor relación calidad-precio. La evaluación de la oferta técnica tendrá en cuenta, en particular, mediante la concesión de una puntuación de recompensa, una serie de aspectos, incluidos los criterios ambientales mínimos pertinentes⁷⁵.

Antes de la adopción del Código de 2023, se habían adoptado los criterios ambientales mínimos del sector, que actualmente están en vigor. Estos son los criterios adoptados por Decreto Ministerial n.º 63 de 10 de marzo de 2020.

Las principales directrices son: la protección de la biodiversidad; la reducción del desperdicio de alimentos en función del destino del servicio; la prevención de residuos y otros impactos a lo largo del ciclo de vida del servicio; la reducción del consumo energético y las emisiones de gases; el apoyo a la economía local y también a los pequeños productores.

⁷⁵ Para la adjudicación y la gestión de los servicios de alimentación escolar se prevén algunas especificaciones adicionales: se admite la posibilidad de prever, en las licitaciones, criterios de prioridad para la colocación de productos agroalimentarios procedentes de operadores de la agricultura social. El último párrafo contiene la previsión, con decretos del *Ministro della Salute*, de acuerdo con el *Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica* y con el *Ministro dell'Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste* la definición y actualización de las líneas de direcciones nacionales para la restauración hospitalaria, asistencial y escolar.

Desde el punto de vista de la definición, el servicio de restauración colectiva se clasifica como «actividad que incluye la compra de alimentos y bebidas; la preparación de comidas con productos alimenticios comprados; el transporte y la administración de las comidas; limpieza de la cantina, las instalaciones del centro de cocina y el equipo y los platos utilizados; la gestión de los excedentes de alimentos resultantes de la preparación y administración de las comidas» (art. 2).

Los criterios se definen en base al análisis de los impactos ambientales generados en cada fase del servicio, teniendo en cuenta no solo el contexto de mercado y los modelos organizativos de la restauración colectiva y diferenciándolos según los diferentes sectores, sino también el método.

Se especifica, además, que el servicio de restauración colectiva se articula con referencia a tres sectores: a) restauración escolar; b) servicios de oficinas, universidades y cuarteles; c) restauración de hospitales, centros de bienestar, sociosanitarios y de detención (art. 1).

4.1. El ejemplo del servicio de comedor escolar

En el contexto de estos ámbitos, el de comedor escolar aparece como especialmente singular para comprender mejor la lógica del decreto que vamos a examinar.

En general, el servicio en cuestión se rige por el Decreto Ministerial 31 de diciembre de 1983. La jurisprudencia italiana se ha centrado recientemente en referencia a una serie de cuestiones, entre las cuales la que atañe a su configuración en el marco de las diversas clasificaciones de servicio público y habiendo afirmado que se trata de un servicio local de demanda individual, opcional (tanto para administración pública, libre de no prestarlo como para el usuario, libre de no utilizarlo), no relacionado con el derecho a la educación, por ser meramente instrumental para la actividad escolar⁷⁶.

Volviendo a llamar la atención sobre las normas relativas a los criterios medioambientales mínimos establecidas por Decreto Ministerial de 2020, este último dispone que los poderes adjudicadores introducen, en el diseño y la documentación de licitación, algunas cláusulas contractuales: por ejemplo, los requisitos alimentarios, en referencia a los cuales debe tenerse en cuenta que el decreto identifica en detalle la composición de las comidas⁷⁷, con algunas

⁷⁶ Consiglio di Stato, sez. VI, 6.12.2019, n. 6074. *Foro Amministrativo (II)* 2019, núm. 12, 2037.

⁷⁷ Por ejemplo, el decreto ministerial especifica que las comidas deben consistir en una o más porciones de fruta, guarnición, primer y/o segundo plato que consistan enteramente en

especificaciones detalladas adicionales en referencia a cada tipo de alimento⁷⁸. También hay criterios gratificantes en el pliego de condiciones, que atribuyen una parte significativa de la puntuación técnica: cuando el poder adjudicador utiliza la mejor relación calidad-precio para la adjudicación del contrato: en particular en términos de kilómetro cero y cadena de suministro corta; implementación de soluciones para reducir los impactos ambientales de la logística; comunicación, características ambientales y sociales adicionales de los alimentos, acuicultura orgánica, productos pesqueros de especies no amenazadas, productos pesqueros frescos, verificación de las condiciones de trabajo a lo largo de las cadenas de suministro.

La sensación es que esta forma de concebir los criterios ambientales mínimos no sólo afecta, limitándola, al ámbito de discrecionalidad de la administración pública en el lugar de elección del contratista, sino también al “ámbito” de la elección organizativa de la actividad realizada por el operador económico tanto en calidad de participante en la licitación, colocando algunos requisitos determinados como “*conditio sine qua non*” para aspirar a la adjudicación.

5. CONCLUSIÓN

Algunas conclusiones: la contratación verde puede leerse desde al menos cuatro puntos de vista: las administraciones públicas están orientadas a la compra de bienes y servicios con menor impacto ambiental; los operadores económicos

alimentos ecológicos (o calificados de otra manera, por ejemplo, con la marca DOP, con la certificación SQNPI, SQNZ, etc.) o, en su caso, platos únicos constituidos por uno o varios de los ingredientes principales ecológicos o calificados de otro modo que, para cada una de las categorías de alimentos enumeradas a continuación, se garantice trimestralmente la alimentación con los siguientes requisitos: frutas, hortalizas, legumbres, cereales: ecológicos al menos un 50% en peso. Al menos una posterior administración de fruta debe hacerse, si no con fruta orgánica, con fruta certificada en el marco del Sistema Nacional de Calidad de Producción Integrada o equivalente. Para profundizar en este tema sobre el perfil de carácter general, DONATO, Letterio. Brief Considerations on the Regulation of Food Labelling. En: ALLENA, Miriam et. al. (curador). EU Food Law Regulation: which opportunities for Italy?. *Il diritto dell'economia*. 2016, 29, núm. 91, pp. 47-55.

⁷⁸ Además, las cláusulas contractuales se definen en relación con: controles documentales, flujos de información, prevención y gestión de excedentes alimentarios, formación y actualización profesional del personal adscrito al servicio; prevención de residuos y otros requisitos para los materiales y objetos destinados al contacto directo con alimentos; prevención y gestión de residuos; manteles, servilletas; limpieza de locales y lavado de platos y otras superficies duras; Servicio de catering en el centro de cocina interna. Para profundizar en el tema de la relación “salud” y “desarrollo sostenible” en perspectiva jurídica, véase, LUPO, Antonietta. *L'innovazione tecnologica nel sistema alimentare europeo tra principio di precauzione e sviluppo sostenibile: genesi, aspetti problematici e prospettive di riforma*. *Rivista di Diritto Alimentare*, 2023, núm. 1, pp. 26-37.

están orientados a reestructurar el modelo de “gestión” de la propia actividad de acuerdo con la promoción del desarrollo sostenible; los consumidores privados son incentivados en la elección de los productos “respetuosos” con el medio ambiente⁷⁹; el sector productivo afectado por la aplicación de criterios ambientales mínimos está implicado en el proceso de reconversión ecológica.

Por lo que se refiere al primer aspecto, el tema de la relación entre periferia y centro⁸⁰, en el contexto de la centralización de las normas en materia de contratos públicos⁸¹, podría tener una gran importancia. En efecto, los criterios ambientales mínimos se establecen a nivel de la administración central y deben ser aplicados por los poderes adjudicadores, cuya discrecionalidad podría estar claramente limitada.

Está claro que, por ejemplo, con referencia a los criterios ambientales mínimos del servicio de comedor escolar, hay al menos una pregunta abierta: el impacto del régimen jurídico de los criterios ambientales mínimos a nivel procesal y organizativo también a la luz de la relación entre la autonomía escolar, las autonomías territoriales, la administración central del Estado⁸².

Con respecto a la perspectiva de los operadores económicos, el carácter obligatorio de los criterios ambientales mínimos determina, en consecuencia, que todos los que quieran acceder a un mercado del sector de productos de referencia deben adaptar su organización empresarial y dotarse de todos los recursos y tecnologías necesarios. Para que el sistema de levas sea un sistema efectivo, debe ser económicamente sostenible. De lo contrario, el riesgo es el de crear un sistema que dificulte la entrada en el mercado del mayor número de operadores.

Con respecto a la perspectiva del consumidor final, la relación “alimentación - medioambiente - intervención pública” es muy interesante⁸³. Alimentación,

⁷⁹ YEOW, Jillian; UYARRA, Elvira; GEE, Sally. Closing the loop: examining the case of the procurement of a sustainable innovation. En: EDQUIST, Charles, et. al. (editor). *Public Procurement for Innovation*. Edward Elgar Publishing, 2015, 9, pp. 235-262.

⁸⁰ VANDELLI, Luciano (curador); TUBERTINI, Claudia (curador); GARDINI, Gianluca (curador). *Le autonomie territoriali: trasformazioni e innovazioni dopo la crisi*. Santarcangelo di Romagna: Maggioli, 2017.

⁸¹ FRACCHIA, Fabrizio. *I contratti pubblici come strumento di accentramento*. *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 2015, 25, núm. 6, pp. 1529-1551.

⁸² DE LUCA, Giusy; MORELLI, Alessandro. *Autonomia scolastica e organizzazione amministrativa dell'istruzione*. En: BUSCEMA, Luca, et. al. (curador). *Lineamenti di legislazione scolastica per l'inclusione*. Torino: Giappichelli, 2022.

⁸³ MONTEDURO, Massimo. *Alimentazione e ambiente*. En: ROSSI, Giampaolo (curador) *Diritto dell'ambiente*. Torino: Giappichelli, 2021, pp. 352-362.

base del desarrollo inclusivo y sostenible⁸⁴, concierne no sólo al aspecto “cuantitativo” sino también al “cualitativo”, en el sentido de que es necesario garantizar la salubridad de los alimentos y el cumplimiento de condiciones higiénicas adecuadas. El desafío de perseguir estos resultados solo puede superarse si cada Estado promueve las mejores prácticas compartidas ofreciendo su contribución a la misión global⁸⁵. En el caso del comedor escolar el aspecto interesante es que los consumidores finales son jóvenes estudiantes y que, por tanto, los criterios ambientales mínimos se proyectan hacia el futuro, a favor de garantizar la protección de la salud de las generaciones futuras influyendo simultáneamente en los comportamientos que verán adoptados en el futuro⁸⁶.

En el futuro, sería interesante verificar si existe un margen para redefinir⁸⁷, en el marco de la categoría general de servicios públicos, la “fisonomía” de los servicios de restauración colectiva a la luz del análisis de los criterios ambientales mínimos sectoriales, en la perspectiva de la relación entre mercado y regulación, entre mercado⁸⁸ y derechos⁸⁹, entre «la razón de la economía y su sistema administrativo»⁹⁰.

Un servicio que ahora no puede prescindir de la aplicación de las normas ambientales y que, por lo tanto, remite a criterios uniformes a nivel nacional, cuya definición requiere a una actividad de estudio preventivo y de investigación científica dedicada al tema de la sostenibilidad en el campo de la alimentación.

⁸⁴ NAPOLITANO, Clara. *Il bene alimentare: necessità e sostenibilità*. Il diritto dell'economia, 2021, núm. 1, pp. 159-179.

⁸⁵ MARTINES, Francesco. Sicurezza alimentare e diritto amministrativo. En: CERRINA FERONI, Ginevra, et al. *Ambiente, energia, alimentazione, modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile environment, energy, food comparative legal models for sustainable development*. Firenze: Edizioni Fondazione Cesifin Alberto Predieri, 2016, pp. 321-332.

⁸⁶ Acerca de las estrategias de reconstrucción jurídica sobre el tema del desarrollo sostenible también en relación con la perspectiva de la garantía de las generaciones futuras, que no podemos **profundizar** aquí, véase: FRACCHIA, Fabrizio. *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*. Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente, 2010, pp. 13-42.

⁸⁷ SANDULLI, Maria Alessandra (curador); VANDELLI, Luciano (curador). I servizi pubblici economici tra mercato e regolazione. Atti del 20 congresso Italo-Spagnolo dei professori di diritto amministrativo. Napoli: Editoriale Scientifica, 2016.

⁸⁸ MANGANARO, Francesco (curador); ROMANO TASSONE, Antonio (curador); SAITTA, Fabio (curador). Liberalizzare o regolamentare: il diritto amministrativo di fronte alla crisi. Atti del XVII Convegno di Copanello, 29-30 giugno 2012. Milano: Giuffrè, 2013.

⁸⁹ COSTANZO, Pasquale (curador); MEZZETTI, Luca (curador); RUGGERI, Antonio (curador). *Lineamenti di diritto costituzionale dell'Unione europea*. Torino: Giappichelli, 2022.

⁹⁰ TIGANO, Fabrizio. *Democrazia pluralista, principio di autonomia e riforme amministrative*. Osservatorio sulle fonti, 2017.

En general, esta perspectiva parece compatible con la afirmación del equilibrio necesario entre la sostenibilidad ambiental – que no podría dejar de tener en cuenta el tema central de la alimentación – el crecimiento económico y la inclusión social – que no podría no tener en cuenta realidades como la escolar, que aquí hemos analizado con mayor atención, y por supuesto no exclusivamente esta.

6. BIBLIOGRAFÍA

BOGDANOWICZ, Piotr (curador); CARANTA, Roberto (curador); TELLES, Pedro (curador). *Public-Private Partnerships and Concessions in the EU. An Unfinished legislative framework*. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2020.

CALABRÒ, Marco; PIETROSANTI, Anton Giulio; SPASIANO, Mario Rosario. Sostenibilità e transizione ecologica nella disciplina del diritto amministrativo. En: *PLANA. Planet Life: a new awareness*, DADI_PRESS, 2022, pp. 381-389.

CARANTA, Roberto. Sustainable Public Procurement in the EU. En: CARANTA, Roberto (curador); TRYBUS, Martin. (curador). *The law of green and social procurements in Europe*. DJØF, 2010, pp. 15-51.

CARAVITA, Beniamino. *Diritto dell'ambiente*. Bologna: Il Mulino, 2005.

CARBONE, Luigi, *La scommessa del “Codice dei contratti pubblici” e il suo futuro*. Italia: Giustizia Amministrativa, 2023. Disponible en: <https://www.giustizia-amministrativa.it/-/carbone-la-scommessa-del-codice-dei-contratti-pubblici-e-il-suo-futuro>

CASSESE, Sabino, *Diritto ambientale comunitario*. Milano: Giuffrè, 1995.

CHIUSI CURZI, Ludovica. *The UN 2030 Agenda on Sustainable Development: Talking the Talk, Walking the Walk?*. La Comunità Internazionale, 2016, pp. 22-49.

COSTANZO, Pasquale (curador); MEZZETTI, Luca (curador); RUGGERI, Antonio (curador). *Lineamenti di diritto costituzionale dell'Unione europea*. Torino: Giappichelli, 2022.

- DE LEONARDIS, Francesco. *La transizione ecologica come modello di sviluppo di sistema: spunti sul ruolo delle amministrazioni*. Diritto amministrativo, 2021, núm. 4, pp. 779-812.
- DE LUCA, Giusy; MORELLI, Alessandro. *Autonomia scolastica e organizzazione amministrativa dell'istruzione*. En: BUSCEMA, Luca, et. al. (curador). *Lineamenti di legislazione scolastica per l'inclusione*. Torino: Giappichelli, 2022.
- DI LASCIO, Francesca; LORENZONI, Livia. Obiettivi, struttura e governance dei piani di rilancio nei sistemi europei: un confronto fra cinque Paesi. *Istituzioni del Federalismo*, 2022, núm. 2, pp. 325-359. Disponibile en: https://www.regione.emiliaromagna.it/affari_ist/rivista_2_2022/DilascioLorenzoni.pdf (Fecha de último acceso 20-11-2023).
- DONATO, Letterio. Brief Considerations on the Regulation of Food Labelling. En: ALLENA, Miriam et. al. (curador). EU Food Law Regulation: which opportunities for Italy?. *Il diritto dell'economia*. 2016, 29, núm. 91, pp. 47-55.
- FIORENTINO, Luigi (curador); LA CHIMIA, Annamaria (curador). *Il procurement delle pubbliche amministrazioni: tra innovazione e sostenibilità*. Bologna: Il Mulino, 2021.
- FRACCHIA, Fabrizio. *I contratti pubblici come strumento di accentramento*. Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario, 2015, 25, núm. 6, pp. 1529-1551.
- *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2010.
- *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*. Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente, 2010, pp. 13-42. Disponibile en: <https://www.rqda.eu/f-fracchia-sviluppo-sostenibile-e-diritti-delle-generazioni-future/>. (Fecha de último acceso 21-11-2023).
- FRACCHIA, Fabrizio; VERNILE, Scilla. *I contratti pubblici come strumento dello sviluppo ambientale*. Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente. 2020, núm. 2, pp. 4-31. Disponibile en: <https://www.rqda.eu/fabrizio-fracchia-scilla-vernile-i-contratti-pubblici-come-strumento-dello-sviluppo-ambientale/>. (Fecha de último acceso 21-11-2023).
- LALLI, Angelo. Diritto dello sviluppo sostenibile. En: CIOFFI, Francesco, et. al. *Scienze della sostenibilità*. Bologna: Zanichelli, 2022.

- LUPO, Antonietta. *L'innovazione tecnologica nel sistema alimentare europeo tra principio di precauzione e sviluppo sostenibile: genesi, aspetti problematici e prospettive di riforma*. Rivista di Diritto Alimentare, 2023, núm. 1, pp. 26-37. Disponible en: <http://www.rivistadirittoalimentare.it/rivista/2023-01/LUPO.pdf>. (Fecha de último acceso 21-11-2023).
- MANGANARO, Francesco (curador); ROMANO TASSONE, Antonio (curador); SAITTA, Fabio (curador). *Liberalizzare o regolamentare: il diritto amministrativo di fronte alla crisi*. Atti del XVII Convegno di Copanello, 29-30 giugno 2012. Milano: Giuffrè, 2013.
- MARTINES, Francesco. *Sicurezza alimentare e diritto amministrativo*. En: CERRINA FERONI, Ginevra, et al. *Ambiente, energia, alimentazione, modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*. Firenze: Edizioni Fondazione Cesifin Alberto Predieri, 2016, pp. 321-332.
- MASSERA, Alberto (curador). *Diritto amministrativo e ambiente. Materiali per uno studio introduttivo dei rapporti tra Scienze, Istituzioni e Diritto*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2011.
- MOCAVINI, Giorgio (curador); NAPOLITANO, Giulio (curador). *I piani nazionali di ripresa e resilienza in prospettiva comparata*. Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico. 2021, núm. 4.
- MONTEDURO, Massimo. *Alimentazione e ambiente*. En: ROSSI, Giampaolo (curador) *Diritto dell'ambiente*. Torino: Giappichelli, 2021, pp. 352-362.
- NAPOLITANO, Clara. *Il bene alimentare: necessità e sostenibilità*. Il diritto dell'economia, 2021, núm. 1, pp. 159-179. Disponible en: <https://www.ildirittodelleconomia.it/2021/06/08/clara-napolitano-il-bene-alimentare-necessita-e-sostenibilita/> (Fecha de último acceso 21-11-2023).
- QUINTO, Giuseppe. *Le variabili ambientali nella disciplina degli appalti pubblici. Storia di un difficile equilibrio tra tutela dell'ambiente e promozione dello sviluppo economico*. Ambientediritto.it, 2020, núm. 1. Disponible en: <https://www.ambientediritto.it/dottrina/le-variabili-ambientali-nella-disciplina-degli-appalti-pubblici/> (Fecha de último acceso 21-11-2023).
- RENNA, Mauro. *I principi in materia di tutela dell'ambiente*. Rivista Quadrimestrale di diritto dell'ambiente, 2012, núm. 1-2, pp. 62-84. Disponible en: <https://www.rqda.eu/mauro-renna-i-principi-in-materia-di-tutela-dellambiente/>. (Fecha de último acceso 21-11-2023).

ROSSI, Giampaolo. *Dallo sviluppo sostenibile all'ambiente per lo sviluppo*. Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente, 2020, núm. 1, pp. 4-14. Disponible en: <https://www.rqda.eu/giampaolo-rossi-dallo-sviluppo-sostenibile-allambiente-per-lo-sviluppo/>. (Fecha de último acceso 21-11-2023).

- *Diritto dell'ambiente*. Torino: Giappichelli, 2021.

SAITTA, Fabio. *I principi generali nel nuovo codice dei contratti pubblici*. Giustizia insieme, 8.06.2023. Disponible en: <https://www.giustiziainsieme.it/it/diritto-e-processo-amministrativo/2799-i-principi-general-del-nuovo-codice-dei-contratti-pubblici> . (Fecha de último acceso 21-11-2023).

SANDULLI, Maria Alessandra (curador); VANDELLI, Luciano (curador). *I servizi pubblici economici tra mercato e regolazione*. Acti del 20 congreso Italo-Español de profesores de derecho administrativo. Napoli: Editoriale Scientifica, 2016.

SANDULLI, Maria Alessandra. *Prime considerazioni sullo Schema del nuovo Codice dei contratti pubblici*. Giustizia Insieme, 21.12.2022. Disponible en: <https://www.giustiziainsieme.it/en/diritto-e-processo-amministrativo/2590-prime-considerazioni-sullo-schema-del-nuovo-codice-dei-contratti-pubblici>. (Fecha de último acceso 21-11-2023).

TIGANO, Fabrizio. *Democrazia pluralista, principio di autonomia e riforme amministrative*. Osservatorio sulle fonti, 2017. Disponible en: <https://www.osservatoriosullefonti.it/mobile-saggi/speciali/speciale-crisi-della-rappresentanza-e-nuove-dinamiche-della-regolazione-le-prospettive-della-democrazia-pluralista-in-europa-fasc-3-2017/1153-democrazia-pluralista-principio-di-autonomia-e-riforme-amministrative>. (Fecha de último acceso 21-11-2023).

- Riflessioni sparse in tema di appalti verdi e criteri ambientali minimi. En: CORSO, Guido (curador); IMMORDINO, Maria (curador). *Studi in onore di Filippo Salvia. Quale piano per il futuro dell'urbanistica? Palermo, 30 novembre 2021*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2022. pp. 713-724.

VANDELLI, Luciano (curador); TUBERTINI, Claudia (curador); GARDINI, Gianluca (curador). *Le autonomie territoriali: trasformazioni e innovazioni dopo la crisi*. Santarcangelo di Romagna: Maggioli, 2017.

XIMENA LAZO, Vitoria (Directora). *Compra pública verde y cambio climático*. Barcelona: Atelier, 2022.

YEOW, Jillian; UYARRA, Elvira; GEE, Sally. Closing the loop: examining the case of the procurement of a sustainable innovation. En: EDQUIST, Charles, et. al. (editor). *Public Procurement for Innovation*. Edward Elgar Publishing, 2015, 9, pp. 235-262.

LEGISLACIÓN AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ

Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de enero de 2024

[Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía](#)

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

Fuente: (BOE n. 310, de 28 de diciembre de 2023)

Palabras clave: Energías renovables. Promotores. Autorizaciones administrativas de construcción y explotación. Plazos. Red de transporte. Autoconsumo. Permisos de acceso y conexión. Centrales térmicas. Centrales nucleares. Nudos de Transición Justa. Hidrocarburos. Subastas de renovables. Sequía. Agricultura. Aguas. Cuencas hidrográficas. Confederaciones hidrográficas. Comisión Permanente de la Sequía. Dominio público hidráulico. Centrales hidroeléctricas reversibles. Concesiones.

Resumen:

Son ya varios los decretos leyes que conforman la cadena cuyo origen está en la guerra de Ucrania, a la que ahora también se suma el conflicto de Oriente Próximo y, por si fuera poco, se adicionan medidas para paliar los efectos de la sequía. Aunque sigue costando comprender toda esta mezcla de cuestiones variopintas en una misma norma, me detendré en aquellas más directamente relacionadas con la materia jurídico-ambiental.

El título III está dedicado a la energía. Su **capítulo I** establece las medidas para la incorporación ordenada de las instalaciones de producción de origen renovable en el sistema eléctrico. Y es que, en la actualidad existe un importante contingente de proyectos renovables acumulados en torno a unos mismos hitos regulados en el [Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica](#), obligando a los promotores a concentrar su desarrollo y ejecución en un periodo de tiempo ajustado. Por otro lado, la fuerte aceleración de la electrificación de la economía a nivel mundial y a nivel nacional está tensionando la cadena de suministro y construcción.

En esta estela, el elevado volumen de proyectos que se están desarrollando conjuntamente supone un verdadero reto de diseño y sucesivos rediseños para lograr una adecuada coordinación entre todos ellos desde la óptica ambiental y sustantiva con el fin de minimizar sus impactos ambientales y sociales. Al efecto, para lograr una mejor imbricación de los proyectos en el territorio se requiere algo más de tiempo, escaso en algunos casos ante el inminente vencimiento del hito de obtención de autorización administrativa de construcción para un elevado contingente de proyectos. En la actualidad, el plazo máximo para acreditar el hito de la autorización administrativa de construcción se encuentra fijado en cuarenta y tres meses; se aumenta este plazo en seis meses más, hasta alcanzar los cuarenta y nueve meses.

También se posibilita que aquellos promotores que quieran prolongar el plazo para obtener la autorización administrativa de explotación puedan hacerlo de forma voluntaria, hasta un máximo de ocho años, e indicando el semestre en el que va a entrar en servicio su instalación, siendo esta fecha vinculante.

Por otra parte, se ha observado que las instalaciones de bombeo y las futuras instalaciones de eólica marina requieren tiempos, tanto de tramitación como de construcción, muy superiores a otras plantas de tecnología renovable, por lo que se considera adecuado extender el plazo para obtención de la autorización administrativa de explotación definitiva de estas instalaciones hasta los nueve años.

En el **capítulo II** se incluye la regulación del acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica para la promoción del autoconsumo, la electrificación de la demanda y la descarbonización de la industria. En ese sentido, la medida prevista en el artículo 8 del [Real Decreto ley 6/2022, de 29 de marzo](#), que liberó parte de la capacidad de la red de transporte reservada para la realización de concursos de acceso y que afectaba a todos los nudos que se hubieran reservado para concurso con anterioridad a la entrada en vigor de aquel real decreto-ley, se extiende a todos los nudos que se hayan reservado desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo o que sean reservados en el futuro para concurso.

Adicionalmente, se introducen modificaciones para garantizar que el autoconsumo se lleva a cabo y, con el fin de ordenar el otorgamiento de nueva capacidad de acceso para generación, se señala que la capacidad que no se otorgue para autoconsumo volverá a estar reservada para concurso si este no se ha celebrado.

Para evitar el acaparamiento especulativo de permisos de acceso a la red para grandes consumos, unido a que los permisos de acceso de consumo no tienen una caducidad claramente definida, se introduce una nueva regulación que establece que, en los casos en que exista competencia por el acceso para demanda en un determinado nudo de la red de transporte, su adjudicación se realice mediante un procedimiento de concurso en el que se tengan en cuenta criterios de madurez de los proyectos, volumen de inversiones asociadas y contribución a la descarbonización de la demanda energética, entre otros.

Con el mismo fin, se introducen otras dos medidas, que son, por una parte, el establecimiento de garantías para los proyectos que se conecten a las redes de tensión igual o superior a 36 kV, es decir los grandes proyectos de consumo y, por otra parte, se establece la caducidad de los permisos de acceso y conexión si en el plazo de 5 años desde su obtención no se realiza un contrato técnico de acceso por una potencia equivalente de, al menos, el 50 % de la capacidad de acceso del permiso. Para los permisos ya otorgados se establece un periodo transitorio para constituir las garantías necesarias y los plazos de caducidad comenzarán a computar desde la entrada en vigor del presente real decreto-ley.

Finalmente, con respecto al acceso, el real decreto-ley incorpora una medida excepcional con respecto al otorgamiento de permisos de acceso y conexión en los sistemas no peninsulares.

Como medidas de directa aplicación al ámbito empresarial, se mantiene la flexibilización de contratos de suministro de energía eléctrica implementada en el [Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre](#). Asimismo, se extiende durante seis meses el mecanismo de apoyo para garantizar la competitividad de la industria electrointensiva, ya que este colectivo de

consumidores sigue manteniéndose particularmente expuesto a la incertidumbre internacional.

En otro orden, la disposición adicional vigesimosegunda de la [Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico](#), establece que cuando se proceda al cierre de instalaciones de energía térmica de carbón o termonuclear, la Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico podrá regular procedimientos para la concesión de la capacidad de acceso de evacuación de los nudos de la red afectados por dichos cierres. Posteriormente, esos nudos fueron determinados en el Listado de Nudos de Transición Justa incluido como anexo en el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio.

En este contexto y ante un posible cierre de centrales térmicas y nucleares, se considera oportuno otorgar una mayor flexibilidad que permita la modificación de ese listado sin que resulte necesario acudir a una norma de rango legal. A tal fin, se establece una habilitación que faculte al Consejo de Ministros para la modificación de dicho anexo.

Igualmente, la central térmica de La Pereda, en el Principado de Asturias, se está planteando el cambio de combustible desde los residuos mineros a otras fuentes de energía más limpias. En este proceso de transformación, se considera adecuado otorgar al nudo de la red de transporte La Pereda 220 kV, el nudo en el que se conecta la central, la condición de Nudos de Transición Justa, al asimilarse su situación a la del cierre de otras centrales térmicas de carbón.

En relación con el sector de los hidrocarburos, la rápida transformación del mercado de los hidrocarburos líquidos en los últimos años hace imprescindible una revisión urgente de aquellos artículos de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, y su normativa de desarrollo que afectan a este sector. Se han detectado crecientes prácticas fraudulentas en el sector de los hidrocarburos líquidos por incumplimiento de sus obligaciones sectoriales respecto de la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES), el Sistema de Información para la Certificación de los Biocarburantes (SICBIOS) o el Fondo Nacional de Eficiencia Energética (FNEE), así como fiscales (IVA, IIEE). Tras un análisis de la situación actual del sector en nuestro país, se considera necesario revisar varios artículos de la ley -41, 42 y 43-

Por otro lado, los objetivos comunitarios de implantación de fuentes de energías renovables se han visto incrementados sustancialmente tras la reciente aprobación de la Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023. En España, todas las tecnologías renovables deberán contribuir al cumplimiento del nuevo nivel de ambición, siendo particularmente relevante el papel que deberán jugar las tecnologías eólica y fotovoltaica.

Con la finalidad de modificar el diseño de las subastas de renovables, en línea con las recomendaciones dictadas por la Comisión Europea, se introduce una modificación en el artículo 14.7 bis de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, para permitir incorporar criterios de adjudicación no económicos que tengan en cuenta otros aspectos relevantes en el desarrollo de las energías renovables, como pueden ser su contribución a la resiliencia, a la sostenibilidad medioambiental, a la innovación, al impacto socioeconómico de los proyectos u otros factores que fomenten la mejor integración de estas fuentes de energía en el sistema eléctrico.

El **Título IV** incorpora las medidas de apoyo para paliar la sequía. El año hidrológico 2022/2023 ha vuelto a ser negativo desde el punto de vista del comportamiento pluviométrico, agravado a su vez por un ascenso térmico aún más acusado en su anomalía respecto a los valores de referencia. En sectores como el agrario esto supone un impacto muy notable tanto desde el punto de vista de la disponibilidad de recursos como de las necesidades hídricas de los cultivos.

Con estas previsiones, se adoptan medidas para afrontar los problemas actuales y previsibles en las cuencas hidrográficas intercomunitarias del Guadalquivir, Guadiana, Segura y Ebro, que también pueden hacerse extensivas a otras zonas de España en las que concurran las mismas o parecidas circunstancias.

En esta línea, se reduce la carga económica que han de soportar los usuarios de regadío, para ello se fijan unos precios específicos que pueden ser asumibles por los regantes en determinadas infraestructuras que no contaban con esa garantía.

Para paliar los efectos producidos por la escasez de recursos hídricos, se otorga a los órganos rectores de las confederaciones hidrográficas afectadas por este real decreto-ley, un elenco de facultades temporales extraordinarias. Así, se autoriza a la Comisión Permanente de la Sequía para que pueda proponer la modificación temporal de las condiciones de utilización del dominio público hidráulico, cualquiera que sea el título habilitante, pudiendo entre otras medidas: establecer las reducciones de suministro de agua necesarias para la justa y racional distribución de los recursos disponibles limitando los derechos concesionales, modificar los criterios de prioridad para la asignación de recursos a los distintos usos del agua, suspender cautelarmente el otorgamiento de títulos que impliquen un incremento del consumo, imponer la sustitución de la totalidad o de parte de los caudales concesionales por otros de distinto origen y de calidad adecuada para el uso al que estén destinados, modificar las condiciones fijadas en las autorizaciones de vertido, adaptar el régimen de explotación de los aprovechamientos hidroeléctricos para que puedan ser compatibles con otros usos, así como constituir, en su caso, juntas centrales de usuarios para ordenar y vigilar la gestión de los recursos.

Los procedimientos vinculados a la ejecución de las medidas previstas en este título se declaran de urgencia y, al mismo tiempo, se simplifican los trámites para la modificación de las condiciones de utilización del dominio público hidráulico.

Se habilita la opción de que el Organismo de cuenca pueda ejercer el derecho de adquisición preferente cuando la finalidad perseguida con ello sea la de adjudicar posteriormente caudales a otros usos privativos del agua más acordes a otros objetivos de la planificación hidrológica, mejorando significativamente la reasignación de volúmenes inicialmente propuesta.

En paralelo, tanto el [PNIEC](#) como la [Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética](#), contemplan el almacenamiento de energía como una de las claves de la transición energética, lo cual ha sido reafirmado en la Estrategia de Almacenamiento Energético, aprobada por el Consejo de Ministros en 2021. El artículo 7 de la referida Ley 7/2021, de 20 de mayo, establece que las nuevas concesiones de aguas que se otorguen, tendrán como prioridad el apoyo a la integración de las tecnologías renovables en el sistema eléctrico, en particular maximizándolo mediante la promoción de las centrales hidroeléctricas reversibles.

Las solicitudes concesionales de centrales hidroeléctricas reversibles se están encontrando, en numerosos casos, con dos barreras que impiden llegar a buen término: la incompatibilidad con concesiones ya existentes. Y la necesidad de contar con un plazo concesional más extenso para poder amortizar y rentabilizar la inversión que se requiere. Ello aconseja introducir en la legislación de aguas para desbloquear la tramitación de los expedientes concesionales, un nuevo uso del agua, el de almacenamiento hidráulico de energía, y hacerlo de manera que se le conceda la prioridad perseguida por la ley, incluso en los planes hidrológicos ya vigentes.

Los cambios legales han de prever una adaptación de las concesiones otorgadas a las centrales hidroeléctricas reversibles existentes, para que ex lege se consideren como de uso de almacenamiento hidráulico de energía, y se pueda atender de manera adecuada a su posible repotenciación. Y se prevé una retroactividad en los procedimientos concesionales de centrales hidroeléctricas reversibles ya iniciados para que puedan comparecer en competencia los titulares de concesiones de aprovechamientos hidroeléctricos que puedan verse afectados por los mismos.

Por otra parte, el PNIEC establece la contribución de la energía nuclear al mix energético y se contempla un cierre ordenado de las centrales nucleares españolas en el horizonte temporal 2027-2035. Dado que el agua es un recurso complementario clave en procesos de refrigeración de las plantas nucleares y con el fin de garantizar su suministro, resulta necesario acomodar los plazos de vigencia de las concesiones de agua a las autorizaciones de explotación otorgadas a las centrales nucleares de Ascó I y II y Cofrentes, teniendo en cuenta que el plazo constituye un elemento de la concesión que no puede en ningún caso sobrepasar el plazo máximo de 75 años fijado en el artículo 59.4 del texto refundido de la Ley de Aguas.

Por ello, deviene necesario tramitar la modificación del artículo 53.3 del texto refundido de la Ley de Aguas, con el fin de poder renovar estas concesiones y acompañarlas a los plazos fijados para la autorización de explotación y la autorización de desmantelamiento de las centrales hasta la emisión de las correspondientes declaraciones de clausura antes de la expiración de dichas concesiones.

Entrada en vigor: 29 de diciembre de 2023, excepto los artículos 31, 48 y las disposiciones transitorias tercera a sexta que entrarán en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»; las disposiciones contenidas en la sección 1.ª y 2.ª del capítulo I del título VI, y en las disposiciones transitorias octava a décima, que entrarán en vigor el 1 de enero de 2024; y el apartado tres del artículo 47, que modifica el artículo 43.1 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, que entrará en vigor a los tres meses desde la publicación de este real decreto-ley en el «Boletín Oficial del Estado».

Normas afectadas:

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango que se opongan al presente real decreto-ley, y en especial, la disposición adicional primera del Real Decreto-ley 31/2021, de 28 de diciembre, por el que se modifica la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, y se fija un nuevo plazo para presentar las renunciaciones o revocaciones a métodos y regímenes especiales de tributación.

Enlace web: [Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de enero de 2024

[Orden TED/1416/2023, de 26 de diciembre, por la que se aprueba la propuesta para la inclusión de seis espacios marinos protegidos en la lista de lugares de importancia comunitaria de la Red Natura 2000 y se declaran dos zonas de especial protección para las aves en aguas marinas españolas](#)

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

Fuente: BOE n. 313, de 30 de diciembre de 2023

Palabras clave: Biodiversidad. Red Natura 2000. Medio marino. Zonas de especial conservación. Zonas de especial protección para las aves.

Resumen:

La Red Natura 2000 constituye un instrumento fundamental de la política europea de conservación de la biodiversidad. La Red Natura 2000 marina competencia de la Administración General del Estado cubre, aproximadamente, un 8 % de la superficie marina bajo jurisdicción española. Sin embargo, aun habiendo realizado en los últimos años importantes esfuerzos para avanzar en la protección del medio marino, es necesario impulsar aún más el desarrollo de esta Red con el fin de corregir las insuficiencias detectadas por la Comisión Europea. España aún debe llevar a cabo un proceso de identificación y declaración de espacios marinos que permita mejorar la protección de las especies de interés comunitario y la propia coherencia y conectividad de la red.

Al efecto, esta orden contribuye al cumplimiento de estos objetivos mediante la propuesta y declaración de lugares como espacios protegidos Red Natura 2000 marina.

En el marco del proyecto Life Intemares, se ha elaborado una propuesta científica de adecuación de la Red Natura 2000 marina en España, partiendo de las conclusiones del seminario biogeográfico marino celebrado en Malta, y que ha identificado 104 espacios de alto valor ecológico, setenta y uno por su importancia para especies y hábitats marinos y treinta y tres por su interés para aves marinas.

Sobre esa base científica, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico ha identificado un conjunto de lugares susceptibles de ser protegidos, teniendo en cuenta criterios ecológicos y socioeconómicos. Así, mediante esta orden se declaran los espacios denominados Espacio marino Cañones de Alicante, Canal de Ibiza, Montes submarinos del suroeste de Canarias, Montes submarinos del noreste de Canarias y Espacio marino Jaizkibel-Capbretón, que serán propuestos a la Comisión Europea como LIC; y la ampliación de las ZEPA localizadas en la costa gallega y cantábrica occidental para constituir un único espacio ZEPA, que pasará a denominarse «Corredor migratorio galaico-cantábrico occidental»; así como la declaración del espacio Estrecho occidental como ZEPA y su propuesta a la Comisión Europea como LIC.

Estas áreas suman una superficie adicional de más de 9,3 millones de hectáreas, y supondrían un aumento del 8,7 % de superficie marina protegida. Las delimitaciones de estas zonas quedan incluidas en el Anexo de esta norma para uso técnico.

Finalmente, en esta norma también se amplía hasta la línea de costa la ZEPA marina «ES0000513 Espacio marino del Baix Llobregat» frente al municipio de Ca l'Arana, contribuyendo así a una mejor protección de este importante espacio marino, de conformidad con el procedimiento de infracción abierto por la Comisión Europea por incumplimiento de la aplicación por parte del Reino de España de la [Directiva 2009/147/CE](#) y de la [Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres](#) en la ZEPA ES0000146 Delta del Llobregat.

Las medidas contenidas en esta orden tendrán en consideración lo dispuesto en las estrategias marinas de sus respectivas demarcaciones, elaboradas de conformidad con lo previsto en la [Ley 41/2010, de 29 de diciembre](#), y contribuirán a lograr sus objetivos ambientales.

Entrada en vigor: 31 de diciembre de 2023

Normas afectadas:

Se modifica la [Orden AAA/1260/2014, de 9 de julio, por la que se declaran Zonas de Especial Protección para las Aves en aguas marinas españolas](#).

Enlace web: [Orden TED/1416/2023, de 26 de diciembre, por la que se aprueba la propuesta para la inclusión de seis espacios marinos protegidos en la lista de lugares de importancia comunitaria de la Red Natura 2000 y se declaran dos zonas de especial protección para las aves en aguas marinas españolas](#)

Autonómica

Cantabria

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de enero de 2024

[Ley de Cantabria 3/2023, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas](#)

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

Fuente: BOC n. 87, de 29 de diciembre de 2023

Palabras clave: Aguas. Saneamiento. Abastecimiento. Ordenación del territorio. Urbanismo.

Resumen:

Nos detendremos exclusivamente en aquellos aspectos que directa o indirectamente puedan relacionarse con la materia jurídico-ambiental.

-Con posterioridad a la aprobación del Plan General de Saneamiento y Abastecimiento de Cantabria (en adelante, PGAS) en el año 2015, han surgido necesidades nuevas y circunstancias sobrevenidas, en ocasiones derivadas de cambios normativos, como la aprobación del nuevo Plan Hidrológico de cuenca (Plan Hidrológico de la Demarcación del Cantábrico Occidental 2022-2027), donde se prioriza la ejecución de ciertas actuaciones en materia de saneamiento y abastecimiento en Cantabria, como alcanzar el buen estado de las masas de agua y lograr una adecuada garantía de suministro. Algunas de estas actuaciones no se encuentran identificadas en ninguno de los Programas del PGAS. Otras sí lo están, pero cuentan con un orden de prioridad que no se corresponde con su relevancia actual.

Al efecto, con independencia de que actualmente se esté procediendo a la revisión del PGAS para la actualización normativa de ese documento, resulta necesario modificar el artículo 13.2 de la [Ley 2/2014, de 26 de noviembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de la Comunidad Autónoma de Cantabria](#), para facilitar la atención de nuevas necesidades y/o circunstancias sobrevenidas de carácter urgente o de interés público; o también, actuaciones que, estando previstas en dicho Plan, cuenten con un orden de prioridad (temporal) distinto.

-Se modifica la [Ley de Cantabria 5/2022, de 15 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cantabria](#). Su contenido se estructura en cuatro grandes bloques:

- La corrección de errores detectados al manejar el texto, y cuya corrección debe realizarse para evitar desajustes en el texto legal vigente que dificultan su aplicación.
- La necesidad de dar cumplimiento a los acuerdos alcanzados en la comisión bilateral Estado-Comunidad Autónoma de Cantabria (BOC 22.05.23).
- Aclaraciones, precisiones o modificaciones que facilitan la aplicación de la ley

-Las modificaciones propuestas por otras consejerías del Gobierno de Cantabria, que se proyectan sobre el texto a modificar y que tienen incidencia directa en el ámbito de actuación de las mismas. Este cuarto grupo, lo conforma la modificación de las determinaciones que la Ley 5/2022, de 15 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cantabria adoptó para la construcción de viviendas unifamiliares en suelo rústico y para los núcleos rurales, recuperando y simplificando las contempladas en la Ley 2/2001, de 25 de junio, en su modificación de 2012, y de las condiciones de habitabilidad reguladas en la disposición adicional décima de la ley.

Entrada en vigor: 1 de enero de 2024

Enlace web: [Ley de Cantabria 3/2023, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas](#)

Islas Baleares

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de enero de 2024

[Decreto 91/2023, de 15 de diciembre, por el cual se regula la pesca marítima y el marisqueo en las zonas que integran la red ecológica europea Natura 2000 declaradas por la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y se modifican el Decreto 22/2016, de 22 de abril, el Decreto 22/2018, de 6 de julio, el Decreto 55/2022, de 19 de diciembre y el Decreto 19/2019, de 15 de marzo](#)

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

Fuente: BOIB núm. 170, de 16 de diciembre de 2023

Palabras clave: Red Natura 2000. Medio marino. Pesca. Marisqueo. Hábitats. Especies. Buceo.

Resumen:

Algunos espacios de la red Natura 2000 tienen ámbito marino, por lo que es necesario compaginar la explotación de los recursos marinos con la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestre que justificaron la declaración de estos espacios. Por ello, el órgano competente en materia de pesca fija un marco de regulación homogéneo -a incluir en todos los instrumentos de protección ambiental-para reducir, por una parte, la accidentalidad de las capturas de algunas especies de interés comunitario y, por otra, las afectaciones a determinados hábitats marinos.

En este contexto, los objetivos de esta norma son:

-Regular la pesca y el marisqueo en las zonas de la red ecológica europea Natura 2000 con ámbito marino, declaradas por la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

-Modificar el Decreto 22/2016, de 22 de abril, por el cual se regulan las medidas para la diversificación de los sectores pesquero y acuícola de las Illes Balears, introduciendo la obligación de disponer de un seguro para el ejercicio de la actividad de pesca-turismo.

-Modificar el [Decreto 22/2018, de 6 de julio, por el cual se regula el desembarco, la primera venta, la trazabilidad y el control de los productos pesqueros en las Illes Balears](#), incrementando el valor económico máximo de las ventas de 50€ a 100€.

-Modificar el [Decreto 55/2022, de 19 de diciembre, por el cual se regula el buceo en las modalidades profesional, extractivo, científico y para fines de servicio público en aguas marítimas y continentales de las Illes Balears](#); para reducir la exposición hiperbárica necesaria para obtener la acreditación de buceador científico, así como para facilitar la obtención y agilizar el reconocimiento de las titulaciones profesionales de los países del espacio económico europeo.

-Modificar el Decreto 19/2019, de 15 de marzo, por el cual se establece el Plan de Gestión Pluriinsular para la pesca con artes de tiro tradicionales de las Illes Balears. Este cambio consiste en eliminar la referencia al artículo 4 del Reglamento (CE) 1967/2006 que consta en el artículo 1.1 del Decreto 19/2019. Atendiendo a que la pesca con artes de tiro tradicionales se tiene que practicar necesariamente en el invierno porque es cuando las especies diana en esta pesquería (jonquillo, cabotí y gerret) son accesibles, para no perder la temporada de 2023-2024, no se puede tramitar la modificación del Decreto 19/2019 mediante el procedimiento habitual y se tiene que recurrir a este Decreto.

Entrada en vigor: 17 de diciembre de 2023.

Normas afectadas: Quedan derogadas todas las disposiciones del mismo rango que este Decreto, o de un rango inferior, que se opongan a este Decreto o lo contradigan.

Enlace web: [Decreto 91/2023, de 15 de diciembre, por el cual se regula la pesca marítima y el marisqueo en las zonas que integran la red ecológica europea Natura 2000 declaradas por la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y se modifican el Decreto 22/2016, de 22 de abril, el Decreto 22/2018, de 6 de julio, el Decreto 55/2022, de 19 de diciembre y el Decreto 19/2019, de 15 de marzo](#)

País Vasco

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de enero de 2024

Ley 12/2023, de 23 de noviembre, de los servicios de prevención y extinción de incendios del País Vasco

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

Fuente: Boletín Oficial del País Vasco, número 233 de fecha 7 de diciembre de 2023.

Palabras clave: Incendios. Prevención. Extinción. Siniestros. Cooperación interadministrativa.

Resumen:

Esta Ley está compuesta por treinta y cinco artículos, divididos en cuatro capítulos, una disposición adicional, cuatro disposiciones transitorias, una derogatoria y una disposición final.

El capítulo I establece el objeto de la ley que es ordenar la actividad de prevención y extinción de incendios y salvamento en la Comunidad Autónoma de Euskadi

El capítulo II de la ley regula los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento de las administraciones públicas vascas. En este capítulo define las facultades que les confiere el ordenamiento en su intervención ante siniestros o en el ejercicio de su capacidad inspectora.

También recoge en este capítulo la competencia para su creación y mantenimiento, y faculta a las diputaciones forales definir las áreas geográficas de prestación de los servicios para garantizar la extensión de la cobertura de la prestación de dichos servicios.

En la sección tercera del capítulo II se regula la organización y funcionamiento de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento. También establece la facultad de las administraciones titulares acordar la configuración jurídica y la forma de gestión de sus servicios. La ley permite que en cada territorio se acuerde la fórmula que mejor se ajuste a las necesidades existentes, posibilitando para ello la implementación de mecanismos o acuerdos de cooperación entre administraciones o cuerpos de bomberos y bomberas para la actuación fuera del ámbito propio cuando resultase más eficiente.

El capítulo III de la ley regula las especificidades del régimen estatutario del personal funcionario de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento de las administraciones públicas vascas, rigiéndose, para todo lo no previsto expresamente en esta ley, por el régimen establecido para el resto del personal de las administraciones públicas vascas. Dichas especificidades incluyen la definición de las categorías y grupos de clasificación, el ingreso y promoción interna, la formación de ingreso y periodo de prácticas, la segunda actividad y el régimen disciplinario.

El personal funcionario de los servicios se encuadra dentro de una única línea jerárquica que comprende las categorías de bombero o bombera, cabo, sargento, suboficial o suboficial a, oficial u oficiala e inspector o inspectora. Se definen genéricamente las funciones correspondientes a cada una de las categorías, sin perjuicio de la concreción que se establezca en las relaciones de puestos de trabajo al definir las tareas o cometidos generales o particulares que correspondan a cada puesto de trabajo.

El capítulo IV regula los servicios de extinción de incendios de empresas, definiendo el concepto de bombero o bombera de empresa y exigiendo que los mismos requieran de una certificación correspondiente expedida por la Academia Vasca de Policía y Emergencias, tras haber superado la formación que la misma establezca.

Entrada en vigor: El 8 de diciembre de 2023.

Enlace web: [Ley 12/2023, de 23 de noviembre, de los servicios de prevención y extinción de incendios del País Vasco.](#)

JURISPRUDENCIA AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Lucía Casado Casado
Fernando López Pérez
Júlia Isern
Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de enero de 2023

[Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Séptima\) de 30 de noviembre de 2023, por la que resuelve el recurso contra Eslovenia por incumplimiento de la Directiva 91/271/CE, de saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas](#)

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

Fuente: Asunto C-328/22

Palabras clave: Aguas residuales, sistemas colectores, obligaciones de tratamiento, incumplimiento.

Resumen:

Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que Eslovenia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de varios artículos Directiva 91/271/CEE del sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas al no haber adoptado las medidas necesarias para que las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores se sometan, antes de su vertido, a un tratamiento secundario o a un proceso equivalente para las aglomeraciones de Kočevje, Trbovlje, Tržič y Liubliana; que las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores sean sometidas, antes de ser vertidas en zonas sensibles, a un tratamiento más riguroso para las aglomeraciones de Kočevje, Trbovlje y Tržič, y un control adecuado de los vertidos de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas para las aglomeraciones de Liubliana y Ptuj.

Destacamos los siguientes extractos:

41. Procede recordar que, si bien, en un procedimiento por incumplimiento incoado con arreglo al artículo 258 TFUE, corresponde a la Comisión probar la existencia del incumplimiento alegado, aportando al Tribunal de Justicia todos los datos necesarios para que este pueda verificar la existencia de tal incumplimiento, sin poder basarse en ninguna presunción, es preciso tener en cuenta el hecho de que, por lo que se refiere a la comprobación de la correcta aplicación en la práctica de las disposiciones nacionales destinadas a garantizar la ejecución efectiva de una directiva, la Comisión, que no dispone de facultades propias de investigación en la materia, depende en gran medida de los elementos proporcionados por los eventuales denunciadores, así como por el propio Estado miembro (sentencia de 2 de diciembre de 2010, Comisión/Portugal, C-526/09, apartado 21 y jurisprudencia citada).

42. De lo anterior se desprende, en particular, que, cuando la Comisión haya aportado suficientes datos que pongan de manifiesto que las disposiciones nacionales de transposición de una directiva no se aplican correctamente en la práctica en el territorio del Estado miembro demandado, incumbe a este rebatir de manera fundada y pormenorizada los datos

presentados y las consecuencias que se derivan de ellos (sentencia de 2 de diciembre de 2010, Comisión/Portugal, C-526/09, EU, apartado 22 y jurisprudencia citada).

49. A este respecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que, cuando se demuestre que no se cumplen las normas DBO/DQO prescritas en el anexo I, letra B, de la Directiva 91/271 y en el cuadro 1 de dicho anexo, procede considerar que las aguas residuales de la aglomeración de que se trate no son objeto de un tratamiento adecuado antes del vertido, de modo que una imputación basada en el incumplimiento del artículo 4, apartado 3, de la Directiva 91/271, en relación con el anexo I, letra B, de dicha Directiva y con el cuadro 1 de dicho anexo, debe considerarse fundada en lo que respecta a tal aglomeración [véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2019, Comisión/Irlanda (Sistema de recolección y tratamiento de aguas residuales), C-427/17, apartados 155 y 157].

50. Por otra parte, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que no se cumple lo dispuesto en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 91/271 en lo que respecta a las aglomeraciones cuyas instalaciones de tratamiento secundario o de proceso equivalente de las aguas residuales urbanas tienen una capacidad insuficiente. En efecto, dado que los vertidos de aguas que no han sido objeto de ningún tratamiento no cumplen los requisitos del anexo I, letra B, de la Directiva 91/271, el tratamiento de las aguas residuales urbanas por instalaciones con capacidad insuficiente no puede considerarse conforme con el artículo 4, apartado 3, de dicha Directiva [véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2019, Comisión/Irlanda (Sistema de recolección y tratamiento de aguas residuales), C-427/17, apartados 152 y 154].

60. Por lo tanto, procede considerar que, en la fecha de expiración del plazo señalado a tenor del dictamen motivado, no se garantizaba un tratamiento secundario o un proceso equivalente de todas las aguas residuales urbanas que entraban en los sistemas colectores de la aglomeración de Liubliana y que, por tanto, no se cumplían las exigencias impuestas por el artículo 4 de la Directiva 91/271, en relación con el anexo I, letra B, de dicha Directiva.

63. Pues bien, la República de Eslovenia se limita a indicar que solo dos de las doce muestras recogidas en la instalación de tratamiento de Brod durante el año 2016 no cumplían estos requisitos y que, para el año 2018, solo cuatro los incumplían, sin poner en entredicho las afirmaciones de la Comisión, según las cuales esas cuatro muestras presentaban además valores de concentración de DBO5 o DQO superiores a los valores límite fijados en el cuadro 1 que figura en el anexo I de la Directiva 91/271. Por otra parte, admite que, hasta la ejecución final del proyecto «Evacuación y tratamiento de aguas residuales en las capas freáticas de la llanura de Liubliana», la obligación que le incumbe de velar por que los vertidos cumplan las normas de calidad contempladas en el artículo 15 y en el anexo I, letra D, de esta Directiva «no es factible» para la parte de la aglomeración de Liubliana conectada a la instalación de tratamiento de Brod. En estas circunstancias, procede considerar que también se ha probado el incumplimiento de estas disposiciones.

64. A la luz de todas las consideraciones anteriores, procede declarar que la República de Eslovenia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud, respectivamente, del artículo 4, apartados 1 y 3, de la Directiva 91/271, en relación con el anexo I, letra B, de dicha Directiva, y del artículo 15, apartado 1, primer guion, de la referida Directiva, en relación con el anexo I, letra D, de esta, al no haber adoptado las medidas necesarias para garantizar, por lo que respecta a la aglomeración de Liubliana:

– que las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores se sometan, antes de verterse, a un tratamiento secundario o a un proceso equivalente y

– un control adecuado de los vertidos de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas.

Comentario del autor

No sólo el Reino de España tiene problemas de cumplimiento de la Directiva de 1991 de saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas, más de 32 años después de su aprobación. En este caso es también Eslovenia la que resulta condenada por incumplimiento en varias de sus aglomeraciones urbanas de las obligaciones de que las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores se sometan, antes de verterse, a un tratamiento secundario o a un proceso equivalente y un control adecuado de los vertidos de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas.

No deja de ser curioso que ya ultimada una modificación de calado de esta Directiva con exigencias de tratamiento aún mayores (terciario...) y de control sobre contaminantes emergentes, aún haya en no pocos estados miembros serios problemas de cumplimiento de la Directiva matriz. Legislar es fácil, cumplir esa legislación no lo parece tanto.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Séptima\) de 30 de noviembre de 2023, asunto C-328/22.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de enero de 2024

[Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Novena\) de 7 de diciembre de 2023, por la que resuelve la cuestión prejudicial en relación con la interpretación del artículo 6.3, de la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres](#)

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

Fuente: Asunto: C-434/22

Palabras clave: Hábitats. Evaluación ambiental adecuada. Concepto de proyecto. Carácter previo. Gestión del lugar.

Resumen:

La cuestión prejudicial se plantea en el seno de un litigio entre la empresa Latvijas valsts meži AS y la Autoridad de Protección Medioambiental, Letonia, en relación con la decisión del director general de dicha Autoridad, de 22 de marzo de 2021, por la que se impuso a la referida sociedad la obligación de adoptar una serie de medidas destinadas a reducir las repercusiones negativas de la tala de árboles en la zona especial de conservación de importancia europea (Natura 2000) de pantanos y bosques de Ance, situada en Letonia.

La Autoridad de Protección Medioambiental consideró que la medida en cuestión no estaba prevista en el plan de protección y que debería haber sido objeto, previamente, de un procedimiento de evaluación de sus repercusiones, por lo que la Autoridad ordenó a la demandante en el litigio principal reducir las repercusiones negativas de las actividades realizadas en la reserva natural y dejar en los rodales forestales los pinos talados cuyo diámetro superase por la parte más gruesa los 25 centímetros, para que estos pinos se convirtiesen, por la vía de su descomposición, en un sustrato propicio para el desarrollo de especies de insectos especialmente protegidas en esa reserva.

La empresa, demandante en el litigio principal, sostiene que las medidas impuestas por la resolución controvertida en el litigio principal repercuten negativamente en la protección y la lucha contra incendios en la reserva natural de que se trata. Según el órgano jurisdiccional remitente, el Servicio Estatal de Bosques alcanzó la misma conclusión.

El órgano jurisdiccional remitente considera que debe determinar si las actividades ejercidas por la demandante en el litigio principal constituyen actividades sujetas al procedimiento de evaluación de las repercusiones de los planes y proyectos previstos en las zonas Natura 2000, tal como se prevé en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats.

Si esta calificación debe aplicarse a los trabajos controvertidos, el órgano jurisdiccional remitente se plantea también la cuestión de si tales trabajos están directamente relacionados con la gestión de la reserva natural de que se trata o son necesarios para tal gestión, en la medida en que tienen por objeto preservar la reserva natural del riesgo de incendios. En efecto, en virtud del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, no se requerirá la evaluación de las repercusiones sobre el lugar de que se trate en relación con los planes o

proyectos que tengan relación directa con la gestión de dicho lugar o sean necesarios para la misma.

Destacamos los siguientes extractos:

34. Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «proyecto», a efectos de esta disposición, incluye las actividades realizadas en una zona forestal, designada como zona especial de conservación, para garantizar el mantenimiento de las instalaciones de infraestructura forestal de protección contra incendios en dicha zona, de conformidad con los requisitos establecidos por la normativa nacional en materia de protección contra incendios forestales.

37. Pues bien, el Tribunal de Justicia ha declarado que el concepto de «proyecto», en el sentido de la Directiva sobre los hábitats, comprende el de «proyecto», en el sentido de la Directiva EIA, de modo que, si una actividad está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva EIA, debe, con mayor razón, entrar en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre los hábitats (sentencia de 9 de septiembre de 2020, Friends of the Irish Environment, C-254/19, apartado 29 y jurisprudencia citada).

38. En segundo lugar, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que un «proyecto», en el sentido de la Directiva EIA, implica la realización de obras o de intervenciones que modifiquen la realidad física del emplazamiento de que se trate (véase, en este sentido, la [sentencia de 17 de marzo de 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest y otros, C-275/09](#), apartado 24). En el caso de autos, las actividades controvertidas en el litigio principal consistieron en talas de árboles destinadas a garantizar el mantenimiento de las calzadas naturales que atravesaban la reserva natural de que se trata. Por lo tanto, cumplen el criterio material del concepto de «proyecto» en el sentido de la Directiva EIA.

42. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que las actividades realizadas en una zona forestal, designada como zona especial de conservación, para garantizar el mantenimiento de las instalaciones de infraestructura forestal de protección contra incendios en dicha zona, de conformidad con las exigencias establecidas por la normativa nacional aplicable en materia de protección contra incendios forestales, deben considerarse un proyecto que tiene «relación directa con la gestión del lugar o [que es] necesario para la misma», en el sentido de dicha disposición, y, en consecuencia, no tienen que ser objeto de una evaluación de sus repercusiones en el lugar de que se trata.

43. En efecto, en virtud del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, si los trabajos controvertidos en el litigio principal, ejecutados de conformidad con la normativa nacional aplicable en materia de protección contra incendios forestales, están directamente relacionados con la gestión del lugar de que se trata o son necesarios para la misma, no tenían por qué ser objeto de una evaluación de sus repercusiones en dicho lugar.

51. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que no puede considerarse que las actividades realizadas en una zona forestal, designada como zona especial de conservación, con el fin de garantizar el mantenimiento de

las instalaciones de infraestructura forestal de protección contra incendios en dicha zona, de conformidad con los requisitos establecidos por la normativa nacional aplicable en materia de protección contra incendios forestales, por el mero hecho de perseguir tal objetivo, tengan una relación directa con la gestión del lugar de que se trata o sean necesarias para la misma y no pueden, pues, quedar exentas por ese motivo de la evaluación de sus repercusiones sobre dicho lugar, a menos que figuren entre las medidas de conservación del lugar ya adoptadas con arreglo al artículo 6, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats.

52. Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que obliga a proceder a una evaluación de los planes y proyectos a los que se refiere dicha disposición, aun cuando su realización venga impuesta por la normativa nacional aplicable en materia de protección contra incendios forestales.

54. (...) no existe contradicción entre la obligación, en virtud del Derecho nacional, de adoptar determinadas medidas destinadas a prevenir y combatir los incendios forestales y la obligación, prevista en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, de someter dichas medidas, con carácter previo, a una evaluación de sus repercusiones en el lugar de que se trate, cuando puedan tener un impacto apreciable en una zona de conservación especial.

57. (...) y en cualquier caso, procede recordar que el Tribunal de Justicia ha declarado que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats no puede autorizar a un Estado miembro a dictar normas nacionales que eximan, en términos generales, de la obligación de evaluación de sus repercusiones sobre el lugar a ciertos tipos de planes o proyectos [sentencia de 22 de junio de 2022, Comisión/Eslovaquia (Protección del urogallo), C-661/20, apartado 69 y jurisprudencia citada].

61. Mediante su cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que las actividades destinadas a garantizar el mantenimiento de las instalaciones de infraestructura forestal de protección contra incendios en una zona forestal, designada como zona especial de conservación, pueden continuar y completarse antes de que se lleve a cabo el procedimiento de evaluación de sus repercusiones previsto en dicha disposición.

63. El Tribunal de Justicia ha confirmado repetidamente el carácter previo del procedimiento de evaluación previsto en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats (...)

65. De este modo, la Directiva sobre los hábitats no permite realizar un plan o un proyecto en una zona de conservación especial ni, a fortiori, continuar con él ni completar su realización antes de que se lleve a cabo una evaluación adecuada de sus repercusiones sobre el lugar de que se trate.

67. En cambio, tal prohibición no se aplica a las actividades realizadas en concepto de medidas de conservación del lugar adoptadas con arreglo al artículo 6, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats. En efecto, como se ha indicado en los apartados 52 y 53 de la presente sentencia, esas actividades deben considerarse, por este motivo, directamente relacionadas con la gestión del lugar o necesarias para la misma.

68. Así pues, si las actividades de mantenimiento de las instalaciones de infraestructura forestal de protección contra incendios ya han sido previstas por las medidas de conservación

del lugar con arreglo al artículo 6, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, no deben ser objeto de la evaluación prevista en el artículo 6, apartado 3, de dicha Directiva.

71. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuarta cuestión prejudicial que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que las actividades destinadas a garantizar el mantenimiento de las instalaciones de infraestructura forestal de protección contra incendios en una zona forestal, designada como zona especial de conservación, no pueden iniciarse ni, *a fortiori*, continuarse y completarse antes de que concluya el procedimiento de evaluación de sus repercusiones previsto en dicho artículo, a menos que tales actividades figuren entre las medidas de conservación del lugar de que se trate ya adoptadas con arreglo al artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva o que un peligro actual o inminente que menoscabe la conservación de ese lugar exija su realización inmediata.

72. Mediante su quinta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que obliga a las autoridades competentes a adoptar medidas para remediar las posibles repercusiones significativas de trabajos ejecutados sin haber sido objeto de la evaluación previa prevista en dicha disposición y a exigir la reparación del perjuicio causado por dichos trabajos.

79. (...) la Directiva sobre los hábitats, en particular su artículo 6, apartado 3, no contiene disposiciones relativas a las consecuencias que deben extraerse del incumplimiento de la obligación de evaluación previa de las repercusiones de un plan o proyecto .

81. En virtud del principio de cooperación leal previsto en el artículo 4 TUE, apartado 3, los Estados miembros están obligados, no obstante, a eliminar las consecuencias ilícitas de una violación del Derecho de la Unión (...)

83. En cambio, del principio de cooperación leal, que solo se impone a los Estados miembros y a sus órganos, no puede resultar una obligación de los particulares de reparar los daños causados al medio ambiente en una zona especial de conservación por trabajos que estos hayan emprendido sin que dichos trabajos hayan sido sometidos a la adecuada evaluación prevista en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats.

88. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la quinta cuestión prejudicial que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, en relación con el principio de cooperación leal, debe interpretarse en el sentido de que obliga al Estado miembro interesado, en particular a las autoridades competentes de este, a adoptar medidas para remediar las posibles repercusiones significativas sobre el medio ambiente de trabajos ejecutados sin que se haya efectuado previamente la adecuada evaluación de tales repercusiones, prevista en dicha disposición, y a reparar el daño causado por esos trabajos. En cambio, no obliga a dicho Estado miembro a exigir a los particulares la reparación de tal daño, en caso de que les sea imputable.

Comentario del autor:

Interesante y compleja sentencia del TJUE sobre la interpretación del artículo 6.3 de la Directiva de Hábitats en relación con la exigencia de evaluación adecuada, la consideración de proyecto a estos efectos y las obligaciones derivadas de su omisión y su exigibilidad.

Del mismo modo, se aborda la interpretación de qué proyectos pueden omitir esta evaluación adecuada en cuanto a su relación con la gestión del lugar, no pudiendo obviarse aunque su realización venga impuesta por la normativa nacional aplicable, en este caso en materia de protección contra incendios forestales.

Por último, ratifica el carácter previo de tal evaluación al inicio de cualquier proyecto salvo que figure entre las medidas de conservación del lugar adoptadas con arreglo al artículo 6.1, de la Directiva o que un peligro actual o inminente que menoscabe la conservación de ese lugar exija su realización inmediata.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Novena\) de 7 de diciembre de 2023, asunto C-434/22.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de enero de 2024

[Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Séptima\) de 7 de diciembre de 2023, por la que resuelve el recurso contra Hungría por incumplimiento de la Directiva 91/271/CE, de saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas](#)

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

Fuente: Asunto C-587/22

Palabras clave: Aguas residuales. Sistemas colectores. Obligaciones de tratamiento. Incumplimiento.

Resumen

Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de varios artículos Directiva 91/271/CEE del sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas al no haber adoptado las medidas necesarias para que un buen número de aglomeraciones urbanas Hungría, dispongan de sistemas colectores de las aguas residuales urbanas para que las aguas residuales urbanas sean objeto, antes de verterse, de un tratamiento secundario o de un proceso equivalente;

En el caso de otras aglomeraciones se incumple la obligación que tiene por objeto de un tratamiento más riguroso que el tratamiento secundario y obviamente, ha incumplido en todas estas aglomeraciones la Directiva al no haber adoptado las medidas necesarias para garantizar el control de los vertidos procedentes de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas.

Destacamos los siguientes extractos:

27. En el caso de autos, es preciso señalar, en primer término, que Hungría no niega que los sistemas individuales de recogida de las aguas residuales urbanas se utilizan de manera recurrente y en una proporción considerable en las aglomeraciones urbanas a las que se refiere el primer motivo. Por lo tanto, esta situación debe considerarse acreditada.

28. En segundo término, dicho Estado miembro no sostiene ni demuestra que la referida situación se explique, en lo que atañe a cada una de las aglomeraciones urbanas de que se trata, por el carácter injustificado, por razones medioambientales o económicas, de la utilización de sistemas colectores de las aguas residuales urbanas. En efecto, se limita a alegar, en esencia, que los sistemas individuales de recogida de esas aguas, a los que se recurre en lugar de los sistemas colectores, están sujetos a requisitos jurídicos y técnicos de instalación y de explotación que permiten considerar que su utilización está justificada. Sin embargo, al argumentar de este modo, Hungría no alega ninguna razón de orden medioambiental o económico que demuestre que la utilización de sistemas colectores no está justificada.

34. De forma coherente, procede declarar que, cuando no hay sistemas colectores de las aguas residuales urbanas como los previstos en el artículo 3 de la Directiva 91/271, no puede considerarse que, contrariamente a lo que prescribe el artículo 10 de esta misma Directiva, las instalaciones de tratamiento de las aguas residuales urbanas sean diseñadas, construidas, utilizadas y mantenidas de manera que cumplan los requisitos establecidos en los artículos 4 a 7 de dicha Directiva.

35. Así pues, habida cuenta del vínculo que une al conjunto de estos artículos, la infracción del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 91/271 conlleva la infracción del artículo 10 de esa misma Directiva.

36. En el caso de autos, dado que, como se desprende de los apartados 23 a 29 de la presente sentencia, Hungría ha incumplido la obligación establecida en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 91/271, procede concluir que el referido Estado miembro también ha incumplido la obligación prevista en el artículo 10 de esta misma Directiva.

37. De ello se deduce que la segunda parte del primer motivo también resulta fundada, por lo que debe estimarse este primer motivo en su totalidad.

47. Procede señalar, en primer lugar, que el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 91/271 impone a los Estados miembros la obligación de velar por que las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores sean objeto, antes de verterse, de un tratamiento secundario o de un proceso equivalente.

50. (...) debe considerarse que estas no se cumplen cuando no se respeta la obligación de resultado que dicho artículo impone previamente a los Estados miembros en lo que se refiere a la instalación de sistemas de recogida de las aguas residuales urbanas.

51. De ello se deduce que en el caso de autos, dado que Hungría no ha cumplido la obligación establecida en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 91/271 en lo que respecta a las aglomeraciones urbanas a que se refiere el presente recurso, debe considerarse que, *a fortiori*, incumple las obligaciones establecidas, respectivamente, en el artículo 4, apartado 1, y en el artículo 5, apartado 2, de dicha Directiva.

52. En segundo lugar, si bien es cierto que el apartado 4 del artículo 5 de la Directiva 91/271 establece que los requisitos exigidos a una instalación de tratamiento con arreglo, en particular, al apartado 2 de este artículo no deben necesariamente aplicarse a las zonas sensibles cuando se pueda demostrar que se reúnen determinados requisitos establecidos en ese apartado 4, procede señalar, en el presente caso, que Hungría se limita a alegar que se cumplen tales requisitos sin demostrar, mediante pruebas concretas, precisas y completas, en qué medida concreta y efectiva se cumplieron oportunamente en lo que respecta a cada una de las zonas sensibles a que se refiere el presente recurso.

53. (...) la obligación que este impone a los Estados miembros en lo que respecta a las instalaciones de tratamiento de las aguas residuales urbanas debe considerarse incumplida cuando no se reúnen los requisitos que los referidos artículos 4 a 7 imponen previamente a los Estados miembros en materia de tratamiento de tales aguas.

54. Habida cuenta de las consideraciones expuestas en los apartados 36 y 51 de la presente sentencia, en el caso de autos debe considerarse que Hungría incumple la referida obligación.

61. Habida cuenta del conjunto de las consideraciones anteriores, procede declarar que:

– Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 3 y 10 de la Directiva 91/271, al no haber adoptado las medidas necesarias para que las aglomeraciones urbanas de Békés, de Dabas, de Dunavarsány, de Hódmezővásárhely, de Keszthely, de Kéthely, de Kiskunhalas, de Köröm, de Marcali, de Mezőtúr, de Nagykőrös, de Pilisvörösvár, de Soltvadkert, de Szécsény, de Szentendre, de Szentés, de Szigetszentmiklós, de Tököl, de Tolna, de Veregyház, de Zalaegerszeg y de Zalakaros dispongan de sistemas colectores de aguas residuales urbanas y de conexiones a dichos sistemas;

– Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4 y 10 de la Directiva 91/271, al no haber adoptado las medidas necesarias para que, en las aglomeraciones urbanas de Békés, de Dabas, de Dunavarsány, de Hódmezővásárhely, de Keszthely, de Kéthely, de Kiskunhalas, de Köröm, de Marcali, de Mezőtúr, de Nagykőrös, de Pilisvörösvár, de Soltvadkert, de Szécsény, de Szentendre, de Szentés, de Szigetszentmiklós, de Tököl, de Tolna, de Veregyház, de Zalaegerszeg y de Zalakaros, las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores sean objeto, antes de verterse, de un tratamiento secundario o de un proceso equivalente;

– Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 5 y 10 de la Directiva 91/271, al no haber adoptado las medidas necesarias para que en las aglomeraciones urbanas de Keszthely, de Kéthely, de Marcali, de Zalaegerszeg y de Zalakaros, las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores sean objeto, antes de verterse, de un tratamiento más riguroso que el tratamiento secundario.

Comentario del autor

No sólo el Reino de España tiene problemas de cumplimiento de la Directiva de 1991 de saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas, más de 32 años después de su aprobación. En este caso es Hungría que resulta condenada por incumplimiento en varias de sus aglomeraciones urbanas de dotación de sistemas colectores adecuados y de tratamiento secundario o equivalente en unas y de tratamiento más riguroso en otras.

No deja de ser curioso que ya ultimada una modificación de calado de esta Directiva con exigencias de tratamiento aún mayores (terciario...) y de control sobre contaminantes emergentes, aún haya en no pocos estados miembros serios problemas de cumplimiento de la Directiva matriz. Legislar es fácil, cumplir esa legislación no lo parece tanto.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Séptima\), de 7 de diciembre de 2023, asunto C-587/22.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de enero de 2024

[Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Sexta\) de 14 de diciembre de 2023, por la que resuelve el recurso contra Rumanía por incumplimiento de la Directiva 99/31/CE, de vertido](#)

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

Fuente: Asunto C-109/22

Palabras clave: Vertederos. Incumplimiento de sentencia previa. Multa coercitiva como medio de ejecución forzosa.

Resumen:

Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia condene a Rumanía por no haber adoptado todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia de 18 de octubre de 2018, a pagar una multa coercitiva y a pagar una cantidad a tanto alzado.

En la sentencia Comisión/Rumanía 18 de octubre de 2018, hace ya más de cinco años, de la que trae causa esta nueva sentencia, el TJUE declaró que Rumanía había incumplido las obligaciones de la Directiva 1999/31, al no haber cumplido, por lo que respecta a los 78 vertederos a que se refería el recurso de la Comisión, la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para cerrar lo antes posible, los vertederos que no hubieran obtenido, con arreglo al artículo 8 de la citada Directiva, la autorización para continuar sus actividades.

Cuando la Comisión acude nuevamente al TJUE quedan aún pendientes de autorizar 44 vertederos lo que pone de manifiesto el incumplimiento de Rumanía de su propio calendario de cumplimiento, si bien en septiembre de 2023, la Comisión informó al Tribunal de Justicia de que, entre la fecha de interposición de dicho recurso y el 14 de septiembre de 2023, Rumanía había ejecutado la sentencia en relación con 13 vertederos adicionales, quedando el incumplimiento circunscrito a 31 vertederos.

Destacamos los siguientes extractos:

27. (...) en el caso de autos, en la fecha en que la Comisión le remitió su escrito de requerimiento, a saber, el 14 de mayo de 2020, Rumanía ya estaba obligada a cumplir las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 14 de la Directiva 1999/31 desde hacía más de diez años y había sido objeto de un procedimiento de infracción que dio lugar a la sentencia Comisión/Rumanía, dictada el 18 de octubre de 2018. Por otra parte, al prorrogar el plazo de respuesta a dicho escrito hasta el 30 de septiembre de 2020, la Comisión concedió a este Estado miembro un plazo de más de cuatro meses, a contar desde la recepción del referido escrito, para cumplir esas obligaciones y formular adecuadamente sus alegaciones de defensa. Además, la Comisión no interpuso el presente recurso hasta el 15 de febrero de 2022, es decir, un año y nueve meses después del envío del escrito.

28. En tales circunstancias, Rumanía no ha demostrado que no dispuso de un plazo razonable en el sentido de la jurisprudencia recordada en el apartado 25 de la presente sentencia. En

este contexto, tampoco puede prosperar la alegación de dicho Estado miembro relativa al efecto de la pandemia de COVID-19 sobre el cumplimiento de las referidas obligaciones. En efecto, la insuficiencia de las medidas que deberían haberse adoptado y aplicado desde el 16 de julio de 2009 no puede justificarse por una pandemia acaecida en 2020 [véase, por analogía, la sentencia de 29 de junio de 2023, Comisión/Portugal (Valores límite — NO₂), C-220/22, apartado 101].

35. Rumanía reconoce que, en la fecha de expiración del plazo fijado en el escrito de requerimiento prorrogado, a saber, el 30 de septiembre de 2020, no había adoptado todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a dicha sentencia, en relación con el cierre de cuarenta y siete de esos vertederos.

38. En el caso de autos, como ha reconocido Rumanía en su escrito de contestación y en su dúplica, consta que, en la fecha de expiración del plazo fijado en el escrito de requerimiento prorrogado, a saber, el 30 de septiembre de 2020, dicho Estado miembro no había adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia Comisión/Rumanía, en lo que respecta al cierre de cuarenta y siete de los sesenta y ocho vertederos mencionados en dicha sentencia.

39. En estas circunstancias, procede declarar que Rumanía ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, al no haber adoptado las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia Comisión/Rumanía.

54. En el caso de autos, ha quedado acreditado que, habida cuenta de las circunstancias mencionadas en el apartado 21 de la presente sentencia, Rumanía sigue sin ejecutar la sentencia Comisión/Rumanía en lo que respecta a treinta y un vertederos, de modo que el incumplimiento reprochado a Rumanía perduró hasta el examen de los hechos del presente asunto por el Tribunal de Justicia.

55. En tales circunstancias, la condena de Rumanía al pago de una multa coercitiva constituye un medio económico adecuado para incitar a dicho Estado miembro a adoptar las medidas necesarias para poner fin al incumplimiento declarado (...)

57. Corresponde al Tribunal de Justicia, en ejercicio de su facultad de apreciación en la materia, fijar la multa coercitiva de tal manera que, por una parte, sea adecuada a las circunstancias y, por otra, proporcionada al incumplimiento declarado y a la capacidad de pago del Estado miembro (...)

59. A efectos de determinar el importe de la multa coercitiva, los criterios básicos que deben tomarse en consideración para garantizar su naturaleza coercitiva, con vistas a la aplicación uniforme y efectiva del Derecho de la Unión, son, en principio, la gravedad de la infracción, su duración y la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate. Para aplicar estos criterios deben tenerse en cuenta, en particular, las consecuencias de la falta de ejecución sobre los intereses públicos y privados, así como la urgencia que hubiere en que el Estado miembro interesado cumpla sus obligaciones

61. (...) cuando una infracción y, en particular, la no ejecución de una sentencia del Tribunal de Justicia puede perjudicar el medio ambiente y poner en peligro la salud humana, debe considerarse que tal infracción reviste especial gravedad (véanse, en este sentido, las

sentencias de 9 de diciembre de 2008, Comisión/Francia, C-121/07, apartado 77, y de 22 de febrero de 2018, Comisión/Grecia, C-328/16, apartado 93 y jurisprudencia citada).

62. En el presente asunto, como se desprende de los autos remitidos al Tribunal de Justicia, la ejecución incompleta de la sentencia Comisión/Rumanía entraña un riesgo importante de contaminación y de consecuencias graves para la salud humana, en particular mediante la liberación de sustancias químicas nocivas en el suelo, el aire y el agua. Este es el caso, en particular, de los vertederos de residuos industriales peligrosos que aún no han sido cerrados.

63. A este respecto, es cierto que procede tomar en consideración, como circunstancias atenuantes, la cooperación de Rumanía en el marco del procedimiento con arreglo al artículo 260 TFUE y los progresos realizados en la reducción del número de vertederos que deben cerrarse y en la adopción de reglamentos internos destinados a facilitar la expropiación de vertederos que vayan a cerrarse. Asimismo, debe tenerse en cuenta como circunstancia atenuante el hecho de que dicho Estado miembro nunca antes había dejado de ejecutar una sentencia dictada por el Tribunal de Justicia en virtud del artículo 258 TFUE (véase, por analogía, la sentencia de 30 de mayo de 2013, Comisión/Suecia, C-270/11, EU:C:2013:339, apartado 55).

64. Sin embargo, también debe tomarse en consideración, como circunstancia agravante, el hecho de que dicho Estado miembro no previó cumplir plenamente las exigencias de la Directiva 1999/31 antes del mes de diciembre de 2023, es decir, más de catorce años después de la expiración del plazo mencionado en el apartado 26 de la presente sentencia, de manera que el incumplimiento de dichas exigencias presenta un carácter especialmente prolongado (véase, por analogía, la [sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal, C-557/14](#), EU:C:2016:471, apartado 74).

66. En el presente asunto, ha quedado acreditado que el incumplimiento perdura desde hace más de cuatro años desde la fecha del pronunciamiento de la sentencia Comisión/Rumanía, lo que constituye una duración considerable [véase, por analogía, la sentencia de 20 de enero de 2022, Comisión/Grecia (Recuperación de ayudas de estado — Ferroníquel), C-51/20, EU:C:2022:36, apartado 106].

69. Por lo que se refiere a la capacidad de pago del Estado miembro de que se trata, procede basarse en el PIB de este último como factor dominante, sin tener en cuenta su peso institucional. A este respecto, también hay que tener en cuenta la evolución reciente del PIB de ese Estado miembro, tal como se presenta en la fecha en la que el Tribunal de Justicia examina los hechos [véase, en este sentido, la sentencia de 20 de enero de 2022, Comisión/Grecia (Recuperación de ayudas de estado — Ferroníquel), C-51/20, EU:C:2022:36, apartados 107 y 116].

70. Por último, en lo que respecta a la periodicidad de la multa coercitiva, como propone la Comisión, el Tribunal de Justicia considera apropiado fixar un importe por vertedero y por día de retraso, a fin de permitir que se tengan en cuenta los progresos realizados por Rumanía en el cierre de los vertederos en cuestión.

71. (...) procede condenar a Rumanía a abonar a la Comisión una multa coercitiva de 600 euros por cada vertedero y día de retraso en la ejecución de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia Comisión/Rumanía, con efectos desde la fecha en que se dicte la presente sentencia y hasta la plena ejecución de la sentencia Comisión/Rumanía.

79. En el presente asunto, como señaló la Comisión, los hechos que dieron lugar al incumplimiento declarado en la presente sentencia justifican, a la vista de que estos hechos presentan un peligro para el medio ambiente y la salud humana y habida cuenta de la necesidad de prevenir de manera efectiva la repetición futura de infracciones similares del Derecho de la Unión, la adopción de una medida disuasoria como la condena al pago de una cantidad a tanto alzado (véase, por analogía, la sentencia de 4 de julio de 2018, Comisión/Eslavaquia, C-626/16, apartado 99).

81. Las circunstancias que deben tenerse en cuenta resultan principalmente de las razones expuestas en los apartados 59 a 69 de la presente sentencia, relativas a la gravedad y a la duración de la infracción, así como a la capacidad de pago del Estado miembro en cuestión

82. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el Tribunal de Justicia considera apropiada la imposición de una cantidad a tanto alzado de 1.500.000 euros.

Comentario del Autor:

Rumanía resulta condenada por incumplimiento de una sentencia previa del TJUE que le condenaba por incumplimiento de la Directiva de vertederos al tener en ese momento más de 78 vertederos clandestinos, algunos de ellos de residuos industriales peligrosos. El TJUE constata el incumplimiento de la sentencia, al quedar aún 31 vertederos clandestinos e impone una multa coercitiva de 600 euros por cada vertedero y día de retraso en la ejecución de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia y la imposición de una cantidad de tanto alzado de 1.500.000 euros.

Lo hace con base en la especial gravedad de la infracción, al poder perjudicar el medio ambiente y poner en peligro la salud humana, y la tardanza ya que estas obligaciones debían haberse cumplido para 2009, y además el incumplimiento perdura desde hace más de cuatro años desde la fecha del pronunciamiento de la sentencia en 2018.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia \(Sala Sexta\) de 14 de diciembre de 2023, Asunto C-109/22](#)

Tribunal Supremo (TS)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de enero de 2024

[Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de noviembre de 2023 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, número de recurso: 4910/2022, Ponente: Wenceslao Francisco Olea Godoy\)](#)

Autora: Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo (acreditada como Catedrática) de la Universitat Rovira i Virgili e Investigadora del *Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona* (CEDAT) y del *Institut Universitari de Recerca en Sostenibilitat, Canvi Climàtic i Transició Energètica* (IU-RESCAT).

Fuente: STS 4853/2023 - ECLI:ES:TS:2023:4853

Palabras clave: Zonas de bajas emisiones. Contaminación atmosférica. Medio ambiente. Movilidad de las personas. Libertad económica y de empresa. Principios de buena regulación. Principio de proporcionalidad.

Resumen:

Esta Sentencia resuelve los recursos de casación interpuestos por la Generalitat de Cataluña, el Ayuntamiento de Barcelona y el Área Metropolitana de Barcelona contra la Sentencia núm. 972/2022, de 21 de marzo de 2022, dictada por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Esta sentencia estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el *Gremi de Transport i Maquinaria de la Construcció de Catalunya*, la *Associació General d'Autònoms-Pimes Transportistes de Catalunya*, la *Federación Catalana de Transporte de Barcelona*, la *Asociación de Transportistas Agrupados Condal y Transprime Spanish Shippers Council* contra la Ordenanza del Ayuntamiento de Barcelona relativa a la restricción de la circulación de determinados vehículos en la ciudad de Barcelona con el objetivo de preservar y mejorar la calidad del aire, aprobada por el Pleno municipal el 20 de diciembre de 2019. En el marco de estos recursos de casación, han comparecido como parte recurrida los recurrentes en la instancia.

La cuestión sobre la que el Tribunal Supremo, en el Auto de 18 de enero de 2023, considera que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, consiste en “determinar si resulta posible preponderar, en pos del principio de proporcionalidad, los derechos a la movilidad de las personas y la libertad económica y de empresa respecto de los derechos a la salud y al medio ambiente a la hora de llevar a cabo el control jurisdiccional de la potestad reglamentaria en materia ambiental, teniendo en cuenta la naturaleza preventiva, permanente y proactiva de la intervención pública en la citada materia”. A estos efectos, identifica como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación, los artículos 2, 13.1 y 23.1 de la Directiva 2008/50/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa; 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y el artículo 5.1 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en relación con el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de diciembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, ello sin perjuicio de que la Sala de

enjuiciamiento pueda extenderse a otras, si así lo exigiese el debate procesal finalmente trabado (art. 90.4 LJCA).

Las administraciones recurrentes, en sus escritos de interposición del recurso de casación, utilizan los siguientes argumentos en contra de la fundamentación de la sentencia de instancia: las conclusiones resultantes de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22 de diciembre de 2022 (asunto C-125/20), que condena a España por no haber adoptado medidas dirigidas a evitar en determinadas áreas del territorio español —entre ellas, Barcelona— el aumento de la contaminación y que constata una superación de los valores límites establecidos; la protección del medio ambiente como título de intervención de los poderes públicos sobre las actividades privadas; la vulneración del principio de proporcionalidad, al dar preponderancia al derecho a la movilidad de las personas y a la libertad económica y de empresa frente a los derechos a la salud y al medio ambiente; la vulneración de los artículos 2, 13.1 y 23.1 de la Directiva 2008/50/CE y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que los ha interpretado; y la vulneración del artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local en relación con el artículo 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público.

Por su parte, las partes recurridas argumentan en contra de cada uno de los planteamientos de los escritos de interposición del recurso de las entidades recurrentes y aducen como una cuestión previa que se declare terminado el proceso por desaparición de su objeto al haber sido ya derogada la Ordenanza objeto de impugnación y sustituida por otra en 2023. En consecuencia, solicitan que se dicte sentencia declarando no haber lugar al recurso de casación por pérdida sobrevenida de su objeto al haberse derogado la Ordenanza anulada por la Sentencia recurrida o, subsidiariamente, confirmando en todos sus extremos la Sentencia recurrida e imponiendo, en ambos casos, a las partes recurrentes las costas del proceso.

El Tribunal Supremo declara no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la Generalitat de Catalunya, el Ayuntamiento de Barcelona y el Área Metropolitana de Barcelona contra la Sentencia 972/2022, de 21 de marzo de 2022, dictada por la Sección 5ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que se confirma.

Destacamos los siguientes extractos:

“SEGUNDO. Delimitación del recurso de casación, la pérdida sobrevenida del objeto del recurso

(...) debemos comenzar por recordar que, aun cuando en nuestra Ley procesal no se contemple de manera expresa la terminación del proceso por pérdida de su objeto, la jurisprudencia de este Tribunal Supremo ha venido declarando que la aplicación supletoria de la LEC, conforme se establece en la Disposición Final Primera de nuestra Ley procesal y el artículo 4 de la Ley procesal general, comporta que, por aplicación conjunta de los artículos 22 y 413 de dicha Ley procesal general, cuando en el proceso contencioso-administrativo hubieran desaparecido las pretensiones accionadas, se debe dar por finalizado por pérdida sobrevenida de su objeto, acordándose el archivo de las actuaciones (...)

la norma derogada, a diferencia de la declarada nula, forma parte del ordenamiento jurídico y como tal es susceptible de control por los Tribunales, de conformidad con la exigencia que se impone en el artículo 106 de la Constitución. Pero es que, a la postre, no es indiferente para las Administraciones --que son aquí las recurrentes-- que la norma reglamentaria cuestionada en este proceso haya sido declarada nula o haya sido derogada. Es suficiente con dejar apuntado que la declaración de nulidad, por sus efectos, no impide poder exigir responsabilidad a la Administración municipal que aprobó una norma con ese vicio de ineficacia (...)

hay un nuevo y peculiar argumento para rechazar la pretendida pérdida sobrevenida del objeto del presente recurso, precisamente por las razones antes expuestas. En efecto, puesto que, insistimos, no se trata de una declaración de nulidad de la Ordenanza, sino de una derogación, cuyos efectos se determinan en la norma de derogación, es lo cierto que esa específica modalidad de dejar sin efecto la norma, además de tener efectos desde la entrada en vigor de la norma derogatoria, lo es conforme a lo que en ella se dispone. Debe señalarse lo anterior porque, si bien es cierto que la Ordenanza de 2023 derogó la Ordenanza de 2019 que aquí se revisa, no es menos cierto que esa norma derogatoria no comportó la absoluta ineficacia de la vieja Ordenanza desde la aprobación de la nueva, porque en su Disposición Transitoria Segunda se dispone: "*Aplicación retroactiva del régimen sancionador. El régimen sancionador de esta Ordenanza se aplica a los hechos cometidos con anterioridad a su entrada en vigor cuando favorezca a la persona presuntamente infractora, tanto con respecto a la tipificación de la infracción como la sanción aplicable, incluso respecto de las sanciones pendientes de cumplimiento al entrar en vigor esta Ordenanza.*" Lo que se viene a establecer, en definitiva, es que la derogada Ordenanza sigue surtiendo efectos en cuanto a las sanciones cometidas bajo su vigencia, lo cual sería imposible si la Ordenanza hubiera sido declarada, como lo fue en la instancia, nula de pleno derecho, por más que, como ya vimos, la nueva Ordenanza sea aplicable en lo que beneficia en ese ámbito sancionador.

Es decir, todo el régimen sancionador de la vieja Ordenanza se mantiene, incluso después de su derogación, por la nueva y en relación con una materia no menor, como es el régimen sancionador, con las limitaciones, por lo demás necesarias, que se imponen en la norma transitoria.

Las razones expuestas comportan rechazar la declaración de pérdida sobrevenida del objeto del proceso y desestimar la terminación del presente recurso con dicha declaración” (FJ 2º)

“TERCERO. Los motivos del recurso de casación. La STJUE de 22 de diciembre de 2022 (asunto C-125/20)

(...) Planteado el debate en la forma expuesta ya de entrada sorprende que sean las Administraciones, que debieran darse por aludidas por las declaraciones de incumplimientos que se hacen en la sentencia, las que pongan tanto énfasis en los fundamentos de la mencionada sentencia del Tribunal europeo que condena al Reino de España por los importantes incumplimientos de la Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa; nonos corresponde ahora el examen de tales gruesos incumplimientos por la normativa española que empieza ya con el de transposición de la Directiva. Pero hemos de salir al paso del reproche que, con base a dicha sentencia, se hace en el presente recurso, que carece de toda justificación.

Como ya dijimos, la misma sentencia, si bien no conocía las declaraciones del TJUE, que es posterior, si conoce el recurso y demuestra conocer los incumplimientos que se reprochaban al Reino de España, hasta tal punto que, como hemos visto en la transcripción, se hace referencia a dicho proceso. Y no desconoce la Sala sentenciadora el déficit que en España existe de medidas que limiten las emisiones de gases contaminantes, conforme a dicha Directiva, claramente se expone en sus razonamientos. Lo que se reprocha en la sentencia a la Ordenanza impugnada es la falta de justificación por deficiente motivación de esas decisiones o, si se quiere, que las limitaciones impuestas sean razonables a la vista de la información de que se ha servido la Administración, y esas conclusiones, lejos de ser contradictorias con los razonamientos de la sentencia del TJUE, aparecen ratificadas en ella (...)

En resumen y en contra de lo que se sostienen en el recurso, la sentencia recurrida no cuestiona, y lo deja claro en sus razonamientos, que no deban adoptarse medidas para mejorar la calidad del aire en la ciudad de Barcelona, lo que reprocha a la elaboración de la norma es que tales medidas no se hayan adoptado con una información real y una afectación territorial coherente con dicha contaminación. No hay contradicción entre lo declarado por el Tribunal nacional y el europeo en la sentencia de referencia” (FJ 3º).

“CUARTO. La protección del medio ambiente como título de intervención de los poderes públicos sobre las actividades privadas

(...) Con el argumento, aunque nunca se diga expresamente, parece que lo que se pretende criticar a la sentencia es que haya hecho prevalecer los derechos a la movilidad y libertad de mercado y de la competencia sobre los de protección del medio ambiente y, en definitiva, de la salud de los ciudadanos; esto es, haber realizado un juicio de hacer preponderar aquellos derechos sobre la protección medioambiental que, en la argumentación de las recurrentes, habría quedado devaluado o incluso indebidamente compensado con aquellos derechos, que deben ceder ante el superior valor del medio ambiente.

Es este un debate que subyace en la argumentación de los respectivos escritos de interposición y que, como hemos visto, ha pasado a la delimitación del objeto del recurso (...)

en la actualidad la protección del medio ambiente adquiere una especialísima trascendencia para las actuaciones de los Poderes públicos y basta, para destacar esa relevancia, el hecho de que a nivel de la Unión Europea esa protección constituye uno de los pilares de la política comunitaria, como ponen de manifiesto los artículos 11 y, de manera especial, el artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión, debiendo señalar que esa protección se configura como una materia de competencia compartida entre la Unión y los Estados (artículo 4.2º.e). Ello no es sino consecuencia de la pluralidad de texto a nivel internacional -porque la protección del medio ambiente requiere ese ámbito para que sea efectiva-- que imponen dicha protección, de las que son de destacar las Convenciones Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (en adelante CMNUCC), desde la en realidad inicial de Río de Janeiro de 1992, hasta la más efectiva de París de 2015, en que se aprobó el Convenio de París, con fuerza vinculante y que la Unión ha capitaneado a nivel mundial en cuanto a los objetivos que en el mismo se imponen (...)

Si hay algo que resulta meridianamente claro de todos esos textos normativos y programáticos es que la finalidad de la legislación y, en base a ella, de las actuaciones de los

poderes públicos, debe ser la de un desarrollo sostenible, que evite el progresivo deterioro de los valores medioambientales que con tanta aceleración se ha venido produciendo en las últimas décadas. Se trata de revertir el proceso con el fin de que, mediante la protección de los valores medioambientales más deteriorados, se frene dicho deterioro y se proceda a una recuperación de los mismos, y ello por estar en juego la misma existencia del ser humano y su calidad de vida. Pero ha de tratarse de un desarrollo, es decir progreso, sostenible, de tal forma que, sin menoscabo de la protección de las generaciones presentes, no se vean perjudicados el de las generaciones futuras.

Por ello, entre los variados principios que se han acuñado en esa pluralidad de textos internacionales y europeos, tanto normativos como programáticos, se destaca el de que en la elaboración de las políticas ambientales se determinen las ventajas y las cargas que puedan resultar, tanto de las medidas que se adopten como de las que se dejen de adoptar, también en relación con la economía de las sociedades afectadas, porque no puede olvidarse que en esa faceta subyace la posibilidad de que puedan prestarse servicios sociales a las comunidades actuales, que no pueden verse significativamente deteriorados con dichas políticas.

No parece necesario extenderse en dichas consideraciones aunque no está de más recordar lo que al respecto se establece en el artículo 37 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales, los artículos 12 y 23 de la Directiva de 2008, ya mencionada, y por todo argumento, el artículo 2.j) de la [Ley española 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética](#), de fecha posterior a la Ordenanza que nos ocupa, pero que viene a reseñar los principios rectores de la política en esta materia que ya estaban impuestos en la Directiva y en los Tratados internacionales, que si estaban vigentes al momento de aprobarse la norma reglamentaria (...)

Y es que, en definitiva, si el debate se suscita -que no se hace en la sentencia de instancia- en sede de ponderación proyectada en el ámbito de derechos fundamentales, que es, en esencia, donde se suscita el debate por las recurrentes, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha declarado, como recuerda la sentencia 148/2021, de 14 de julio (ECLI:ES:TC:2021:148), con abundante cita, que "el principio constitucional de proporcionalidad, y su proyección en el ámbito de derechos fundamentales, existe una muy reiterada doctrina constitucional. Basta ahora recordar que el examen jurisdiccional de dicho principio se articula en tres pasos sucesivos. Habrá de apreciar, en primer lugar, si la medida enjuiciada aparece como idónea para la consecución de la finalidad legítima que pretende; si resulta, además, necesaria, por no existir otra menos incisiva en el derecho fundamental y de eficacia pareja; y si, superados estos dos escrutinios, la afectación del derecho se muestra, en fin, como razonable, por derivarse de ella más beneficios para el interés general que perjuicios sobre el derecho en cada caso comprometido..." Palabras elocuentes a la vista de los razonamientos que, como se ha visto, se contienen en la sentencia de instancia. Y es que solo después de esa labor podrá realizarse la preponderancia de unos u otros bienes afectados y, lo que no puede desconocerse, la incidencia que las medidas tengan en uno u otros bienes afectados, porque es contrario a la lógica adoptar medidas con una afectación intensa de unos valores, quizás de menor entidad, si esas medidas no comportan una real y efectiva protección de valores dignos de mayor protección. Por más que, ha de insistirse, no es eso lo que se hace en el caso de autos, donde, como se ha dicho, lo que el Tribunal echa en falta es que se haya obtenido la información necesaria y fidedigna para incluso realizar esa labor para poder preponderar los derechos afectados con las medidas adoptadas. En la sentencia de instancia, tan siquiera se hace un juicio de preponderancia de las ventajas de las medidas adoptadas en la Ordenanza y los perjuicios que se ocasionan a los dos concretos derechos a que se hace referencia --es

indudable que se ven afectados otros, directa o indirectamente--, sino que de los datos resultantes de los informes tomados en consideración por la Corporación para la aprobación de la Ordenanza, tan siquiera puede hacerse ese juicio porque, como se justifica en la sentencia con suficientes razones, tales datos, o son incompletos o inexactos, como veremos en la continuación” (FJ 4º).

“QUINTO. Vulneración de los artículos 2 , 13.1 y 23.1 de la Directiva 2008/50/CE y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que los interpreta

(...) no es cierto, debe reiterarse, que la sentencia recurrida no cuestiona que la información que se tomó en consideración por la Administración para la elaboración de la Ordenanza no fuera cierta, lo que se cuestiona y con suficiente motivación es, en palabras de la sentencia, que los "datos manejados no están actualizados, pues se hace referencia al informe de emisiones de 2015 -con datos de contaminación hasta 2013- y los últimos datos de contaminación son del año 2017. Estos datos se presentan de forma imprecisa, lo cual afecta especialmente al trámite de participación ciudadana, al no darse una información rigurosa. La situación actual de la contaminación en Barcelona al momento de la promulgación presentaba una tendencia descendente..." Y debe recordarse que esa reducción aparece en la ya antes mencionada sentencia del TJUE.

No es que el Tribunal territorial rechace las conclusiones o cuestione los sistemas de medición, que es a lo que se refiere la sentencia del TJUE últimamente citada, sino que no están actualizados.

Otro tanto cabe concluir en cuanto a la delimitación de la ZBE que, en la fundamentación de la sentencia, se vincula a los datos sobre contaminación. En efecto, la sentencia parte de la premisa de que "No puede decirse que la ZBE así delimitada vulnere ningún precepto legal, pues en definitiva se trata de una cuestión de "nomen" o denominación, por lo que ni tan siquiera la falta de ajuste a la vigente definición legal de "zona de bajas emisiones" podría determinar un pronunciamiento anulatorio..." Y sobre esa premisa, lo que se hace constar es la amplitud de la zona delimitada, que comprende el Municipio de Barcelona y ciudades limítrofes, en los que "los niveles de contaminación no son simétricos en toda su extensión", todo ello a tenor de la prueba práctica en autos (...). A juicio de la sentencia "La distinta situación de las subzonas o áreas de la ciudad, en cuanto a la calidad del aire, no se toma en consideración a lo largo del expediente. Tanto en el informe de necesidad como en la Memoria General, se presentan dos gráficos distintos, uno con los datos de las estaciones de tráfico de Eixample y Gracia, y otro con el resto de las estaciones de fondo (8 estaciones). Esta fragmentación de datos no aparece como coherente con la intervención normativa uniforme en el conjunto de la zona, dada su amplia extensión, pues los datos de contaminación son muy distintos en las diferentes subzonas de la ciudad."

Es decir, de los razonamientos de la sentencia, no se cuestiona ni los sistemas ni la ubicación de la medición de la contaminación, sino que en esas mediciones no se haya tomado en consideración los distintos niveles, y aun así, el reproche que en la sentencia se hace no es ignorar las mediciones consideradas en la elaboración de la Ordenanza, sino que ésta no haya motivado el por qué no se ha particularizado, en la amplia zona delimitada, las singularidades que concurrían. Y en este sentido no estaría de más traer a colación que de la invocada por las recurrentes sentencia del TJUE de 2022, antes examinada, cabe concluir que la ZBE delimitada en Madrid -a la que se hace referencia en los escritos de interposición- era de 4,75

km2, en tanto que, conforme a lo que resulta del artículo 5 de la Ordenanza cuestionada, la zona que en ella se delimita es de 95 km2.

Así pues, no puede reprocharse a la sentencia de instancia haber incurrido en la vulneración de los preceptos de la Directiva invocados” (FJ 5º)

“SEXTO. La vulneración del artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LBRL), en relación con el artículo 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

(...) en sede de vulneración del procedimiento en la aprobación de la Ordenanza es obligado recordar, como ya se hizo antes, que la Sala de instancia considera que no hay vicio alguno en cuanto a los trámites necesarios y substanciales para la aprobación de la Ordenanza, rechazando dichos defectos que debieron ser invocados por las partes recurrentes en la instancia y así resulta de la transcripción de la sentencia que antes se hizo.

Es cierto, por otra parte, como ya también se ha dicho, que en el fundamento sexto la Sala de instancia hace un examen minucioso del " *impacto presupuestario, económico y social de la Ordenanza*", pero ese examen no se hace a los efectos de considerar que existe un vicio de procedimiento, por omisión de un trámite esencial, lo cual sería contrario a lo antes declarado en la sentencia. Y que ello es así lo evidencia que en el mencionado fundamento no se suscita el debate en sede de procedimiento para la aprobación de las ordenanzas municipales. Pues bien, ello sería suficiente para rechazar el motivo examinado.

No obstante lo anterior, es necesario recordar lo que ya se ha expuesto en varias ocasiones en los fundamentos anteriores. Lo que la Sala sentenciadora quiere resaltar, como una de las últimas razones para el examen de legalidad de la Ordenanza y, en particular, para justificar que se haya rechazado acudir a otras alternativas, cuestión que se suscita a continuación del referido fundamento, es que las medidas impuestas no han podido ser debidamente valoradas a los efectos de ejercer las potestades discrecionales que ostenta la Administración por no haberse tomado en consideración esos aspectos económicos y sociales. Es decir, el debate se suscita, no en sede de procedimiento, sino en el ejercicio de la potestad reglamentaria y la obligada exigencia de la motivación en su ejercicio que, para no incurrir en arbitrariedad, debe aparecer suficientemente motivada, lo cual solo es posible mediante la obtención de todos los elementos determinantes afectados por dicha potestad, entre lo que no cabe despreciar a los que se refiere, en esta materia, la sentencia que se revisa, debiendo rechazarse el motivo examinado y, con él, la totalidad del recurso, sin que pueda darse respuesta a la cuestión casacional suscitada toda vez que, conforme a lo razonado, la decisión de la Sala de instancia no estaba motivada en la preponderancia de los derechos a la movilidad de las personas y la libertad de mercado respecto a los derechos a la salud y protección del medio ambiente” (FJ 6º)

Comentario de la autora:

La Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética (en adelante, LCCTE), impone a los municipios de más de 50.000 habitantes y a los territorios insulares la obligación de adoptar antes de 2023 planes de movilidad urbana sostenible que introduzcan medidas de mitigación que permitan reducir las emisiones derivadas de la movilidad incluyendo, al menos, zonas de bajas emisiones (ZBE). Asimismo, la obligación de establecer

ZBE también “será aplicable a los municipios de más de 20.000 habitantes cuando se superen los valores límite de los contaminantes regulados en [Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire](#)” (art. 14.3). La sentencia objeto de análisis es la primera sentencia del Tribunal Supremo que analiza el alcance de la potestad normativa local en este ámbito, con motivo del examen de la Ordenanza relativa a la restricción de la circulación de determinados vehículos en la ciudad de Barcelona con el objetivo de preservar y mejorar la calidad del aire, aprobada por el Plenario del Consejo Municipal del Ayuntamiento de Barcelona en sesión de 20 de diciembre de 2019. Esta Ordenanza ha sido cuestionada ante los tribunales por considerarse desproporcionada la ZBE delimitada y las medidas restrictivas adoptadas. Dicha zona tenía una amplia extensión que alcanzaba la mayor parte del término municipal de Barcelona, así como de otros municipios limítrofes que constituyen la conurbación de Barcelona⁹¹, desbordando el ámbito estrictamente municipal⁹²; y recogía medidas que afectaban a la movilidad de la ciudadanía y que incluían una prohibición de acceso y de circulación o de máxima restricción de tráfico por la ZBE en todos los días y horas laborales (de lunes a viernes, de 7 a 20 horas) para vehículos sin distintivo ambiental, con algunas excepciones y normas transitorias.

En un primer momento, se pronunció sobre esta Ordenanza el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en seis sentencias de 21 de marzo de 2022 que resuelven varios recursos contencioso-administrativos presentados contra la misma⁹³. En ellas, tras valorar el ajuste de la zona delimitada en la Ordenanza con el concepto de ZBE establecido en la normativa vigente al tiempo de promulgarse y el alcance de las medidas de intervención establecidas en la norma impugnada, estima los recursos y anula la Ordenanza. De la amplia argumentación realizada por el Tribunal destacamos varios aspectos. En primer lugar, con carácter previo —en el FJ 4º—, entra a analizar el alcance objetivo, subjetivo y temporal de las restricciones establecidas por la Ordenanza y pone especial énfasis en el sacrificio que las restricciones imponen a las personas titulares de los vehículos afectados, advirtiendo que en el procedimiento de elaboración de la Ordenanza no se parte de datos actualizados del parque

⁹¹ Con arreglo a su Anexo 1, la ZBE del ámbito Rondas de Barcelona es un área de 95 km², que incluye Barcelona y los municipios limítrofes con las Rondas. Corresponde a los límites territoriales establecidos dentro de la Ronda de Dalt y la Ronda Litoral y engloba los municipios de Barcelona (a excepción de la Zona Franca-Industrial y el barrio de Vallvidrera, el Tibidabo y Les Planes), Hospitalet de Llobregat y la totalidad o parte de los municipios limítrofes con las rondas: Esplugues de Llobregat, Cornellà de Llobregat y Sant Adrià de Besòs.

⁹² El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en la Sentencia núm. 967/2022, de 21 de marzo de 2022 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, recurso núm. 43/2020, ponente Francisco José Sospedra Navas), FJ 5º, apartado 1), señala que “más que una “zona” lo que se regula es una “ciudad” de bajas emisiones”.

⁹³ Se trata de las sentencias siguientes: núm. 967/2022 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, recurso núm. 43/2020, ponente: Francisco José Sospedra Navas); núm. 968/2022 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, recurso núm. 58/2020, ponente: Francisco José Sospedra Navas); núm. 969/2022 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, recurso núm. 59/2020, ponente: Francisco José Sospedra Navas); núm. 970/2022 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, recurso núm. 60/2020, ponente: Francisco José Sospedra Navas); núm. 971/2022 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, recurso núm. 61/2020, ponente: Francisco José Sospedra Navas); y núm. 972/2022 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, recurso núm. 62/2020, ponente: Francisco José Sospedra Navas).

móvil afectado ni se contemplan los diferentes efectos que se producen para determinadas categorías de colectivos que aparecen más afectados (residentes y profesionales). En segundo lugar, la sentencia cuestiona la delimitación territorial de la ZBE, que coincide con la zona metropolitana del interior de las Rondas. El Tribunal considera que al convertir lo que era un modelo de intervención episódica por contaminación en una situación estructural o permanente “desborda el concepto de ‘zona’ como ámbito territorial limitado, lo cual puede entrar en el ámbito de la discrecionalidad de la Administración, pero exige un mayor rigor de motivación desde el punto de vista de la proporcionalidad, pues el contenido de las limitaciones se intensifica notablemente si, como en el caso, se establecen con carácter general y de manera uniforme”. Y, en el procedimiento de elaboración de la norma “no se ponderan estos elementos, al partirse de datos no actualizados y al cambiar lo que era un modelo de intervención episódica por contaminación, previsto en el Decret de la Alcaldía de 2017, a una situación estructural o permanente, sin plantear ninguna otra alternativa de planificación que no sea la de prohibir de forma uniforme la circulación en toda la zona” (FJ 5º). Asimismo, considera que la zona de intervención así delimitada es un elemento esencial para dirimir si las medidas restrictivas son proporcionadas y, desde este prisma, considera que “la intensidad y alcance general de las medidas desborda las previsiones sectoriales sobre las zonas de restricción de tráfico” (FJ 5º), contenidas en el artículo 16.4 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera y 18 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, de las que se infiere un ámbito territorial de aplicación limitado. En tercer lugar, entra a dirimir si las medidas introducidas por la Ordenanza, justificadas por la mejora de la calidad ambiental y la protección de la salud y que entran en conflicto con el derecho de la ciudadanía a la movilidad en general y, en particular, con el principio de libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, están motivadas suficientemente y se presentan como adecuadas y proporcionadas, esto es, si está justificado que sean idóneas para alcanzar el objetivo deseado de la forma menos restrictiva posible, como establecen los artículos 4.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (en adelante, LRJSP) y 5.2 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en adelante, LGUM). El Tribunal no cuestiona la necesidad de intervención municipal para mejorar la calidad del aire, pero sí la proporcionalidad de las medidas incluidas en la Ordenanza. En efecto, considera que las medidas limitativas adoptadas no son proporcionadas, “desde el momento en que su alcance territorial es uniforme y global, extraordinariamente amplio, sin distinción de anillos y subáreas”, por lo que “la intensidad y alcance general de las medidas desborda las previsiones sectoriales sobre las zonas de restricción de tráfico” (FJ 5º, apartado 1); y aprecia que “de los Inventarios de Emisiones, del plan de actuación municipal y de la memoria que acompaña a la Ordenanza no aparece suficientemente justificado que deba actuarse en la ZBE finalmente delimitada con medidas restrictivas uniformes de la singular intensidad que hemos analizado” (FJ, apartado 3), teniendo en cuenta que solo dos estaciones de medición del total de la ciudad (Eixample y Gracia) incumplen los niveles máximos de inmisión de dióxido de nitrógeno. Además, la intensidad y el alcance general de las restricciones no aparecen suficientemente motivados. Por último, desde un punto de vista formal, considera que existen vicios sustanciales en el procedimiento de elaboración de la norma, ya que, por un lado, se toman como punto de partida datos de contaminación no actualizados, al hacerse referencia a un informe de emisiones de 2015, con datos de contaminación hasta 2013, y los últimos datos de contaminación anuales son de 2017. Por otro, no se ponderan suficientemente el alcance y las consecuencias económicas y sociales de la Ordenanza que pueden derivarse de estas medidas restrictivas sobre la movilidad de la ciudadanía, ni se valoran medidas alternativas o menos restrictivas que no sean la de prohibir de forma uniforme la circulación en toda la

zona; tampoco sus efectos sobre la competencia y el mercado, singularmente en el sector del transporte (FJ 6º). En consecuencia, considera que las memorias e informes obrantes en el expediente no cumplen la función de asegurar que los órganos encargados de la tramitación y aprobación de la Ordenanza tengan la información necesaria para estimar el impacto que tendrá en la ciudadanía y los medios que serán necesarios para su aplicación; y que tampoco se recoge una motivación suficiente de la necesidad y de la oportunidad de la norma, ni una valoración de las distintas alternativas existentes, ni un análisis suficientemente motivado de las consecuencias presupuestarias, económicas y jurídicas —especialmente sobre la competencia— que se derivarán de su aplicación (*vid.* los FFJJ 6º y 7º y también el 3º). Se concluye, por tanto, que no se cumplen los requisitos de motivación establecidos con carácter general en el artículo 4.1 de la LRJSP y en el artículo 5.2 de la LGUM para valorar el impacto de las medidas en el mercado y la competencia, tanto en el ámbito del transporte, como en el de los negocios relacionados con la automoción (FJ 8º). A pesar de la anulación de la Ordenanza, el Tribunal desestima la pretensión de indemnización derivada de la nulidad, al considerar que no quedan acreditados ni los presupuestos para que nazca la responsabilidad patrimonial ni la existencia efectiva de un daño ni de su cuantía, de modo que no procede dar lugar al pronunciamiento pretendido en términos generales e indeterminados (FJ 8º).

Las Sentencias del TSJ de Cataluña contaron con dos votos particulares concurrentes. En el primero de ellos, formulado por la Magistrada María Fernanda Navarro de Zuloaga, los motivos de discrepancia se refieren a la zonificación y algunos extremos que se derivan de ella y a algunos aspectos en relación con la motivación de la Ordenanza. Aun cuando considera que una zonificación como la establecida, que comprende la mayor parte de la ciudad y zonas adyacentes puede estar justificada por razones de contaminación, entiende que las medidas concretas establecidas por la Ordenanza no se hallan suficientemente motivadas para dar fundamento a la restricción impuesta. Dadas las dificultades objetivas que producen las medidas de restricción a la circulación adoptadas, admitidas por la propia administración, considera exigible una especial motivación y pone de manifiesto, entre otras cuestiones, la necesidad de analizar si las medidas adoptadas cumplen los requisitos de proporcionalidad exigidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (idoneidad, necesidad y ponderación adecuada); de buscar un equilibrio o armonía entre los derechos en liza, así como alternativas; de realizar un adecuado análisis o balance del coste de la huella ambiental, acciones no realizadas de forma adecuada por la administración municipal; de justificar por qué se excluye la consideración de los procesos de reequipamiento cuyo coste técnico no es excesivo; y de explicar por qué se excluyen determinados vehículos, pertenecientes a diversas administraciones públicas, y no otros que prestan servicios públicos pero que pertenecen a empresas privadas concesionarias de servicios. De ahí que no se cubran, en su opinión, las exigencias de motivación, de especial importancia “porque las medidas de restricción deben adoptarse cuando todas las medidas que tienen menor impacto han resultado insuficientes (desde las de menor coste, sumideros naturales, otras como el reequipamiento, y el fomento previo del transporte público, en colaboración con las Administraciones territoriales competentes)” (apartado 4º, subapartado H5). El segundo voto particular lo formula el magistrado Eduardo Paricio Rallo, que discrepa de la sentencia adoptada al considerar que “no se puede descalificar una ordenanza como la impugnada considerando tanto su extensión geográfica como la naturaleza de la restricción que incorpora. En este aspecto la degradación atmosférica de la ciudad es una cuestión grave de orden público ambiental, lo que constituye una motivación susceptible de justificar restricciones significativas como es el caso” (apartado 0). Por ello, considera que, en lo esencial, la Ordenanza responde a una causa suficiente y justifica su posición en varios argumentos, entre los cuales destacamos, en primer lugar, la valoración que realiza a los

efectos de valorar la proporcionalidad de las medidas que introduce la Ordenanza. En este punto, aun cuando comparte la aproximación general a los valores que cabe considerar en el momento de abordar la proporcionalidad de dichas medidas (por un lado, los derechos a la salud y al medio ambiente y, por otro, los derechos a la movilidad de las personas y la libertad de empresa) considera que “la sentencia infravalora el problema de la contaminación ambiental para conceder la máxima relevancia a los costes que impone la ordenanza” y entiende que, en cuanto a estos últimos, “hay que matizar la importancia que se otorga al derecho de movilidad individual”, ya que la Ordenanza “no impide la movilidad de los ciudadanos, sino que condiciona la forma en la que éstos ejercitan tal derecho, imponiendo pues una movilidad sostenible, y la ciudad ofrece buenas alternativas en este sentido”. Es más, afirma que “En este contexto, no se puede olvidar que existe el derecho a la movilidad, pero no el derecho a contaminar” (apartado II). En segundo lugar, apela a la naturaleza proactiva, permanente y preventiva de la acción de los poderes públicos en materia de medio ambiente atmosférico. En su opinión, “no se puede contemplar la intervención pública en materia medioambiental como una intervención puntual, sino como una acción de naturaleza permanente y netamente preventiva”, por lo que “la legitimación de los poderes públicos para establecer restricciones no queda limitada a las situaciones en las que se hayan desencadenado ya los episodios patológicos de contaminación; esto es, a los casos en los que se hayan superado los valores límite” (apartado III). En este contenido, entiende que debe admitirse la posibilidad de que el municipio fije prioridades y desarrolle sus políticas tomando como horizonte no ya los valores máximos de inmisión, sino otros valores de referencia más ambiciosos, como los fijados por la Organización Mundial de la Salud o establecidos en porcentajes de mejora sobre la situación de partida, como imponen algunos instrumentos de planificación estratégica de carácter general. En tercer lugar, considera que es admisible jurídicamente, en abstracto, una Ordenanza como la impugnada, con una delimitación territorial amplia y con restricciones de carácter permanente dirigidas a vehículos más contaminantes. En su opinión, no hay obstáculo legal si tales restricciones quedan adecuadamente motivadas (apartado V). Ahora bien, a pesar de estas discrepancias, coincide con la mayoría en cuanto a los defectos de motivación de la Ordenanza impugnada, por ser muy escasa para una norma de esta trascendencia. En su opinión, el déficit más relevante es la ausencia de análisis de las alternativas menos restrictivas y por qué las mismas no eran factibles o resultaban ineficaces, a lo que se une la ausencia de justificación de la exclusión de los vehículos de servicios. Se trata de un análisis obligado cuando se imponen restricciones tan relevantes, exigido por el artículo 129.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPACAP), el artículo 4.1 de la LRJSP y el artículo 5.2 de la LGUM. Así, señala que “Éste es un aspecto de la motivación directamente relacionado con la proporcionalidad de la norma y las restricciones que ésta impone. Una justificación que no es prescindible” (apartado 5º). Por ello, coincide con la mayoría en que la Ordenanza impugnada queda viciada significativamente hasta el punto de imponer su revocación, aunque solo en este aspecto. Por ello, mediante su voto particular, pretende dejar claro que, si bien la sentencia de la mayoría puede ser interpretada como una descalificación que vaya más allá de la ausencia de motivación y que ello comprometa la posibilidad futura de que el Ayuntamiento de Barcelona pueda mantener el mismo perfil de Ordenanza si así lo exigiera la situación, no debe ser así (apartado 0).

Como consecuencia de las Sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, el Plenario del Consejo Municipal del Ayuntamiento de Barcelona, ya había aprobado definitivamente, el 27 de enero de 2023, una nueva Ordenanza por la que se fijan los criterios de acceso, circulación y estacionamiento de vehículos en la ZBE de Barcelona y

se promueve una movilidad sin emisiones —publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona de 21 de febrero de 2023—. Esta Ordenanza, que tiene un ámbito territorial mucho más limitado⁹⁴, amplía las autorizaciones para circular por la ZBE sin distintivo ambiental e incluye mejoras sociales.

Ahora, el Tribunal Supremo ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la primera Ordenanza, en la sentencia objeto de comentario, declarando no haber lugar al recurso de casación y confirmando, por tanto, las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Aun cuando sea este el pronunciamiento, el Tribunal Supremo no afirma que deban prevalecer los derechos a la movilidad y libertad de mercado y de la competencia sobre los de protección del medio ambiente y de la salud de la ciudadanía, porque considera que no se han podido valorar adecuadamente los efectos de la adopción de las concretas medidas adoptadas en la Ordenanza. De ahí que justifique su pronunciamiento, entre otros motivos, en la ausencia de una justificación y ponderación adecuada de tales medidas con arreglo al principio de proporcionalidad. El Tribunal Supremo no declara que deban primar los derechos de movilidad y mercado sobre la protección del medio ambiente, sino que no se ha podido valorar adecuadamente, a los efectos de la adopción de las concretas medidas adoptadas en la Ordenanza, su incidencia, porque no se han recabado por la Administración informes concluyentes a la hora de establecer las restricciones que se imponen y poder realizar una ponderación adecuada del balance de beneficios y costes propio de la proporcionalidad, barajando la posibilidad de adoptar medidas menos restrictivas. A su juicio, las sentencias de instancia, dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, no estaban motivadas en la preponderancia de los derechos a la movilidad de las personas y la libertad de mercado respecto a los derechos a la salud y protección del medio ambiente. Si bien considera que a la hora de preponderar valores “deban tener mayor relevancia los intereses públicos concretamente afectados que, no cabe dudar, son los vinculados a la protección del medio ambiente que tiene, en apretada síntesis, un valor esencial en sí mismo considerado -protección de los recursos naturales- y reforzado por los derechos humanos a él vinculados, como son la propia calidad de vida, la salud y la propia vida de las personas”, afirma que “esa protección tampoco es absoluta -ningún derecho fundamental lo es- y requeriría ese juicio de preponderancia que en el caso de autos no se ha realizado por ausencia de suficiente justificación” (FJ 4º). Asimismo, considera el Tribunal que las medidas impuestas no han podido ser debidamente valoradas a los efectos de ejercer las potestades discrecionales que ostenta la Administración por no haberse tomado en consideración el impacto económico y social de las medidas adoptadas. En su opinión, “el debate se suscita, no en sede de procedimiento, sino en el ejercicio de la potestad reglamentaria y la obligada exigencia de la motivación en su ejercicio que, para no incurrir en arbitrariedad, debe aparecer suficientemente motivada, lo cual solo es posible mediante la obtención de todos los elementos determinantes afectados por dicha potestad, entre lo que no cabe despreciar a los que se refiere, en esta materia, la sentencia que se revisa” (FJ 6º).

A la vista de las Sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia y el Tribunal Supremo, se evidencia la relevancia del cumplimiento de los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129 de la LPACAP en el ejercicio de la potestad reglamentaria. En particular, dos son los elementos clave a la hora de establecer prohibiciones, limitaciones y restricciones de acceso, estacionamiento y circulación en las ZBE. Por una parte, la necesidad

⁹⁴ De acuerdo con su Anexo 1, incluye el término municipal de Barcelona, a excepción de la Zona Franca-Industrial, el barrio de Vallvidrera, el Tibidabo y Les Planes, y el Puerto Comercial.

de valorar si las medidas adoptadas por motivos ambientales y de protección de la salud cumplen los requisitos de proporcionalidad, imperativo al que se vincula la actividad administrativa restrictiva de derechos, con arreglo a la LRJSP (art. 4.1). El análisis de proporcionalidad debe ser el criterio esencial para considerar la validez de las medidas restrictivas de la libre circulación y ello exige atender a su idoneidad o eficacia (si la medida era útil o eficaz para proteger el medio ambiente y la salud), a su necesidad (subsidiariedad o menor onerosidad de la medida) y a la ponderación entre el sacrificio de la libertad de circulación y los beneficios obtenidos. Por otra, y estrechamente conectado con el anterior, la exigencia de una especial motivación. Aun cuando no quepa exigir una motivación exhaustiva que justifique punto por punto y de forma inapelable cada una de las medidas que se adopten (así lo pone de manifiesto el magistrado Eduardo Paricio Rallo en las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 21 de marzo de 2022 —apartado V—) es imprescindible, cuando se imponen medidas restrictivas tan relevantes, motivarlas adecuadamente y cumplir las exigencias derivadas del artículo 129.3 de la LPACP, del artículo 4.1 de la LRJSP y del artículo 5.2 de la LGUM. Asimismo, se impone una adecuada valoración de sus repercusiones y efectos.

Enlace web: [Sentencia STS 4853/2023, del Tribunal Supremo, de 2 de noviembre de 2023.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de enero de 2024

[Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de noviembre de 2023 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, número de recurso: 94/2022, Ponente: Diego Córdoba Castroverde\)](#)

Autora: Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo (acreditada como Catedrática) de la Universitat Rovira i Virgili e Investigadora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT) y del Institut Universitari de Recerca en Sostenibilitat, Canvi Climàtic i Transició Energètica (IU-RESCAT).

Fuente: STS 5136/2023 - ECLI:ES:TS:2023:5136

Palabras clave: Acceso a la información. Carácter abusivo de la solicitud. Actividades extractivas. Secreto comercial. Intereses económicos y comerciales. Libertad de empresa.

Resumen:

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por una sociedad de responsabilidad limitada unipersonal (REASA Recuperaciones y Áridos S.L.U.) contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 8 de octubre de 2021 (rec. 677/2019). Esta Sentencia estimó en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo del Principado de Asturias de 5 de junio de 2019, que había confirmado, a través de la resolución del correspondiente recurso de reposición, la previa Resolución de 11 de marzo de 2019 de la citada Consejería, que concedió el acceso a la información solicitada por la Plataforma Vecinal contra las Plantas de Asfalto y Hormigón por un Oviedo Saludable en relación con un proyecto consistente en la instalación de una planta de transformación en mineral de aglomerados asfálticos a ubicar dentro del perímetro de la industria extractiva de mineral (en particular, se solicitaba la siguiente documentación: proyecto de explotación y plan de restauración vigentes de la industria extractiva de la sección C denominada “Peñas arriba Peñas abajo”, plan de labores vigente de la citada industria extractiva, expedientes administrativos y resolución completa de los expedientes). Como consecuencia de esta estimación parcial, consideró que debían excluirse los datos personales y los relativos a los tipos de explosivos por tratarse de datos sensibles que afectan a la intimidad y la seguridad pública; en cambio la sentencia negó el carácter abusivo de la información solicitada y la limitación de acceso a los datos económicos y comerciales de la empresa, por considerar que no ha sido acreditada la existencia de perjuicios. En consecuencia, únicamente anuló parcialmente el acto recurrido y acordó que, en su lugar, se dictase otro en que la información solicitada se eliminase o anonimizase los datos sensibles de carácter personal y de explosivos en los términos reseñados en dicha sentencia. A través del recurso de casación interpuesto, la entidad REASA solicita que también se excluyan los datos de contenido comercial y económico. Intervienen en este recurso de casación como partes recurridas el Principado de Asturias y la Plataforma vecinal mencionada anteriormente.

El objeto central de este recurso es determinar, por una parte, si la solicitud de información realizada es abusiva; y, por otra, si la información solicitada en lo relativo a los datos económicos y comerciales de la empresa, debería ser excluida. La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia y sobre la cual debe

pronunciarse el Tribunal Supremo consiste en “determinar si, atendidas las circunstancias del caso, puede considerarse abusivo el acceso a la información concedida, al suponer un perjuicio para los intereses económicos, el secreto comercial y la estrategia competitiva de la sociedad recurrente”. A estos efectos, se identifican como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación los artículos 14.1.h) y 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras cuestiones o normas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso.

Para la entidad recurrente la Sentencia infringe, en primer lugar, el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013 y el artículo 38 de la CE y la jurisprudencia que los interpreta, en la medida en que el intento de acceso al expediente administrativo no es para verificar el correcto proceder de la Administración, sino para otros fines distintos. En su opinión, la solicitud de información realizada puede considerarse abusiva por cuanto la parte trata de recabar información para poder iniciar acciones con la finalidad de conseguir la clausura de una actividad y la administración pública debe evitar que se generen situaciones de inseguridad jurídica a la hora de permitir el acceso a documentos elaborados por las empresas cuando contengan datos sobre su estructura de costes, producciones, inversiones u otro tipo de información vinculada con su actividad comercial. En segundo lugar, aduce la infracción del artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013 y la jurisprudencia que lo interpreta y considera que debe limitarse parcialmente el acceso a la información contenida en los expedientes depurando los datos de contenido comercial y económico, que podrían causarle perjuicios y podrían ser utilizados por la plataforma vecinal para lograr el objetivo de la desaparición de la industria extractiva del mercado o facilitar dichos datos a las empresas competidoras, lo que podría suponer un grave perjuicio económico para dicha empresa. En base a ello, solicita que se case y anule la sentencia impugnada, declarando abusiva la información concedida y subsidiariamente se proceda a la limitación de acceso a la información contenida en los expedientes a los que la Plataforma Vecinal ha solicitado acceso, depurando los datos de contenido comercial y económico, al suponer en todo caso un perjuicio para los intereses económicos, el secreto profesional y la estrategia competitiva de la entidad recurrente.

Por el contrario, el Principado de Asturias considera que la solicitud no es abusiva, en tanto que se inscribe claramente en el derecho de la ciudadanía a conocer cómo se toman las decisiones administrativas que les afectan o bajo qué criterios actúan las instituciones y entre los fines estatutarios de la plataforma vecinal está el de velar por la salubridad ambiental y no se justifica por la recurrente que el acceso a la información solicitada pudiese suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

También se opone al recurso de casación la Plataforma vecinal citada y considera que la información solicitada no es abusiva, al ser la plataforma solicitante una asociación ecologista en defensa del medio ambiente y de la legalidad, así como de los vecinos afectados por una explotación minera, siendo su petición de información legítima; no pone en peligro la libertad de empresa al reconocer simplemente el derecho de acceso a una información que tiene un claro interés público y que no incurre en ningún abuso de derecho; y no se ha probado el efecto adverso que el acceso a la información haya de producir en bienes o intereses protegidos, ni concurre un interés en su divulgación que no deba prevalecer sobre las objeciones de la empresa, sin que exista ningún secreto empresarial afectado.

El Tribunal Supremo desestima el recurso de casación interpuesto por REASA Recuperaciones y Áridos S.L.U. contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 8 de octubre de 2021, que se confirma.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Y el amplio reconocimiento del acceso a la información pública no puede limitarse, sino todo lo contrario, cuando el solicitante es una plataforma vecinal destinada a la protección del medio ambiente respecto de la información pública obrante en unos expedientes administrativos referidos a la concesión de la autorización administrativa para instalar una planta de transformación de mineral en esa zona. Dicha información ni puede considerarse extraña a sus intereses, ni abusiva por su extensión o por los objetivos que pretende, ni ajena a los fines legítimos que la ley de transparencia persigue.

La información solicitada aparece referida a una industria cuya actividad incide sobre el paisaje y el medioambiente de la zona en la que actúa esta plataforma vecinal. Y entre los objetivos de esta agrupación se encuentran la defensa de la biodiversidad y más específicamente "oponerse a la instalación de actividades industriales en el ámbito de Canteras Cárcaba (plantas de asfalto u hormigón o cualquier otra". Por ello, la solicitud de información pública por parte de una asociación de vecinos que persigue vigilar la incidencia que dicha industria tendrá en el medio ambiente de la zona para oponerse, en su caso, a su implantación, y así poder controlar la regularidad de la actuación administrativa tendente a autorizarla es un fin legítimo amparado por la Ley de Transparencia y que tiene un reconocimiento específico en otros tratados internacionales (Convenio de Aarhus, ratificado por España el 25 de junio de 1998) y en otras leyes nacionales (Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE) (...)

la solicitud se inscribe claramente en el derecho de los ciudadanos a conocer cómo se toman las decisiones administrativas que les afectan o bajo qué criterios actúan las instituciones, a que se refiere el preámbulo de la Ley 19/2013, velando por la protección del medio ambiente que puede resultar afectado y dañado por la instalación de actividades industriales que están sujetas a supervisión administrativa y a intensos controles ambientales (...)

No es un fin ilegítimo que una plataforma creada para la protección del medioambiente pretenda recabar información que afecta a los expedientes de autorización de industrias extractivas de mineral o de transformación del mismo -en la medida en dicha actividad pueda resultar contraria al medioambiente y a la calidad de vida de los ciudadanos y vecinos afectados- con la finalidad de personarse en los procedimientos o entablar las acciones pertinentes para impedir la apertura de esta industria o solicitar el cierre de la actividad si considera que la misma no se ajusta a derecho.

La defensa del medio ambiente es una finalidad legítima que puede protegerse y la solicitud de información pública referida a la actuación empresarial que incida sobre el mismo no puede considerarse abusiva. Es más, el acceso a la información es especialmente intensa cuando afecta al medio ambiente, materia en la que se articula una amplia legitimación de toda persona física o jurídica, asociaciones, organizaciones y grupos constituidos con un interés legítimo y los que entre los fines acreditados en sus estatutos se encuentre, como es

el caso, la protección del medio ambiente, para poder no solo acceder a la información que obre en poder de las autoridades públicas sino también a participar en el procesos de toma de decisiones sobre asuntos que inciden directa o indirectamente en el medio ambiente (arts. 1, 2 y 23 de la Ley 27/2006, de 18 de julio).

Con ello tampoco se vulnera la libertad de empresa, pues ni el acceso a la información pública implica en principio un ataque a la misma, ni la actividad empresarial es ajena a un control y escrutinio público, pues las empresas han de operar dentro de la legalidad y están sujetas a los controles administrativos a los que se someten las actividades industriales con incidencia en el medio ambiente en los que existe una intervención administrativa en su establecimiento y prestación (FJ 2º).

(...) Debe partirse de la existencia de una abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo - STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (RCA.75/2017), STS nº 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018), y STS nº 748/2020 de 11 de junio de 2020 (rec.577/2019), STS nº 1817/2020 de 29 de diciembre de 2020 (rec. 7045/2019)- que establece como doctrina general que:

"[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De modo que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas (...)

Es innegable que en determinados supuestos la información pública obrante en un organismo público puede contener datos o informes confidenciales sobre la actividad económica y comercial de una empresa, cuyo público conocimiento o la mera entrega a un tercero puede causar serios perjuicios a la empresa. Ahora bien, tales perjuicios han de ser invocados y acreditados por la entidad que los alega, sin que valga una genérica afirmación sobre eventuales quebrantos sin una cumplida justificación sobre la incidencia y los peligros concretos y determinados que el acceso a una información específica generaría en el funcionamiento y actividad comercial y económica de la empresa. Perjuicios que, por otra parte, han de ser relevantes y han de ponderarse en relación los intereses en juego (interés público e intereses particulares), ya se trate de obstaculizar el total acceso a la información como en los casos de limitaciones parciales.

La entidad recurrente en este caso aportó en la instancia una prueba pericial destinada a demostrar que la difusión de los datos económicos y comerciales obrantes en los expedientes, cuya información se solicitaba, podrían ser utilizados por la plataforma vecinal para lograr el objetivo de la desaparición de la industria extractiva del mercado o facilitar dichos datos a las empresas competidoras lo que podría suponer un grave perjuicios económicos para dicha empresa.

Lo cierto es que la sospecha de que los datos serían entregados a las empresas competidoras no pasa de ser una mera especulación carente de base alguna y así lo apreció el tribunal de

instancia. Lo relevante es el carácter confidencial de los datos incorporados por cuanto los mismos fuesen reveladores de su estrategia financiera o comercial (...)

el tribunal de instancia, tras valorar la prueba pericial aportada, llegó a la conclusión de que dicha información no incidía ni amenazaba el secreto empresarial y comercial. Es más, afirmó que el propio informe pericial aportado por la empresa recurrente entendía que dicha información no estaba protegida "por reserva alguna". El propio tribunal pondera el interés público de la información solicitada y lo pondera con los perjuicios que para la empresa implicaría el conocimiento de la información solicitada.

Esta ponderación de los intereses públicos y privados concurrentes y enfrentados implica una valoración que se ajusta a los parámetros fijados en la ley y la jurisprudencia, sin que pueda pretenderse en casación una valoración alternativa a la realizada en la instancia respecto de la prueba pericial y documental obrante” (FJ 3º).

(...) Se reitera la jurisprudencia en la que se afirma que el hecho de que exista un interés privado de quien solicita la información pública no impide apreciar que dicha solicitud tiene cabida en las finalidades expresadas en el preámbulo de la Ley de Transparencia, pues, entre otros objetivos se incluye la posibilidad de que los ciudadanos puedan "conocer cómo se toman las decisiones que les afectan".

La defensa del medio ambiente es una finalidad legítima que puede protegerse y la solicitud de información sobre la actividad empresarial que incida sobre el mismo no puede considerarse abusiva con carácter general. No es, por tanto, ilegítimo que una plataforma creada para la protección del medio ambiente pretenda recabar información que afecta a los expedientes administrativos de autorización de industrias extractivas de minera lo de transformación de este con la finalidad de personarse en los procedimientos o entablar las acciones pertinentes para impedir la apertura de esta industria o solicitar el cierre de la actividad si considera que la misma no se ajusta a derecho.

No se vulnera la libertad de empresa por el hecho de que se solicite información pública sobre la incidencia que la actividad empresarial tendrá en el medio ambiente de una zona, pues ni el acceso a la información pública implica en principio un ataque a la misma, ni la actividad empresarial es ajena a un control y escrutinio público, pues las empresas han de operar dentro de la legalidad y están sujetas a los controles administrativos a los que se someten las actividades industriales con incidencia en el medio ambiente.

La posibilidad de limitar el acceso a la información cuando suponga un perjuicio para "los intereses económicos y comerciales" exige que tales perjuicios sean invocados y acreditados por la entidad que los alega, sin que valga una genérica afirmación sobre eventuales quebrantos sin una cumplida justificación sobre la incidencia y los peligros concretos y determinados que el acceso a una información específica generaría en el funcionamiento y actividad comercial y económica de la empresa. Perjuicios que, por otra parte, han de ser relevantes y han de ponderarse en relación los intereses en juego (interés público e intereses particulares), ya se trate de obstaculizar el total acceso a la información como en los casos de limitaciones parciales” (FJ 4º)

Comentario de la autora:

En esta sentencia, el Tribunal Supremo aborda un tema interesante como es el del alcance del derecho de acceso a la información pública ejercido por una plataforma vecinal en relación con el expediente administrativo de una actividad extractiva. Dos son las cuestiones fundamentales a destacar: por una parte, considera que no es abusiva una solicitud de información pública referida a expedientes de autorización de industrias extractivas de mineral o de transformación del mismo que inciden sobre el medio ambiente, ya que la defensa del medio ambiente es una finalidad legítima que puede protegerse; y que tampoco se vulnera la libertad de empresa por el hecho de solicitar información pública sobre la incidencia que una actividad tendrá en el medio ambiente de una zona. Por otra, rechaza que deba limitarse el acceso a la información de contenido comercial y económico, ya que dicha información no incidía ni amenazaba el secreto empresarial y comercial. Para el Tribunal Supremo, la limitación del acceso a la información cuando suponga un perjuicio para “los intereses económicos y comerciales” exige que tales perjuicios sean invocados y acreditados por la entidad que los alega, sin que valga una genérica afirmación sin una completa justificación sobre la incidencia y los peligros concretos y determinados que el acceso a una información específica generaría en el funcionamiento y actividad comercial y económica de la empresa. Además, para que puedan obstaculizar el acceso a la información, de forma total o parcial, tales han de ser relevantes y han de ponderarse en relación los intereses en juego (interés público e intereses particulares).

Enlace web: [Sentencia STS 5136/2023 del Tribunal Supremo, de 21 de noviembre de 2023](#)

Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

Castilla y León

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de enero de 2024

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 6 de noviembre de 2023 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: María Luaces Díaz de Noriega\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ CL 4351/2023 - ECLI:ES:TSJCL:2023:4351

Palabras clave: Residuo. Subproducto. Orujillo de aceituna. Autorización ambiental. Modificación. Salud. Medio ambiente.

Resumen:

La Sala conoce del recurso contencioso-administrativo formulado por la Asociación "Plataforma Bierzo Aire Limpio" contra la Orden FYM/1505/2020, de 9 de diciembre, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, por la que se modifica la Resolución de 29 de julio de 2016, de la Secretaría General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente que concedió autorización ambiental a la planta de fabricación de cemento y clínker ubicada en el término municipal de Toral de los Vados (León), titularidad de "Cementos Cosmos S.A." (hoy "Votorantim Cementos España S.A.") y que consideró como modificaciones no sustanciales (MNS) la utilización de orujillo de aceituna como combustible y de escorias de acería como materia prima (MNS10) y el acopio temporal de yeso térmico (MNS11).

Es parte demandada la Junta de Castilla y León y codemandada la mercantil "Cementos Cosmos, S.A.".

En esta Orden se califica el orujillo de aceituna como subproducto o materia prima a los efectos de la autorización ambiental y se descarta considerarlo residuo por resultarle aplicable la exclusión prevista en el artículo 2.1.e) de la [Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#) (en la actualidad artículo 3.2 e) de la [Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular](#), que deroga la anterior).

La recurrente basa su recurso en los siguientes motivos: 1.- El orujillo de aceituna es un residuo procedente de la extracción de aceite de orujo de olivo que no puede ser empleado como combustible en una cementera. 2.- El expediente administrativo debió tramitarse como una modificación sustancial de la autorización teniendo en cuenta que la nueva incineración excede de 100 toneladas diarias y que la combustión del orujillo es una fuente importante de emisión de hidrocarburos policíclicos, entre ellos el cancerígeno venzo (alfa) pirenos o BaP. 3.- No consta análisis o informe alguno justificativo de que con el uso de acerías no se van a ocasionar perjuicios a la salud o el medio ambiente.

Ambas demandadas defienden la legalidad de la resolución recurrida y la tramitación de la MNS máxime cuando se beneficia al medio ambiente al contribuir a la reducción de GEI y al consumo de materias primas naturales.

Con carácter previo, la Sala trae a colación la normativa aplicable al caso en materia de emisiones industriales, evaluación ambiental, y prevención y control integrados de la contaminación.

La cuestión controvertida se centra en determinar si el orujillo de aceituna es un subproducto o materia prima, o se trata de un residuo, al entender o no aplicable la exclusión establecida en el artículo 2.1.e) de la Ley 22/2011, de 28, de residuos y suelos contaminados que excluye de la consideración de residuo los materiales naturales, agrícolas o silvícolas no peligrosos, utilizados en explotaciones agrícolas y ganaderas, en la silvicultura o en la producción de energía a base de esta biomasa, mediante procedimientos o métodos que no pongan en peligro la salud humana o dañen el medio ambiente.

La Sala considera que el orujillo de aceituna es, tal y como plantea la recurrente, un residuo. Para ello se apoya en una nota interpretativa expedida por Subdirección General de Economía Circular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO) y publicada en su página web en abril de 2021, en la que se recoge expresamente que el orujillo de la aceituna es “el residuo obtenido en aquellas extractoras que emplean métodos químicos para extraer el aceite de orujo de oliva contenido en los orujos grasos por lo que se considera que no le resulta aplicable dicha exclusión”.

Aunque esta nota es posterior a la modificación autorizada y no vinculante, a juicio de la Sala ello no es óbice para que la Junta de Castilla y León tuviera conocimiento de la existencia y grupos de trabajo en el Ministerio en el que se estaba debatiendo esta cuestión, máxime cuando formaba parte de ellos; por lo que debió valorar el carácter y el alcance del residuo.

De lo expuesto anteriormente y del conjunto de la prueba practicada en autos, la Sala concluye que la destilación del aceite de orujo se realiza con químicos que permanecen en el aceite, siendo inflamables y cuya combustión segrega sustancias con cierto potencial de riesgo para la salud.

En definitiva, el expediente debe ser tramitado por el cauce de las modificaciones sustanciales y, por ende, se estima este primer motivo de recurso.

Sin embargo, se rechaza la alegación de la recurrente respecto al uso de escorias como materia prima en la fabricación de cemento al no justificar que las medidas propuestas por la mercantil no sean adecuadas o pongan en peligro el medio ambiente o la salud humana.

Por tanto, se estima parcialmente el recurso planteado.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Lo que es indudable y ningún técnico ha puesto en duda es que la destilación del aceite de orujo se realiza con químicos que permanecen en el aceite, siendo inflamables y cuya combustión segrega sustancias con cierto potencial de riesgos para la salud, que el Ministerio lo ha considerado residuo, y hay elementos de investigación en Andalucía (lugar del que

procede) para no ignorar que la combustión puede ser peligrosa, y eso ya de por sí es suficiente para entender que concurren los requisitos establecidos en las normas referidas en la fundamentación jurídica precedente para entender que estas modificaciones han de seguir el cauce de las modificaciones sustanciales, determinando las obligaciones y necesidades inherentes que deberán ser valoradas por la Administración partiendo de los cantidad máxima autorizada de incineración del residuo de orujillo de aceituna. Será la Administración autonómica la que ha de valorar si ese peligro que la Junta de Andalucía puso de manifiesto en informes puede también estar presente en la cementera, o si existen diferencias según la temperatura de combustión o no, o en su caso en las toneladas o capacidad diaria de combustión, pero precisamente en este caso ninguna valoración factible se ha podido realizar pues no se calificó de residuo sino de subproducto o materia prima. La calificación de residuo corresponde a la Administración competente que tendrá que valorar las circunstancias de cada caso para determinar si es o no peligroso llevando a cabo una valoración de la planta que analice si el hexano y benzopireno están presentes tras la combustión de este residuo y, en su caso, el riesgo de éstos.

El Servicio de Evaluación Ambiental, en informe emitido en fase de prueba con fecha de 10 de marzo de 2022, añade que podríamos encontrarnos ante un supuesto del artículo 7, apartado a) punto 2 de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#) (...), por ello este Servicio entiende que, si la actuación se desarrolla en el exterior de una nave o fuera de las zonas industriales, esta sería objeto de una evaluación de impacto ambiental simplificada. En este caso la actuación estaría sometida a dicho procedimiento, si se superan los porcentajes establecidos al respecto en el artículo 49.2 del texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, aprobado por [Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre](#) (...)."

Comentario de la Autora:

Se debe partir de la base de que el subproducto no es residuo y a la inversa, por lo que su tratamiento eludiría el régimen jurídico previsto para los residuos y las obligaciones que conlleva su gestión. Al fin y al cabo, el subproducto es un producto que se utiliza o usa, pero no bajo el prisma de la operación de “reutilización” definida en la Ley de Residuos, ni tampoco sería susceptible de valorización o eliminación. El subproducto no queda sujeto a las operaciones de gestión especificadas en la normativa sobre residuos, sino que su destino es la “utilización”.

Ahora bien, no es fácil trazar la frontera entre residuo y subproducto, si bien con arreglo a la Ley de Residuos de 2022, al igual que sucedía con la anterior, deben cumplirse una serie de condiciones establecidas en su artículo 4, que en su apartado 4 dispone asimismo que “no será posible aprobar como subproducto una sustancia u objeto que haya sido informado desfavorablemente por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico de conformidad con el apartado 5”.

Con independencia de que le fuera aplicable esta normativa a la Orden impugnada, lo relevante es que el orujillo de aceituna no queda fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Residuos y, como tal, deberá quedar sometido a ésta.

La valorización de los residuos, su aprovechamiento energético y su contribución a la economía circular están chocando con la concepción de la naturaleza jurídica del residuo que requiere su sometimiento a esta normativa, menos permisible.

Enlace web: [Sentencia STSJ CL 4351/2023, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 6 de noviembre de 2023.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de enero de 2024

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 17 de noviembre de 2023 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Begoña González García\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ CL 4371/2023 - ECLI:ES:TSJCL:2023:4371

Palabras clave: Urbanismo. Modificación puntual. Suelo rústico común. Suelo rústico de protección natural de interés paisajístico. Información pública. Explotación porcina. Tierras agrícolas.

Resumen:

La Sala conoce del recurso contencioso-administrativo formulado por varios particulares contra el Acuerdo de 28 de abril de 2022 de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de la Junta de Castilla y León en Soria, por la que se aprueba definitivamente la Modificación puntual nº 18 de las Normas Urbanísticas Municipales de Cidones, promovida por el Ayuntamiento y referida a la clasificación del suelo de rústico común a protección natural de interés paisajístico, con o sin masa forestal, en los entornos del embalse de la Cuerda del Pozo y del Monte Berrún.

Son codemandados el propio ayuntamiento y la Junta de Castilla y León.

La parte demandante conecta su recurso con la existencia de un proyecto que presentó para la construcción de una granja porcina ubicada en suelo clasificado en aquel momento como rústico; por lo que entonces se trataba de un uso permitido y a través de la modificación de las NNUU quedaría sometido a autorización. Por todo ello, invoca la vulneración del art. 9 de la CE.

En segundo lugar, alega que, debido a los cambios introducidos con posterioridad al trámite de información pública del proyecto de modificación de las NNUU, debería haberse abierto un nuevo periodo de información pública; por lo que a su juicio se ha vulnerado el artículo 158 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

A continuación, alega que las fincas de cultivos y pastos no pueden ser objeto de recalificación e interesa con carácter subsidiario la exclusión de las fincas de cereal y pasto en más de 2.000 hectáreas, de la pretensión de recalificación de 4.000 hectáreas, ya que las parcelas de los recurrentes son fincas resultantes de la concentración parcelaria, se cultivan de cereal y forraje de pastos para ganado, por lo que deben de ser excluidas de la Modificación.

Se alega además la infracción del artículo 18 de la Constitución y la caducidad del expediente.

En definitiva, los recurrentes entienden que la Modificación Puntual no cumple con los requisitos legales para modificar la clasificación del suelo, ni queda justificado su interés

público, ya que no concurren en el suelo las características del artículo 23 de las NNSS de Cidones ni las de los artículos 37 y 169 del Reglamento de la Ley de Urbanismo (RU).

La Junta de Castilla y León considera que el mecanismo de autorización previa para la construcción de instalaciones vinculadas a la explotación ganadera ya estaba previsto en las NNUU vigentes acorde con el artículo 64 del RU. Cuestión distinta es que la Modificación impugnada cambie la clasificación de la finca de los recurrentes que, en su opinión, nada han probado en orden a la no concurrencia de valores dignos de protección en la misma; por lo que la solicitud de licencia presentada por aquellos no puede limitar la actividad urbanística que compete a los ayuntamientos ni su capacidad de modificar la clasificación de las zonas cuando resulte necesario.

Asimismo, la Junta de CyL se apoya en el contenido de la memoria vinculante para demostrar el interés público en que se basa la Modificación aprobada, máxime cuando lo que se pretende es igualar la clasificación de los parajes de suelo rústico común de Cidones a los colindantes del término municipal de Soria en su PGOU, protegiéndolos con su clasificación como Suelo Rústico con Protección Natural de interés paisajístico.

Tampoco considera que hayan concurrido modificaciones sustanciales que hagan necesario un nuevo trámite de información pública.

En la misma línea, el ayuntamiento de Cidones, pone de relieve que la licencia solicitada por los recurrentes para la construcción de una granja porcina les fue denegada por resolución de 8 de abril de 2019, que no fue recurrida. Esencialmente, basa su oposición al recurso en el contenido de los informes solicitados y emitidos con carácter favorable a la Modificación Puntual, con especial referencia al del Servicio de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León. A ello se suma que la Modificación viene motivada por el interés público y no por el privado del ayuntamiento. Asimismo, la reclasificación del suelo rústico se produjo por los elementos y factores que denotan su alto valor ambiental y paisajístico.

Resueltos en sentido negativo los motivos formales alegados, la Sala se pronuncia sobre el fondo del asunto y centra la cuestión controvertida en determinar si la recalificación de los terrenos realizada en la Modificación Puntual impugnada, resulta o no conforme a derecho. No obstante, en primer lugar, se pronuncia sobre si la finalidad de dicha Modificación Puntual, tal y como entienden los recurrentes, no ha sido otra que la de impedir el ejercicio de una actividad consistente en una explotación porcina para la que solicitaron autorización en el año 2018.

La Sala no comparte esta afirmación y desestima este motivo de recurso. Para ello, trae a colación su Sentencia de 24 de junio de 2022 que otorga la razón a los hoy recurrentes al acoger la nulidad de las resoluciones dictadas por la administración autonómica y declarar admisible la solicitud de inicio de evaluación de impacto ambiental ordinaria relativa al proyecto de la granja porcina, refiriéndose también a la Modificación Puntual hoy impugnada. En esta sentencia, la Sala ya apuntó que el proyecto no vulneraba la tan reiterada Modificación Puntual por cuanto la finca de los recurrentes pasaría a ser suelo rústico con protección natural, pero el ayuntamiento no había considerado las singularidades paisajísticas previstas en el artículo 66.3 de las NNUU en el terreno en que se prevé instalar la granja, por lo que no se puede considerar que se haya vulnerado este precepto; máxime cuando el propio ayuntamiento no consideró ese suelo como dotado de esos extraordinarios valores paisajísticos.

En definitiva, la Modificación Puntual no impediría la autorización del citado uso.

A continuación, sobre la base de la conveniencia, justificación e interés público de la Modificación previstos en la Memoria vinculante, la Sala se pronuncia sobre la concurrencia de los presupuestos legales exigibles para la calificación de un suelo como rústico de protección natural conforme a lo dispuesto en el artículo 37 del Reglamento de la Ley de Urbanismo y en el artículo 16.1 g) de la Ley de Urbanismo de CyL, con la finalidad de partir de la premisa de que, en esta clase de suelos, los propietarios tienen derecho a usar, disfrutar y disponer de sus terrenos conforme a su naturaleza rústica y respetar el régimen mínimo de protección, sin perjuicio de respetar igualmente las condiciones que impongan los instrumentos de ordenación del territorio y planeamiento urbanístico o la legislación sectorial; lo que implica que dicha protección siempre es susceptible de incrementarse.

A través de dicha normativa, la Sala analiza las pruebas practicadas en el procedimiento -sobremanera los informes periciales y técnicos confeccionados a instancia de las partes y la prueba pericial judicial- para determinar si la calificación realizada en la Modificación impugnada responde a dichos requisitos legales y, por tanto, se reúnen las características descritas para la reclasificación de suelo rústico común a suelo rústico con protección natural.

Y la conclusión a la que llega la Sala es la siguiente: “Dentro del terreno objeto de reclasificación, que son cerca de 3.500 hectáreas, casi el 50% del término municipal que es de 71 km², existe terreno que merece tal clasificación y categorización, como suelo rústico de protección natural, ya que por un lado se trata de un suelo el situado al norte y al límite con el municipio de Soria, que reúne las mismas características y además cumple igualmente con lo dispuesto en el artículo 23 de las Normas Urbanísticas, pero la Sala considera que dicha categorización no puede hacerse extensiva a toda la superficie, ya que con dicha Modificación, en la actual normativa urbanística no existiría ningún suelo con la categoría de suelo rústico común, al haber pasado todo el suelo rústico a ser considerado de protección natural”.

Del conjunto de la prueba practicada en autos, la Sala considera que la finca de los recurrentes, en un porcentaje aproximado del 20%, es tierra de labor secano, se encuentra localizada en la zona central y no al norte o lindando con el término de Soria, fue objeto de concentración parcelaria en abril de 2021, y está claramente diferenciada de las zonas ocupadas por masas arbustivas, herbáceas o donde se prevén acciones de reforestación. Tampoco concurren en esta parte de la finca ninguno de los datos previstos en el artículo 23 de las NNUU que caracterizan el suelo rústico con protección natural, por cuanto los valores paisajísticos no se encuentran mencionados en dicho artículo sino en el “artículo 66 de la Normativa General de las Normas Urbanísticas Municipales, dentro del Título dedicado a la Normativa General de Protección, que habla de protección del paisaje, con el fin de lograr la conservación de la estructura paisajística tradicional, debiendo tener en cuenta las determinaciones sectoriales al respecto, pero no para determinar en este caso la clasificación del suelo rústico de protección natural”.

Finalmente, la Sala considera que dicha clasificación no es conforme a derecho respecto a las zonas de tierras arables relacionadas en el informe pericial judicial, por lo que acoge la petición subsidiaria planteada por los recurrentes en su recurso en el sentido de excluir de la clasificación todas esas fincas. No obstante, la Sala puntualiza que no le corresponde determinar qué concreta clasificación y categorización pueda corresponder a dichos terrenos

permaneciendo mientras tanto con la clasificación de suelo rústico común otorgada en las Normas Urbanísticas Municipales.

En definitiva, se estima parcialmente el recurso planteado y se declara la no conformidad a derecho de la Modificación Puntual impugnada en los términos expuesto en el FD6º de la Sentencia.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Y ello por considerar conforme se indica en la Memoria Vinculante que se pretende igualar la calificación de estos parajes con sus colindantes del Municipio de Soria, estando justificada la modificación en dicha Memoria en su apartado 2.3 en los siguientes términos:

La conveniencia, justificación e interés público de la Modificación se basa en subsanar una situación proveniente de la inadecuada clasificación de las Normas Urbanísticas Municipales de Suelos Rústicos Comunes que de manera inequívoca e interpretando los textos de la propia normativa deberían haber sido clasificados como suelos con protección natural, en atención a la definición que de los mismos contiene la misma. Se trata de suelos ubicados en los entornos del embalse de la Cuerda del Pozo y del Monte Berrún, parajes de extraordinaria calidad medioambiental y paisajística, utilizados por gran cantidad de visitantes para la realización de actividades relacionadas con el medio natural, senderismo, caza, baño, deportes al aire libre...

La propia Memoria de las Normas Urbanísticas Municipales de Cidones de plantea la necesidad de conservar y potenciar el medio natural, para entre otras cosas garantizar el crecimiento del sector terciario dedicado al turismo rural ya hoy muy desarrollado.

En el apartado 2.4.2 se recoge la ordenación propuesta para estos suelos que es la que ya estaba prevista en las Normas para los Suelos rústicos de protección natural ya existentes, así como en el apartado 2.7 se recogen los valores naturales del ámbito de la Modificación concluyendo que se trata en resumen de una zona con extraordinarios valores naturales y paisajísticos que se deben de preservar (...).”

“(…) Frente a ello por la perito judicial, la Ingeniero Agrónoma Sra. Brigida , en su informe pericial obrante al acontecimiento 95 del expediente digital y en el apartado 5 de conclusiones afirma que:

Tras la visita a la zona afectada, la realización del presente informe, el análisis de todos los mapas presentados se ha llegado a las siguientes conclusiones:

Como se ha definido en el punto anterior, los suelos Rústicos de Protección natural son aquellos "... ocupados por masas arbustivas o herbáceas... áreas en donde se prevean acciones de reforestación. Es aquella área del territorio caracterizada por hallarse recubierta por masas arbóreas de diferentes especies... "Sus usos característicos han sido y son la explotación comercial de madera y leñas. Supeditados a los anteriores, el pastoreo extensivo, la recogida de hongos y frutos silvestres y el aprovechamiento cinegético sin enfoque comercial." Tras la visita a la zona se ha observado que hay muchas áreas/parcelas dentro la zona que se ha propuesto para la Modificación Puntual Número 18 de las NN. UU. MM. de Cidones, que no cumplen estas características. Al final de este documento en el Anexo 1 -

Reportaje fotográfico, se pueden ver las imágenes geolocalizadas de las zonas que no presentan estas características que deben reunir las áreas que se vayan a recalificar como Suelo Rústico con Protección Natural (...)

Las zonas de tierra arable con la rotación agrícola citada anteriormente están claramente diferenciadas de las zonas ocupadas por masas arbustivas, herbáceas o donde se prevén acciones de reforestación. Por tanto, se puede llevar a cabo la modificación solo en esas zonas arbustivas sin dejar zonas aisladas y de pequeño tamaño de tierra arable (...)

“(…) es evidente que dichas características no concurren en la fincas que son tierras arables y que además las mismas se encuentran localizadas en dicha zona central y además fueron objeto de concentración parcelaria de Villaverde del Monte, finalizada el 9 de abril de 2021 como resulta de la información de la página web de la Junta de Castilla y León, que comprendía 1181 hectáreas, por lo que no se pueden compartir las afirmaciones realizadas la Letrado de la Comunidad Autónoma de que se tratara de valores paisajísticos, con independencia de que existiera o no masa forestal, ya que dado que incluso el propio Perito que había realizado el informe técnico aportado con la contestación a la demanda, que declaró a su instancia, Sr. Jacinto , manifestó que la protección era más por los valores paisajísticos, no siendo lo determinante la masa forestal, pero también añadió al minuto 38:09, que eran más valores ambientales que paisajísticos, que era por los mismos valores ambientales de la zona correspondiente al término de Soria, donde se les daba una protección natural y si bien, reiteramos, ello puede ser conforme respecto de la zona del terreno objeto de la clasificación que se encuentra al norte y lindando con el término de Soria, pero no lo es respecto de la zona central donde se encuentra la zona cultivada, con independencia de que se acuda o no al Siggpac y este no tenga relevancia urbanística, ya que lo que si lo tiene es que se trata de una zona arable cultivada, que ha sido objeto de concentración parcelaria y, que no concurre la existencia de masa arbórea, pero tampoco ninguno de los datos que conforme a dicho artículo 23 de las propias Normas Urbanísticas caracterizan el suelo rustico como de protección natural, ya que los valores paisajísticos no se encuentran indicados dentro del citado artículo (...).”

Comentario de la Autora:

Dos son las cuestiones relevantes que se ponen de relieve en esta sentencia cuando un ayuntamiento decide introducir una Modificación Puntual en sus NNUU para modificar la clasificación de suelos rústicos a suelos con protección natural por tratarse de parajes de alta calidad medioambiental y paisajística, cercanos a un embalse y a un monte emblemáticos de la provincia de Soria y con ello amoldarse a la misma categorización de los terrenos colindantes reconocidos como tales en el PGOU de Soria.

En primer lugar, los recurrentes tácitamente consideran que el objetivo de esta Modificación es impedir que puedan llevar a cabo la instalación de una granja porcina en sus propias fincas, clasificadas con anterioridad de suelo rústico común. Extremo que no es cierto por cuanto la Modificación Puntual no impide este uso.

En segundo lugar, las tierras arables no pueden ser objeto de esta Modificación Puntual. La Sala lo justifica básicamente en que dicha Modificación no indica que este suelo presente paisajes pintorescos y de extraordinaria belleza, por lo que si el ayuntamiento no ha tenido en cuenta estas singularidades ni en el terreno donde se pretende ubicar la explotación

porcina ni tampoco en las zonas arables; lógicamente no podrían quedar incluidos en la nueva categorización. Todo ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 23 y 66 de las NNUU y el resultado de la prueba pericial.

Enlace web: [Sentencia STSJ CL 4371/2023, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 17 de noviembre de 2023.](#)

Extremadura

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 30 de enero de 2024

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 21 de noviembre de 2023 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Casiano Rojas Pozo\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ EXT 1179/2023 - ECLI:ES: TSJEXT:2023:1179

Palabras clave: Autorización ambiental integrada. Modificación sustancial. Grandes instalaciones de combustión. Emisiones industriales.

Resumen:

La Sala se pronuncia sobre el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil Conservas Vegetales de Extremadura, SA contra la Resolución de 13 de mayo de 2022, de la Dirección General de Sostenibilidad, por la que se otorgó modificación sustancial de la autorización ambiental integrada, en concreto, respecto de las modificaciones introducidas de oficio, esencialmente la referida a los valores límites de emisiones NOx (monóxido de nitrógeno) que se rebajan de 110 mg/Nm³ a 100 mg/Nm³.

La decisión adoptada por la Junta de Extremadura se basa en que la mercantil es una gran instalación de combustión y, por tanto, debe cumplir el límite emisiones establecido.

La recurrente se opone al considerar que no estamos ante una GIC. Alega que si bien es cierto que su fábrica cuenta con nueve calderas independientes -cuya suma total es de 76,54 MW-, la administración no ha motivado que estemos ante un supuesto en el que, por razones técnicas y económicas, los gases se expulsan por una misma chimenea, sin que resulte viable una mera suma aritmética de la potencia en MW de todas las calderas.

Por esta misma razón, considera incorrecto el límite de NOx propuesto, a lo que suma que aun admitiendo que los nueve focos de emisiones constituyen una unidad, no están en funcionamiento más de 1500 horas/año, por lo que no podría aplicarse el límite de emisiones referenciado.

La Sala otorga la razón a la recurrente al considerar que no ha quedado acreditado que sea una GIC, máxime teniendo en cuenta un informe técnico donde se pone de relieve que las distintas calderas no pueden emitir gases bajo una misma chimenea.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Y este informe viene a ser admitido por la defensa de la Junta de Extremadura cuando establece que *"Ciertamente, en el expediente no constan los cálculos técnicos necesarios para que las emisiones de las calderas de más de 15 MW puedan ser expulsados por una misma chimenea"*, debiendo recordarse que es a ella a quien corresponde motivar las razones por las que considera,

teniendo en cuenta aspectos técnicos y económicos, que la evacuación de los gases puedan ser expulsados por una misma chimenea.

Esta ausencia de motivación hace inocuo el argumento de que “*I PROGEX INGENIERÍA no aporta cálculo alguno que demuestre su imposibilidad*”, pues insistimos, corresponde a la Administración su demostración dado que basa en ella la consideración de GIC, y, por ende, la determinación del VLE cuestionado, lo que lleva a la estimación del recurso (...).”

Comentario de la Autora:

Las conclusiones sobre las mejores técnicas disponibles son la referencia para el establecimiento de las condiciones de los permisos de las instalaciones recogidas en el capítulo II de la [Directiva 2010/75/UE](#), y las autoridades competentes deben fijar valores límite de emisión que garanticen que, en condiciones normales de funcionamiento, las emisiones no superen los niveles de emisión asociados a las MTD. Todo ello con la finalidad de controlar la incidencia ambiental de la actividad industrial.

Aunque en esta sentencia se discute más bien una cuestión técnica, lo cierto es que la modificación de oficio de una autorización ambiental integrada requiere cerciorarse del tipo de actividad a la que se aplican las limitaciones a las emisiones industriales. En este caso concreto, la resolución judicial pone de relieve cuándo no estamos ante una gran instalación de combustión. Pensemos que las GIC contribuyen en gran medida a la emisión de sustancias contaminantes a la atmósfera, lo cual tiene un impacto considerable en la salud humana y el medio ambiente, por lo que se establecen valores límite de emisión más rigurosos a nivel de la Unión para ciertas categorías de instalaciones de combustión y de contaminantes.

Enlace web: [Sentencia STSJ EXT 1179/2023 del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 21 de noviembre de 2023](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 30 de enero de 2024

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 12 de diciembre de 2023 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Daniel Ruíz Ballesteros\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ EXT 1225/2023 - ECLI:ES:TSJEXT:2023:1225

Palabras clave: Ayudas. Actividad de fomento. Proyectos. Red Natura 2000. EIA. Irregularidades.

Resumen:

La Sala se pronuncia sobre el recurso contencioso-administrativo formulado por un particular contra la Resolución de la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio de la Junta de Extremadura, de fecha 16 de marzo de 2023, que desestimó el recurso de alzada presentado contra la Resolución de la Dirección General de Política Agraria Comunitaria de fecha 20 de octubre de 2022, que a su vez denegó el pago de la ayuda solicitada.

Dicha ayuda trae causa del Decreto 138/2017, de 5 de septiembre, por el que se establecen las bases reguladoras y normas de aplicación del régimen de ayudas a la mejora y modernización de las explotaciones agrarias, mediante planes de mejora en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

El recurrente interesa la revocación de la resolución recurrida y la Junta de Extremadura su confirmación. La Sala parte de la siguiente premisa: la realización de la obra o proyecto para la que fue concedida la subvención no enerva el cumplimiento de las condiciones, plazos y formalidades fijadas en la concesión de la ayuda.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 del Decreto 138/2017 -que fija las obligaciones de los beneficiarios en orden a las autorizaciones que deben obtenerse para la ejecución de los proyectos-, resulta que el del recurrente, consistente en la transformación en regadío de 47,58 hectáreas, no dispone de evaluación de impacto ambiental (EIA), que es precisamente una de aquellas obligaciones.

La parte recurrente se refiere fundamentalmente al informe de afección por encontrarse el proyecto dentro de una zona integrante de la Red Natura 2000, pero se trata, a juicio de la Sala, de dos requisitos diferentes: el informe de afección y la EIA. Considera que el recurrente deberá cumplir ambos, por cuanto la [Ley 2/2023, de 22 de marzo, por la que se regulan determinados aspectos de la Red ecológica europea Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de Extremadura](#), no afecta a la necesidad de contar con el procedimiento de EIA.

De acuerdo con el contenido de la [sentencia del TJUE de fecha 26 de julio de 2017 -asuntos acumulados C-196/16 y C-197/16-](#), sobre el alcance de la omisión de una EIA, la Sala llega a la conclusión de que la decisión administrativa de la Junta de Extremadura es conforme a derecho por cuanto el recurrente ha incumplido los requisitos de la ayuda y ha realizado el

proyecto sin contar con las autorizaciones pertinentes. En definitiva, se desestima íntegramente el recurso planteado.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) El que la sentencia admita con carácter excepcional la regularización de la instalación efectuada sin evaluación de impacto ambiental previo no enerva la obligación del carácter previo de la evaluación de impacto ambiental y que, al no haberla obtenido, como aquí ocurre, la parte actora se coloca en una situación de ilegalidad y de hechos consumados que impide la obtención de una ayuda económica por no cumplir con los requisitos de la ayuda, pero, también, por haber realizado el proyecto sin contar con las autorizaciones pertinentes. Por ello, la decisión administrativa de la Junta de Extremadura es conforme a Derecho y el pago de la ayuda tiene que examinarse conforme a lo realizado por el interesado en el momento de la solicitud de pago de la ayuda y no atendiendo a una hipotética regularización no existente y que solo se dará en circunstancias excepcionales y si el Derecho nacional lo admite (…).”

Comentario de la Autora:

A tenor de lo dispuesto en el artículo 56 quáter de la Ley 8/1998, de 26 de junio, de conservación de la naturaleza y de espacios naturales de Extremadura, resulta que en este caso concreto y por tratarse de un proyecto incluido en una zona Red Natura 2000 precisaba informe de afección y EIA. Si el promotor no ha obtenido la EIA con carácter previo, lo que no puede pretender es cobrar una ayuda procedente de una convocatoria pública con destino al mantenimiento de un proyecto que adolece de irregularidades, y que en este caso la administración autonómica no puede permitir. Y ello con independencia de que hipotéticamente y en circunstancias excepcionales se pueda regularizar a posteriori el proyecto realizado.

Enlace web: [Sentencia STSJ EXT 1225/2023 del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 12 de diciembre de 2023](#)

Galicia

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 09 de enero de 2024

[Auto del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 29 de septiembre de 2023 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Francisco Javier Cambon Garcia\)](#)

Autora: Júlía Isern. Asesora legal ambientalista.

Palabras clave: Suspensión cautelar. Mina de Penouta. Coltán.

Resumen:

La Sala contencioso-administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Galicia acuerda la suspensión “*de forma inmediata e incondicionada (de) la ejecución de la resolución que aprobó el proyecto de explotación y el plan de restauración de la concesión de explotación de recursos de la Sección C) de la Mina da Penouta, en Ourense*”.



Imagen 1. Explotación minera. Imagen de [Dominik Vanyi](#) en [Unsplash](#)

Desde 2017, la empresa canadiense Strategic Minerals SL viene realizando operaciones de aprovechamiento en la mina de Penouta, en la provincia de Ourense. De dicha mina, que ocupa una superficie de 282 hectáreas, la empresa extrae estaño, tantalio y niobio, siendo estos dos últimos los elementos que conforman la columbita-tantalita, comúnmente conocida como coltán, materiales esenciales para la fabricación de componentes digitales. A pesar de que la citada empresa se califica a sí misma como [modelo de minería moderna responsable y sostenible](#), grupos ecologistas y vecinos vienen denunciando desde sus inicios los efectos adversos que la actividad minera puede tener sobre el medio ambiente,

especialmente dada su ubicación sobre el espacio Red Natura 2000 Pena Trevinca ZEC ES1130007 y ZEPa ES0000437. En este sentido, como recuerda el Auto aquí comentado, el Seprona de Verín presentó el 13 de abril de 2021 una denuncia observando la presencia de un *“vertido rojo, óxido, que sale entre las piedras y tierra del límite de la balsa de la explotación, filtrándose del interior de la balsa a un regato próximo”* advirtiendo que ello podría ser un *“foco de contaminación, de degradación del medio ambiente y del paisaje”*. Denuncia que fue archivada por la Xunta de Galicia al considerar *“no responsable de infracción en materia de pesca a Strategic Mineral Spain S.L.”*

Lo cierto es que en la mina de Penouta se habían realizado operaciones de explotación de estaño hasta el año 1985 por lo que *“dicho terreno no se encuentra en estado natural, sino con la degradación propia de la existencia de una explotación minera histórica en la que nunca se ejecutó un proyecto de recuperación”*.

A pesar de las repetidas denuncias, por Resolución de la VICEPRESIDENCIA PRIMEIRA E CONSELLERÍA DE ECONOMÍA, INDUSTRIA E INNOVACIÓN se concede el pase a la reserva de explotación de recursos de la Sección C) *“Mina de Penota”* a Strategic Minerals SL.

Frente a dicha resolución Ecoloxistas en Acción interpuso recurso contencioso-administrativo al tiempo que *“solicit[ó] que, cautelarmente, se suspenda la resolución que concede el pase a la reserva de explotación de recursos Sección c) de la “Mina da Penota”, t.m. de Viana do Bolo, por los efectos directos que provoca sobre la Red Natura 2000, al estar el Proyecto totalmente incluido en el espacio de Rede Natura 2000 y sin que se haya realizado un correcto estudio de afección ambiental.”*

La Sala contencioso-administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Galicia resolvió el incidente en virtud de este Auto de 29.09.2023 remitiéndose a los *“argumentos expuestos en el reciente auto de 23-5-23 en PO 7077/23, ponencia Sr. Fernández López, que adjunta”* y acuerda la suspensión de la resolución que autorizó la concesión de explotación en cuestión. Esta suspensión ha quedado confirmada mediante auto de 1/12/2023 por el que la misma Sala ratifica, ante el recurso de reposición interpuesto por los demandados, que la suspensión cautelar *“es conforme a derecho y cumple totalmente con los requisitos exigidos”*.

Destacamos los siguientes extractos:

“... el presupuesto de la medida cautelar es la pérdida de la finalidad legítima del recurso -o lo que la STS de 17.06.97 ha denominado el efecto de la sentencia, esto es, que la tardanza en dictar un pronunciamiento sobre la cuestión de fondo, pueda hacer inoperante lo decidido, por lo que resulta necesario ponderar los intereses concurrentes a fin de apreciar la conveniencia o no de acceder a la suspensión.”

“Así pues, la medida cautelar no es una excepción, sino una facultad del órgano jurisdiccional que puede adoptar siempre que resulte necesario (AaTS de 02.03.99, 06.04.99 y 09.07.99), pero que tendrá una vigencia temporal, al ser la respuesta que el órgano judicial concede para evitar que el lapso de tiempo que transcurre hasta que recae un pronunciamiento judicial firme suponga la pérdida de la finalidad del proceso (STS de 22.07.02 y AaTS de 16.07.04 y 08.05.12); por ello, el “periculum in mora” forma parte de la esencia de la medida cautelar, pues con ella se intenta asegurar que la futura sentencia pueda llevarse a la práctica de modo útil (STC 218/1994).”

“Así las cosas, tiene que recordarse lo indicado por esta sala en el citado auto de 16.12.22 (PO 7051/2022), con cita de la STS de 15.07.11 (rec. 3796/2007), que señala que los principios de cautela, prevención y precaución son propios del Derecho de la Unión Europea, de modo que, ante la mera posibilidad de que se produzca un daño irreparable o de muy difícil o incierta reparación -aún adoptando medidas correctoras sobre las zonas protegidas-, debe prevalecer la suspensión de la ejecución de la actividad que puede producir ese riesgo, al ser prevalente el interés general en mantener indemnes esos espacios públicos, sobre el particular que tiene la promotora de la explotación minera en ejecutar de forma inmediata el proyecto autorizado, por muy legítimo que sea su derecho.”

“Acoger la pretensión que formula la representación procesal de la asociación “ECOLOXISTAS EN ACCION”, de suspender de forma inmediata e incondicionada la ejecución de la resolución del director xeral de Planificación Estratégica e Recursos Naturais de la Vicepresidencia Primeira e Consellería de Economía, Industria e Innovación dictada por delegación de su titular, que aprobó el proyecto de explotación y el plan de restauración de la concesión de explotación de recursos de la Sección C) de la mina denominada “MINA PENOTA” NUM. 4880.1. Le imponemos a ese departamento y a la promotora el pago de las costas causadas en este incidente a la actora, hasta un máximo de 150,00 euros para cada una de ellas.”

Comentario de la autora:

La misión última de las actuaciones judiciales, como es sabido, consiste en salvaguardar los intereses dignos de protección. En algunos casos, esto se logrará a través de extensos procesos judiciales que evalúen una multiplicidad de pruebas, declaraciones y dictámenes periciales. En cambio, en otros casos, es necesario e imprescindible la prontitud y rapidez de la respuesta judicial. Es precisamente esta celeridad la que se erige como pilar fundamental en el ámbito del derecho ambiental.

Como bien señalaba el Abogado ambientalista [Jaime Doreste](#), en los pleitos ambientales, la adopción de la medida cautelar acaba siendo en muchas ocasiones la arena procesal “*donde se va a dirimir la efectiva protección de los valores ambientales en juego*”. En efecto, la paralización a tiempo de un proyecto potencialmente lesivo para el medio ambiente constituye la mejor protección judicial frente aquellos casos en los que existe un riesgo inminente de daño ambiental. En este sentido, el Auto que aquí fundamenta su decisión en el instituto del *periculum in mora*, es decir, en el riesgo de pérdida del objeto de la litis si no se adopta de inmediato una determinada decisión judicial de carácter cautelar y temporal. En el caso de Penouta, el riesgo reside en que la sentencia que, hipotéticamente, declarase la nulidad de la resolución que otorga la concesión de explotación a Strategic Minerals SL, condenándola a restaurar el terreno a su estado original, pudiera resultar de imposible ejecución debido a la transformación irreversible de los terrenos que implica la actividad minera.

Por ello resulta imprescindible que el principio de prevención dirija y fundamente la acción pública ambiental y tenga su reflejo también en la actividad judicial. Conforme al principio de prevención, la actuación judicial, y en general, el Derecho, debe tomar las medidas apropiadas para prevenir el daño, es decir, en caso de riesgo ambiental, actuar antes de que se produzca el daño, exactamente aquello que el Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha aplicado en este caso.

Asimismo, como señala reiterada y pacífica jurisprudencia (ATS 3 de junio de 1997, STS de 29 de abril de 2002, STS de 15 de marzo de 2005, entre muchas otras) los Tribunales al adoptar medidas cautelares deberán ponderar los intereses concurrentes, especialmente, el grado de interés público que esté en juego. En el caso de la Mina de Penouta, se contraponen el interés particular de Strategic Minerals SL de llevar a cabo su actividad empresarial, frente al interés general de protección ambiental.

Es de esperar que la tendencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de acordar medidas cautelares en los casos de que exista riesgo para el medio ambiente, sea la antesala de un nuevo período en que la justicia española aplique por fin, de manera íntegra el derecho ambiental.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

David Mercadal Cuesta
Blanca Muyo Redondo

MONOGRAFÍAS

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de enero de 2024

Aguas:

MENÉNDEZ REXACH, Ángel; VERGARA BLASCO, Alejandro. *Derecho de Aguas: Los modelos de España y Chile*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 180 p.

TORIL MORENO, Rosario (Coord.); et al. *Fuentes de información sobre agua*. Madrid: Organismo Autónomo Parques Nacionales, 2023, 83 p. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/ceneam/Guia-Fuentes-Agua-2023.pdf> (Fecha de último acceso 11-01-2024).

Autorizaciones y licencias:

MIRANDA RIBERA, Eduardo. *El contrato de licencia de obtención vegetal*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2023, 480 p.

Biodiversidad:

ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. (Dir.); GARCÍA URETA, Agustín; SORO MATEO, Blanca. *Diccionario jurídico de la biodiversidad*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 376 p.

Biotecnología:

BACHMANN FUENTES, Ricardo Ignacio. *Derecho, biotecnología y bioseguridad: la regulación de las técnicas de ADN recombinante y edición genética*. La Coruña: Colex, 2023, 280 p.

Cambio climático:

ÁLVAREZ FERNÁNDEZ, Roberto; DELGADO JIMÉNEZ, Alexandra; FARINÓS DASÍ, Joaquín. *Transición energética y construcción social del territorio ante el reto del cambio climático y el nuevo marco geopolítico*. Madrid: Thomson-Civitas, 2023, 448 p.

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel; FAYA BARRIOS, Antonio Luis. *Desafíos jurídicos administrativos del cambio climático, la transición energética y la digitalización*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 320 p.

PRESICCE, Laura. *Los entes locales en la acción climática global: responsabilidades, retos y perspectivas jurídicas*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 472 p.

Ciudad inteligente:

MORA RUIZ, Manuela. *De las Smart Cities a las Ciudades integradoras: propuestas socio-jurídicas para una administración local del s. XXI*. Madrid: Dykinson, 2023, 308 p.

Consumo responsable:

PROUS ZARAGOZA, Ramón. *Comercio sostenible 2030. Dinamización del comercio local*. Madrid: CEMCI, 2023, 448 p.

Contratación pública verde:

CANTERA CUARTANGO, José Manuel. *Régimen jurídico de la contratación de las sociedades públicas urbanísticas locales: de su pasada y vigente regulación a su deseable ordenación en beneficio de la sociedad. Una propuesta constructiva*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2023, 380 p.

Delito ecológico:

GARCÍA RUIZ, Ascensión; MORELLE HUNGRÍA, Esteban. *Criminología verde: criminalidad y daños ecológicos*. Madrid: Thomson-Civitas, 2023, 192 p.

MATEOS RODRÍGUEZ-ARIAS, Antonio. *Cuarenta años de delitos contra el medio ambiente: análisis de su jurisprudencia*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2023, 144 p.

Derecho ambiental:

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. *Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente* (11ª ed.). Salamanca: Ratio Legis, 2023, 284 p.

Desarrollo sostenible:

PÉREZ PINO, María Dolores (Coord.); FAYA BARRIOS, Antonio Luis (Coord.). *Comentarios a la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía y a su desarrollo reglamentario*. La Coruña: Colex, 2023, 784 p.

Economía circular:

GUAYO CASTIELLA, Íñigo del; MELLADO RUIZ, Lorenzo. *Retos regulatorios de los gases renovables en la economía circular*. Madrid: Marcial Pons, 2023, 270 p.

Energía:

ÁLVAREZ FERNÁNDEZ, Roberto; DELGADO JIMÉNEZ, Alexandra; FARINÓS DASÍ, Joaquín. *Transición energética y construcción social del territorio ante el reto del cambio climático y el nuevo marco geopolítico*. Madrid: Thomson-Civitas, 2023, 448 p.

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel; FAYA BARRIOS, Antonio Luis. *Desafíos jurídicos administrativos del cambio climático, la transición energética y la digitalización*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 320 p.

Energías renovables:

BARREIRA, Ana; VICIOSO, Marta. *La energía renovable offshore: un análisis jurídico*. Madrid: Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente (IIDMA), 2023, 62 p. Disponible en: https://www.iidma.org/attachments/Publicaciones/INFORME_EOLICA_MARINA_pr_o.pdf (Fecha de último acceso 11-01-2024).

GUAYO CASTIELLA, Íñigo del; MELLADO RUIZ, Lorenzo. *Retos regulatorios de los gases renovables en la economía circular*. Madrid: Marcial Pons, 2023, 270 p.

VERNIER, Jacques. *Les énergies renouvelables*. París: Presses Universitaires de France, 2023, 127 p.

Evaluaciones ambientales:

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Jennifer. *Evaluación ambiental adecuada y Red Natura 2000: análisis sistemático de la doctrina del Tribunal de Justicia de la UE*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2023, 256 p.

Hidrocarburos:

GOLMAYO, Miguel. *La sangre que mueve el mundo: geopolítica del petróleo y del gas*. Barcelona: Ariel, 2023, 584 p.

GUAYO CASTIELLA, Íñigo del. *Régimen jurídico de los gasoductos e hidrodutos internacionales en la Unión Europea y en España*. Madrid: Marcial Pons, 2023, 214 p.

Información ambiental:

BASTIDA, Ramón; VERDUGO, Pablo. *Normas europeas de información de sostenibilidad (NIES). Guía de aplicación práctica*. Barcelona: Profit, 2023, 336 p.

TORIL MORENO, Rosario (Coord.); et al. *Fuentes de información sobre agua*. Madrid: Organismo Autónomo Parques Nacionales, 2023, 83 p. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/ceneam/Guia-Fuentes-Agua-2023.pdf> (Fecha de último acceso 11-01-2024).

Instrumentos y protocolos internacionales:

BASTIDA, Ramón; VERDUGO, Pablo. *Normas europeas de información de sostenibilidad (NIES). Guía de aplicación práctica*. Barcelona: Profit, 2023, 336 p.

Medio marino:

RUANO, José Miguel. *Archipiélago Atlántico: la singularidad de Canarias en el sistema autonómico español dentro del marco de la integración europea*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2023, 304 p.

Medio rural:

DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis (Dir.); et al. *Rural Renaissance: territorio, precio y valor*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2023, 576 p.

Puertos:

PETIT LAVALL, M^a Victoria (Dir.); et al. *Comentarios al texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y normativa de desarrollo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 1818 p.

Red Natura:

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Jennifer. *Evaluación ambiental adecuada y Red Natura 2000: análisis sistemático de la doctrina del Tribunal de Justicia de la UE*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2023, 256 p.

Régimen local:

PRESICCE, Laura. *Los entes locales en la acción climática global: responsabilidades, retos y perspectivas jurídicas*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 472 p.

Reparación del daño ecológico:

GARCÍA URETA, Agustín (Dir.); SORO MATEO, Blanca (Dir.). *Restauración y compensación ecológica: la perspectiva jurídica*. Madrid: Iustel, 2023, 321 p.

Salud:

MOURE, Eugenio. *Sobre Derecho sanitario: conversaciones, tribunas y estudios*. La Coruña: Colex, 2023, 220 p.

Urbanismo:

CANO MURCIA, Antonio. *Urbanismo, Registro de la Propiedad y Catastro: comentarios, legislación, jurisprudencia, preguntas y formulario*. Jaén: Antonio Cano Murcia, 2023, 720 p.

CANTERA CUARTANGO, José Manuel. *Régimen jurídico de la contratación de las sociedades públicas urbanísticas locales: de su pasada y vigente regulación a su deseable ordenación en beneficio de la sociedad. Una propuesta constructiva*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2023, 380 p.

RUANO, José Miguel. *Archipiélago Atlántico: la singularidad de Canarias en el sistema autonómico español dentro del marco de la integración europea*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2023, 304 p.

Vehículos:

TENAS ALÓS, Miguel Ángel. *Automóvil y Derecho: análisis jurídico de las principales normativas automovilísticas, incluyendo su evolución histórica y las nuevas fuentes de energía*. La Coruña: Colex, 2023, 404 p.

Capítulos de monografías

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 12 de enero de 2024

Éstos son los títulos donde se ha encontrado algún capítulo jurídico ambiental:

- ABELLÓ GALVIS, Ricardo (Ed. lit.); ARÉVALO RAMÍREZ, Walter (Coord.). *Derecho internacional a través de casos: reflexiones sobre territorio, medio ambiente, derecho penal internacional y arbitraje de inversión*. Bogotá: Universidad del Rosario, 2023.
- AGUILAR CAVALLO, Gonzalo (Coord.). *El constitucionalismo transformador en el siglo XXI*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 1497 p.
- ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. (Dir.); GARCÍA URETA, Agustín; SORO MATEO, Blanca. *Diccionario jurídico de la biodiversidad*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 376 p.
- ANTÓN JUÁREZ, Isabel (Dir.). *Cuestiones actuales del Derecho de la Moda 2023*. Cizur Menor (Pamplona): Thomson-Aranzadi, 375 p.
- BATALLER GRAU, Juan (Dir.), et al. *Libro de actas del Congreso Internacional Sostenibilidad y Derecho del Sistema Financiero*. Valencia: Generalitat Valenciana, 2023, 258 p.
- DURÁN LÓPEZ, Federico (Coord.); SÁEZ LARA, Carmen (Coord.). *Derechos laborales individuales y colectivos en el empleo público: libro en homenaje a Pedro Gómez Caballero*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2023, 360 p. Disponible en: <https://www.juntadeandalucia.es/sites/default/files/2023-09/Monograf%C3%ADa%2065.pdf> (Fecha de último acceso 11-01-2024).
- FLORES, María del Luján (Coord.); et al. *Derecho de los Tratados: Actuales desafíos*. Montevideo (Uruguay): Fundación de Cultura Universitaria, 2023, 714 p.
- GAMERO CASADO, Eduardo (Coord.); ALARCÓN SOTO, Lucía (Coord.). *20 años de la Ley General de Subvenciones: Actas del XVII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (Sevilla, 26-28 de enero de 2023)*. Sevilla: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2023, 604 p.
- GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.); ÁVILA RODRÍGUEZ, Carmen María (Coord.). *Estudios jurídicos interdisciplinarios sobre justicia relacional y servicios de interés general: Volumen II. Digitalización y protección ambiental*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters Aranzadi, 2023, 400 p.
- MARTÍN SOLBES, Víctor M. (Coord.); CASTILLA MESA, María Teresa (Coord.). *Educación, derechos humanos y responsabilidad social*. Barcelona: Octaedro, 2018, 252 p.
- PIGRAU I SOLÉ, Antoni (Ed. lit.); IGLESIAS MÁRQUEZ, Daniel (Ed. lit.). *Litigación en materia de empresas y derechos humanos: estudio de casos*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 296 p.
- RIVEROS FERRADA, Carolina (Coord.); MONDACA MIRANDA, Alexis (Coord.); RAVETLLAT BALLESTÉ, Isaac (Coord.). *Derecho y grupos en situación de vulnerabilidad social: personas mayores, inmigrantes, niños, niñas y adolescentes y personas de género diverso*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 307 p.

Acceso a la justicia:

GARCÍA RICO, Elena del Mar. Capítulo IX: Los derechos de acceso ambiental en el Derecho de la Unión Europea: especial referencia a la regulación del derecho de acceso a la justicia medioambiental a la luz del Convenio de Aarhus. En: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.); ÁVILA RODRÍGUEZ, Carmen María (Coord.). *Estudios jurídicos interdisciplinarios sobre justicia relacional y servicios de interés general: Volumen II. Digitalización y protección ambiental*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters Aranzadi, 2023.

Alimentación:

NIEUWENHUYTS RUIZ, Isabel. La acción de responsabilidad de los accionistas contra los administradores de empresas cárnicas y lácteas por las emisiones de metano. EN: BATALLER GRAU, Juan (Dir.), et al. *Libro de actas del Congreso Internacional Sostenibilidad y Derecho del Sistema Financiero*. Valencia: Generalitat Valenciana, 2023, pp. 57-62

Ayudas:

CIARALLI, Carlo Alberto. El papel de la OLAF en la utilización de los recursos del programa Next Generation EU. En: GAMERO CASADO, Eduardo (Coord.); ALARCÓN SOTO, Lucía (Coord.). *20 años de la Ley General de Subvenciones: Actas del XVII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (Sevilla, 26-28 de enero de 2023)*. Sevilla: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2023, pp. 577-586. Disponible en: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1514369> (Fecha de último acceso 11-01-2024).

DOMINGUEZ ÁLVAREZ, José Luis et al. Por qué fracasan las subvenciones: el caso del desarrollo rural y el programa "LEADER". En: GAMERO CASADO, Eduardo (Coord.); ALARCÓN SOTO, Lucía (Coord.). *20 años de la Ley General de Subvenciones: Actas del XVII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (Sevilla, 26-28 de enero de 2023)*. Sevilla: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2023, pp. 395-406. Disponible en: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1514369> (Fecha de último acceso 11-01-2024).

FORTES MARTÍN, Antonio. El programa estatal de ayudas para la implantación de zonas de bajas emisiones. En: GAMERO CASADO, Eduardo (Coord.); ALARCÓN SOTO, Lucía (Coord.). *20 años de la Ley General de Subvenciones: Actas del XVII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (Sevilla, 26-28 de enero de 2023)*. Sevilla: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2023, pp. 133-142. Disponible en: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1514369> (Fecha de último acceso 11-01-2024).

MORENO MOLINA, Ángel Manuel. La modificación de los marcos de apoyo al despliegue de las energías renovables: la jurisprudencia del TJUE. En: GAMERO CASADO, Eduardo (Coord.); ALARCÓN SOTO, Lucía (Coord.). *20 años de la Ley General de Subvenciones: Actas del XVII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (Sevilla, 26-28 de enero de 2023)*. Sevilla: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2023, pp. 557-

566. Disponible en: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1514369> (Fecha de último acceso 11-01-2024).

Biodiversidad:

BLASCO HEDO, Eva. Especie catalogada. En: ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. (Dir.); GARCÍA URETA, Agustín; SORO MATEO, Blanca. *Diccionario jurídico de la biodiversidad*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, pp. 149-152.

BLASCO HEDO, Eva. Especies de interés comunitario. En: ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. (Dir.); GARCÍA URETA, Agustín; SORO MATEO, Blanca. *Diccionario jurídico de la biodiversidad*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, pp. 137-140.

DONADIO LINARES, Luciano Martín. Alcance y aplicabilidad del principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. En: ABELLÓ GALVIS, Ricardo (Ed. lit.); ARÉVALO RAMÍREZ, Walter (Coord.). *Derecho internacional a través de casos: reflexiones sobre territorio, medio ambiente, derecho penal internacional y arbitraje de inversión*. Bogotá: Universidad del Rosario, 2023

URIARTE RICOTE, Maite. La biodiversidad de espacios agrarios como objeto de subvención. En: GAMERO CASADO, Eduardo (Coord.); ALARCÓN SOTO, Lucía (Coord.). *20 años de la Ley General de Subvenciones: Actas del XVII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (Sevilla, 26-28 de enero de 2023)*. Sevilla: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2023, pp. 123-132. Disponible en: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1514369> (Fecha de último acceso 11-01-2024).

Biomasa:

MATA TORRES, Cynthia Inmaculada. Capítulo XI: La obtención de biomasa "versus" la gestión forestal sostenible: La biomasa forestal en Andalucía. En: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.); ÁVILA RODRÍGUEZ, Carmen María (Coord.). *Estudios jurídicos interdisciplinarios sobre justicia relacional y servicios de interés general: Volumen II. Digitalización y protección ambiental*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters Aranzadi, 2023

Cambio climático:

RAMÍREZ CIRERA, Juan Manuel. La litigación «climática» en España y el mundo: Taxonomía y potencial impacto en la actividad empresarial. EN: BATALLER GRAU, Juan (Dir.), et al. *Libro de actas del Congreso Internacional Sostenibilidad y Derecho del Sistema Financiero*. Valencia: Generalitat Valenciana, 2023, pp. 24-28

Ciudad inteligente:

DEVÓLIO, Isadora Batistella; BARBOSA, Verônica Elisa Soares. Contribuições da “Cidade Inteligente” no Direito Ambientale Internacional: em busca de soluções. En: ABELLÓ

GALVIS, Ricardo (Ed. lit.); ARÉVALO RAMÍREZ, Walter (Coord.). *Derecho internacional a través de casos: reflexiones sobre territorio, medio ambiente, derecho penal internacional y arbitraje de inversión*. Bogotá: Universidad del Rosario, 2023

Contratación pública verde:

GARCÍA JIMÉNEZ, Manuel. La ley de contratos del sector público y sus consideraciones sociales, laborales y ambientales. La contratación de empresas de economía social. En: DURÁN LÓPEZ, Federico (Coord.); SÁEZ LARA, Carmen (Coord.). *Derechos laborales individuales y colectivos en el empleo público: libro en homenaje a Pedro Gómez Caballero*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2023, pp. 251-264. Disponible en: <https://www.juntadeandalucia.es/sites/default/files/2023-09/Monograf%C3%ADa%2065.pdf#page=252> (Fecha de último acceso 11-01-2024).

ROMÁN MÁRQUEZ, Alejandro. Cláusulas ambientales y sociales en contratos y subvenciones públicas. ¿Límites concurrentes? En: GAMERO CASADO, Eduardo (Coord.); ALARCÓN SOTO, Lucía (Coord.). *20 años de la Ley General de Subvenciones: Actas del XVII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (Sevilla, 26-28 de enero de 2023)*. Sevilla: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2023, pp. 143-154. Disponible en: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1514369> (Fecha de último acceso 11-01-2024)

Convenio sobre el acceso a la información la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus):

GARCÍA RICO, Elena del Mar. Capítulo IX: Los derechos de acceso ambiental en el Derecho de la Unión Europea: especial referencia a la regulación del derecho de acceso a la justicia medioambiental a la luz del Convenio de Aarhus. En: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.); ÁVILA RODRÍGUEZ, Carmen María (Coord.). *Estudios jurídicos interdisciplinarios sobre justicia relacional y servicios de interés general: Volumen II. Digitalización y protección ambiental*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters Aranzadi, 2023.

Custodia del territorio:

DURÁ ALEMANÑ, Carlos Javier. Custodia del territorio. En: ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. (Dir.); GARCÍA URETA, Agustín; SORO MATEO, Blanca. *Diccionario jurídico de la biodiversidad*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, pp. 107-112

Derecho ambiental:

BAS VILIZZIO, Magdalena. Eco oro contra Colombia: protección ambiental bajo presión. En: PIGRAU I SOLÉ, Antoni (Ed. lit.); IGLESIAS MÁRQUEZ, Daniel (Dd. lit.). *Litigación en materia de empresas y derechos humanos: estudio de casos*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, pp. 47-60-

CORDINI, Giovanni. Derecho e ambiente. En: AGUILAR CAVALLO, Gonzalo (Coord.). *El constitucionalismo transformador en el siglo XXI*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, pp. 627-638.

GÉNEZ BÁEZ, Fredy Francisco; FLEITAS MATTO, Abel. Estudio del control de convencionalidad como herramienta para la consolidación del "ius commune" interamericano de derechos humanos en materia ambiental. En: AGUILAR CAVALLO, Gonzalo (Coord.). *El constitucionalismo transformador en el siglo XXI*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, pp. 1361-1382.

MÉNDEZ ROYO, Daniela. La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el sistema interamericano: un cambio de paradigma. En: AGUILAR CAVALLO, Gonzalo (Coord.). *El constitucionalismo transformador en el siglo XXI*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, pp. 1145-1167.

Derechos fundamentales:

BUENDÍA MOLINA, Paloma. El derecho humano a la identidad cultural e impacto ambiental en comunidades indígenas en proyectos de inversión extractivos o energéticos: Enfoque desde el derecho internacional de los derechos humanos. EN: BATALLER GRAU, Juan (Dir.), et al. *Libro de actas del Congreso Internacional Sostenibilidad y Derecho del Sistema Financiero*. Valencia: Generalitat Valenciana, 2023, pp. 252-258.

GARCÍA GARCÍA, Sara; MERINO CALLE, Irene. Panorámica de la protección internacional de la identidad cultural de los pueblos indígenas desde el derecho ambiental. En: ABELLÓ GALVIS, Ricardo (Ed. lit.); ARÉVALO RAMÍREZ, Walter (Coord.). *Derecho internacional a través de casos: reflexiones sobre territorio, medio ambiente, derecho penal internacional y arbitraje de inversión*. Bogotá: Universidad del Rosario, 2023.

Desarrollo sostenible:

CAMPUZANO LAGUILLO, Ana Belén. Sostenibilidad y derecho privado. EN: BATALLER GRAU, Juan (Dir.), et al. *Libro de actas del Congreso Internacional Sostenibilidad y Derecho del Sistema Financiero*. Valencia: Generalitat Valenciana, 2023, pp. 53-56.

TÓJAR HURTADO, Juan Carlos; MARTÍN JAIME, Juan Jesús; ESTRADA VIDAL, Ligia Isabel. Conflictos, desarrollo sostenible y educación ambiental. En: MARTÍN SOLBES, Víctor M. (Coord.); CASTILLA MESA, María Teresa (Coord.). *Educación, derechos humanos y responsabilidad social*. Barcelona: Octaedro, 2018, pp. 79-97.

Desastres naturales:

CÓRDOBA ZABALA, Yaisa. Una política pública de gestión del riesgo de desastres como herramienta de la gobernanza climática. EN: BATALLER GRAU, Juan (Dir.), et al. *Libro de actas del Congreso Internacional Sostenibilidad y Derecho del Sistema Financiero*. Valencia: Generalitat Valenciana, 2023, pp. 29-33.

Educación ambiental:

TÓJAR HURTADO, Juan Carlos; MARTÍN JAIME, Juan Jesús; ESTRADA VIDAL, Ligia Isabel. Conflictos, desarrollo sostenible y educación ambiental. En: MARTÍN SOLBES, Víctor M. (Coord.); CASTILLA MESA, María Teresa (Coord.). *Educación, derechos humanos y responsabilidad social*. Barcelona: Octaedro, 2018, pp. 79-97.

Emisión de contaminantes a la atmósfera:

FORTES MARTÍN, Antonio. El programa estatal de ayudas para la implantación de zonas de bajas emisiones. En: GAMERO CASADO, Eduardo (Coord.); ALARCÓN SOTO, Lucía (Coord.). *20 años de la Ley General de Subvenciones: Actas del XVII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (Sevilla, 26-28 de enero de 2023)*. Sevilla: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2023, pp. 133-142. Disponible en: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1514369> (Fecha de último acceso 11-01-2024).

NIEUWENHUYTS RUIZ, Isabel. La acción de responsabilidad de los accionistas contra los administradores de empresas cárnicas y lácteas por las emisiones de metano. EN: BATALLER GRAU, Juan (Dir.), et al. *Libro de actas del Congreso Internacional Sostenibilidad y Derecho del Sistema Financiero*. Valencia: Generalitat Valenciana, 2023, pp. 57-62.

Energía:

BUENDÍA MOLINA, Paloma. El derecho humano a la identidad cultural e impacto ambiental en comunidades indígenas en proyectos de inversión extractivos o energéticos: Enfoque desde el derecho internacional de los derechos humanos. EN: BATALLER GRAU, Juan (Dir.), et al. *Libro de actas del Congreso Internacional Sostenibilidad y Derecho del Sistema Financiero*. Valencia: Generalitat Valenciana, 2023, pp. 252-258.

Energías renovables:

MORENO MOLINA, Ángel Manuel. La modificación de los marcos de apoyo al despliegue de las energías renovables: la jurisprudencia del TJUE. En: GAMERO CASADO, Eduardo (Coord.); ALARCÓN SOTO, Lucía (Coord.). *20 años de la Ley General de Subvenciones: Actas del XVII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (Sevilla, 26-28 de enero de 2023)*. Sevilla: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2023, pp. 557-566. Disponible en: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1514369> (Fecha de último acceso 11-01-2024).

Evaluación de Impacto Ambiental (EIA):

QUINTANA CORTÉS, José Luis. Capítulo 10. La regulación del impacto ambiental de la moda: hacia la deseada circularidad. En: ANTÓN JUÁREZ, Isabel (Dir.). *Cuestiones actuales del Derecho de la Moda 2023*. Cizur Menor (Pamplona): Thomson-Aranzadi, pp. 347-375.

Fiscalidad ambiental:

BUENO ARMIJO, Antonio María. Principio de equivalencia y protección de intereses financieros en fondos Next Generation EU. En: GAMERO CASADO, Eduardo (Coord.); ALARCÓN SOTO, Lucía (Coord.). *20 años de la Ley General de Subvenciones: Actas del XVII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (Sevilla, 26-28 de enero de 2023)*. Sevilla: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2023, pp. 587-598. Disponible en: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1514369> (Fecha de último acceso 11-01-2024).

Industria:

QUINTANA CORTÉS, José Luis. Capítulo 10. La regulación del impacto ambiental de la moda: hacia la deseada circularidad. En: ANTÓN JUÁREZ, Isabel (Dir.). *Cuestiones actuales del Derecho de la Moda 2023*. Cizur Menor (Pamplona): Thomson-Aranzadi, pp. 347-375.

RAMÍREZ CIRERA, Juan Manuel. La litigación «climática» en España y el mundo: Taxonomía y potencial impacto en la actividad empresarial. EN: BATALLER GRAU, Juan (Dir.), et al. *Libro de actas del Congreso Internacional Sostenibilidad y Derecho del Sistema Financiero*. Valencia: Generalitat Valenciana, 2023, pp. 24-28.

Información ambiental:

GARCÍA RICO, Elena del Mar. Capítulo IX: Los derechos de acceso ambiental en el Derecho de la Unión Europea: especial referencia a la regulación del derecho de acceso a la justicia medioambiental a la luz del Convenio de Aarhus. En: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.); ÁVILA RODRÍGUEZ, Carmen María (Coord.). *Estudios jurídicos interdisciplinarios sobre justicia relacional y servicios de interés general: Volumen II. Digitalización y protección ambiental*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters Aranzadi, 2023.

Instrumentos y protocolos internacionales:

FLORES BERMÚDEZ, Roberto. El derecho internacional del mar, desarrollo progresivo de normas constitucionales y su implementación. En: FLORES, María del Luján (Coord.); et al. *Derecho de los Tratados: Actuales desafíos*. Montevideo (Uruguay): Fundación de Cultura Universitaria, 2023, pp. 415-430.

JUSTE RUIZ, José. Particularidades de los tratados en el Derecho internacional ambiental. En: FLORES, María del Luján (Coord.); et al. *Derecho de los Tratados: Actuales desafíos*. Montevideo (Uruguay): Fundación de Cultura Universitaria, 2023, pp. 357-380.

Medio marino:

FLORES BERMÚDEZ, Roberto. El derecho internacional del mar, desarrollo progresivo de normas constitucionales y su implementación. En: FLORES, María del Luján (Coord.); et

al. *Derecho de los Tratados: Actuales desafíos*. Montevideo (Uruguay): Fundación de Cultura Universitaria, 2023, pp. 415-430.

Medio rural:

DOMINGUEZ ÁLVAREZ, José Luis et al. Por qué fracasan las subvenciones: el caso del desarrollo rural y el programa "LEADER". En: GAMERO CASADO, Eduardo (Coord.); ALARCÓN SOTO, Lucía (Coord.). *20 años de la Ley General de Subvenciones: Actas del XVII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (Sevilla, 26-28 de enero de 2023)*. Sevilla: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2023, pp. 395-406. Disponible en: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1514369> (Fecha de último acceso 11-01-2024).

Migración ambiental:

LUCERO PANTOJA, Jairo Enrique; DÍAZ, Juliana S. Desplazamiento ambiental de niños, niñas y adolescentes en el contexto de crisis climática: desafíos actuales. En: RIVEROS FERRADA, Carolina (Coord.); MONDACA MIRANDA, Alexis (Coord.); RAVETLLAT BALLESTÉ, Isaac (Coord.). *Derecho y grupos en situación de vulnerabilidad social: personas mayores, inmigrantes, niños, niñas y adolescentes y personas de género diverso*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, pp. 155-186.

Participación:

TORRES CAZORLA, María Isabel. Capítulo X: El sueño de la razón produce monstruos: el activismo ecológico desenfocado. En: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.); ÁVILA RODRÍGUEZ, Carmen María (Coord.). *Estudios jurídicos interdisciplinarios sobre justicia relacional y servicios de interés general: Volumen II. Digitalización y protección ambiental*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters Aranzadi, 2023.

Reparación del daño ecológico:

BAUTISTA HERNÁNDEZ, Andrés. Capítulo VIII: Mecanismos en materia de pérdidas y daños por el cambio climático como fórmula de reparación: ¿resolviendo la responsabilidad internacional a golpe de talonario? En: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.); ÁVILA RODRÍGUEZ, Carmen María (Coord.). *Estudios jurídicos interdisciplinarios sobre justicia relacional y servicios de interés general: Volumen II. Digitalización y protección ambiental*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters Aranzadi, 2023.

Responsabilidad ambiental:

BAUTISTA HERNÁNDEZ, Andrés. Capítulo VIII: Mecanismos en materia de pérdidas y daños por el cambio climático como fórmula de reparación: ¿resolviendo la responsabilidad internacional a golpe de talonario? En: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.); ÁVILA RODRÍGUEZ, Carmen María (Coord.). *Estudios jurídicos interdisciplinarios sobre justicia relacional*

y servicios de interés general: Volumen II. Digitalización y protección ambiental. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters Aranzadi, 2023.

DONADIO LINARES, Luciano Martín. Alcance y aplicabilidad del principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. En: ABELLÓ GALVIS, Ricardo (Ed. lit.); ARÉVALO RAMÍREZ, Walter (Coord.). *Derecho internacional a través de casos: reflexiones sobre territorio, medio ambiente, derecho penal internacional y arbitraje de inversión.* Bogotá: Universidad del Rosario, 2023.

NIEUWENHUYS RUIZ, Isabel. La acción de responsabilidad de los accionistas contra los administradores de empresas cárnicas y lácteas por las emisiones de metano. EN: BATALLER GRAU, Juan (Dir.), et al. *Libro de actas del Congreso Internacional Sostenibilidad y Derecho del Sistema Financiero.* Valencia: Generalitat Valenciana, 2023, pp. 57-62.

Vertidos:

GUAMÁN HERNÁNDEZ, Adoración. El caso Chevron: la victoria de la *lex mercatoria* frente a los derechos humanos y de la naturaleza. En: PIGRAU I SOLÉ, Antoni (Ed. lit.); IGLESIAS MÁRQUEZ, Daniel (Dd. lit.). *Litigación en materia de empresas y derechos humanos: estudio de casos.* Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, pp. 135-152.

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Números de publicaciones periódicas

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de enero de 2024

Se han publicado los siguientes 14 números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- Derecho Ambiental y Ecología, n. 91, septiembre-diciembre 2023, <http://www.ccja.org.mx/IMG/Revista-91.pdf>
- Diario La Ley (Estudios doctrinales), n. 10404, 2023
- Environmental Liability, Law, Policy and Practice, vol. 28, n. 2, 2023
- Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, n. 33, primer trimestre 2023, <https://gabilex.castillalamancha.es/numeros/no-33-primer-trimestre-2023>
- Impact Assessment and Project Appraisal, vol. 41, n. 6, 2023
- Justicia Ambiental: revista de derecho ambiental de la ONG FIMA, n. 15, diciembre 2023, <https://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2023/12/revista-15-completa.pdf>
- Law, Environment and Development Journal (LEAD), vol. 20, n. 1, 2024
- Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo, n. 185, 2023
- Revista Aragonesa de Administración Pública, n. 59, diciembre 2022, https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3721402 ; n. 60, junio 2023, https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3721403
- Revista Catalana de Dret Ambiental, vol. 14, n. 1, 2023, <https://doi.org/10.17345/rcda14.1>
- Revista de Administración Pública, n. 222, septiembre-diciembre 2023, <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-administracion-publica/numero-222-septiembre-diciembre-2023>
- Revista de Derecho Comunitario Europeo (CEPC), n. 76, septiembre-diciembre 2023, <https://recyt.fecyt.es/index.php/RDCE/issue/view/4485>
- Revista de estudios locales: Cunal, n. 263, n. 264; 2023

Artículos de publicaciones periódicas

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 19 y 26 de enero de 2024

Acuicultura:

ZUÑIGA CAÑETE, Diego. Algunos criterios para evaluar los impactos ambientales de la salmonicultura en Chile: comentarios de la sentencia R-20-2019 Comunidad Indígena ATAP y otros con Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Magallanes. *Justicia Ambiental: revista de derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 15, diciembre 2023, pp. 271-294. Disponible en: <https://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2023/12/revista-15-completa.pdf> (Fecha de último acceso 17-01-2024).

Aguas:

CONTARDO CORTÉS, Felipe. Las etapas del reconocimiento jurisprudencial del derecho humano al agua en los Tribunales Superiores de Justicia de Chile (2001-2023). *Justicia Ambiental: revista de derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 15, diciembre 2023, pp. 195-240. Disponible en: <https://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2023/12/revista-15-completa.pdf> (Fecha de último acceso 17-01-2024).

TAMUNO, Paul Samuel; ETEMIRE, Uzuazo. Legal Inquiry into Mechanisms for Addressing the “Black Soot” Problem in Rivers State, Nigeria. *Law, Environment and Development Journal*, vol. 20, n. 1, 2024.

Aguas subterráneas:

HOSSEINI, Seyedahmad; YADAV, Prerna. The Significance of Traditional Legal Framework in Regulating Groundwater Rights in Iran. *Law, Environment and Development Journal*, vol. 20, n. 1, 2024.

Autoconsumo:

VILLCA POZO, Ariel R.; VILLCA POZO, Milenka. Análisis del costo-beneficio de la instalación de paneles fotovoltaicos en edificios residenciales en Tarragona. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3526> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Aves:

STOELLINGER, Temple; KASS, Madeline. Conserving at-risk species and birds in the US and the EU: a comparative summary. *Environmental Liability, Law, Policy and Practice*, vol. 28, n. 2, 2023.

Bosques:

IBARRA VARGAS, Samuel. Federalización (¿involuntaria?) de los delitos forestales. *Derecho Ambiental y Ecología*, n. 91, septiembre-diciembre 2023, pp. 13-18. Disponible en: <http://www.ceja.org.mx/IMG/Revista-91.pdf> (Fecha de último acceso 16-01-2024).

Cambio climático:

ALBUQUERQUE MATOS, Nuno. Application of rules or policies in the ECB? Legal and institutional challenges impacting the climate transition. *Revista de Derecho Comunitario Europeo (CEPC)*, n. 76, septiembre-diciembre 2023, pp. 157-184. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.76.05> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

MCCULLAGH, Denise; JONES, Stephen; MCCULLOUGH, Jane; et al. An evaluation of climate adaptation policy in Britain and Ireland: what we can learn from our neighbours. *Environmental Liability, Law, Policy and Practice*, vol. 28, n. 2, 2023.

Cooperación al desarrollo:

GARCÍA MATÍES, Rafael. Hace veinticinco años que los profesionales del municipalismo nos incorporamos activamente a la cooperación internacional para el desarrollo. *Revista de estudios locales: Cunal*, n. 264, 2023, pp. 80-85.

GARCÍA MATÍES, Rafael. La Ley 1/2023, de 20 de febrero de cooperación para el desarrollo sostenible y la solidaridad global: la disposición adicional tercera de la LCDSSG, su alcance. *Revista de estudios locales: Cunal*, n. 263, 2023, pp. 78-91.

Costas:

PAREJO ALFONSO, Luciano José. Doctrina jurisprudencial sobre varios extremos referidos a la relación entre la ordenación territorial y urbanística y entre ésta y la legislación de costas. *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, n. 185, 2023.

Delito ecológico:

IBARRA VARGAS, Samuel. Federalización (¿involuntaria?) de los delitos forestales. *Derecho Ambiental y Ecología*, n. 91, septiembre-diciembre 2023, pp. 13-18. Disponible en: <http://www.ceja.org.mx/IMG/Revista-91.pdf> (Fecha de último acceso 16-01-2024).

MTAVANGU, Vincent Bartholomew. The Efficacy of Administrative Orders and Sanctions in Regulating Corporate Environmental Crimes in Mining Areas in Tanzania. *Law, Environment and Development Journal*, vol. 20, n. 1, 2024.

Derecho ambiental:

BASURTO GONZÁLEZ, Daniel. La Justicia Ambiental: Desafíos y perspectivas para su fortalecimiento en México, un punto de vista pragmático. *Derecho Ambiental y Ecología*, n. 91, septiembre-diciembre 2023, pp. 19-24. Disponible en: <http://www.ceja.org.mx/IMG/Revista-91.pdf> (Fecha de último acceso 16-01-2024).

CALVILLO DÍAZ, Gabriel. Justicia ambiental alternativa y garantía corporativa de no repetición (primera parte). *Derecho Ambiental y Ecología*, n. 91, septiembre-diciembre 2023, pp. 31-36. Disponible en: <http://www.ceja.org.mx/IMG/Revista-91.pdf> (Fecha de último acceso 16-01-2024).

CAMPUSANO DROGUETT, Raúl F. Derechos de la Naturaleza. *Justicia Ambiental: revista de derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 15, diciembre 2023, pp. 85-116. Disponible en: <https://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2023/12/revista-15-completa.pdf> (Fecha de último acceso 17-01-2024).

HARRIS, Pedro. Presupuestos contenciosos administrativos y reclamaciones ambientales chilenas — entre jurisprudencia judicial y constitucional. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3514> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

LABRA GRANDOS, Jessica. Los alcances de la protección del Derecho Ambiental en México. *Derecho Ambiental y Ecología*, n. 91, septiembre-diciembre 2023, pp. 39-44. Disponible en: <http://www.ceja.org.mx/IMG/Revista-91.pdf> (Fecha de último acceso 16-01-2024).

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. Teresa Ribera y el Ministerio ambiental. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 59, diciembre 2022, pp. 363-365. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3721402#page=363 (Fecha de último acceso 18-01-2024).

PELAYO DÍAZ, Constanza. Falta de regulación de los cambios de no consideración en proyectos o actividades con resolución de calificación ambiental. *Justicia Ambiental: revista de derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 15, diciembre 2023, pp. 295-328. Disponible en: <https://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2023/12/revista-15-completa.pdf> (Fecha de último acceso 17-01-2024).

SUÁREZ BOHORQUEZ, Julián. Could rights of nature be overlapping, redundant and conflicting regarding existing environmental protection? An overview of selected European domestic law frameworks. *Environmental Liability, Law, Policy and Practice*, vol. 28, n. 2, 2023.

VARGAS CHAVES, Iván; CUMBE FIGUEROA, Alexandra. Los derechos de la naturaleza en Colombia, Ecuador y Bolivia: De la gramática constitucional y los procesos de reconocimiento, a una nueva interpretación *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3571> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Derechos fundamentales:

CONTARDO CORTÉS, Felipe. Las etapas del reconocimiento jurisprudencial del derecho humano al agua en los Tribunales Superiores de Justicia de Chile (2001-2023). *Justicia Ambiental: revista de derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 15, diciembre 2023, pp. 195-240. Disponible en: <https://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2023/12/revista-15-completa.pdf> (Fecha de último acceso 17-01-2024).

Desarrollo sostenible:

GARCÍA MATÍES, Rafael. La Ley 1/2023, de 20 de febrero de cooperación para el desarrollo sostenible y la solidaridad global: la disposición adicional tercera de la LCDSSG, su alcance. *Revista de estudios locales: Cunal*, n. 263, 2023, pp. 78-91.

POLANCO LAZO, Rodrigo. El desarrollo sostenible en los acuerdos de inversión suscritos por Chile. *Justicia Ambiental: revista de derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 15, diciembre 2023, pp. 117-160. Disponible en: <https://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2023/12/revista-15-completa.pdf> (Fecha de último acceso 17-01-2024).

Economía circular:

CARRILLO, Juan Carlos. ¿Por qué una economía circular en México? Continuación... *Derecho Ambiental y Ecología*, n. 91, septiembre-diciembre 2023, pp. 37-38. Disponible en: <http://www.ceja.org.mx/IMG/Revista-91.pdf> (Fecha de último acceso 16-01-2024).

Edificación:

KAFFMAN BARBA, María José; CONEJEROS GASTÓ, Javier; MOLETTA LOBOS, Stefano. La implementación del Derecho Real de Conservación en proyectos inmobiliarios: estudio de caso. *Justicia Ambiental: revista de derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 15, diciembre 2023, pp. 241-270. Disponible en: <https://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2023/12/revista-15-completa.pdf> (Fecha de último acceso 17-01-2024).

Emisión de contaminantes a la atmósfera:

ACCOGLI, Alessandra. Making sense of existing legal requirements to regulate emissions and removals from land use activities on peatlands in Ireland. *Environmental Liability, Law, Policy and Practice*, vol. 28, n. 2, 2023.

SHARIATI, Ahmd Ali. Examining states' emissions responsibilities: assessing the strengths and weaknesses of the production-based accountability system for greenhouse gases. *Environmental Liability, Law, Policy and Practice*, vol. 28, n. 2, 2023.

Energía solar fotovoltaica:

VILLCA POZO, Ariel R.; VILLCA POZO, Milenka. Análisis del costo-beneficio de la instalación de paneles fotovoltaicos en edificios residenciales en Tarragona. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3526> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Especies amenazadas:

STOELLINGER, Temple; KASS, Madeline. Conserving at-risk species and birds in the US and the EU: a comparative summary. *Environmental Liability, Law, Policy and Practice*, vol. 28, n. 2, 2023.

Evaluación de Impacto Ambiental (EIA):

ZUÑIGA CAÑETE, Diego. Algunos criterios para evaluar los impactos ambientales de la salmonicultura en Chile: comentarios de la sentencia R-20-2019 Comunidad Indígena ATAP y otros con Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Magallanes. *Justicia Ambiental: revista de derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 15, diciembre 2023, pp. 271-294. Disponible en: <https://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2023/12/revista-15-completa.pdf> (Fecha de último acceso 17-01-2024).

Fiscalidad ambiental:

NADIM DE LAZARI, Rafael José; MAZIN, Marcelo. Extradificalidade ambiental e desenvolvimento geoconômico: uma análise envolvendo o aquífero Guarani. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3397> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

SALASSA BOIX, Rodolfo. Retos del impuesto al depósito, incineración y coincineración de residuos en el ámbito comunitario, autonómico y local. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3434> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

VILLCA POZO, Ariel R.; VILLCA POZO, Milenka. Análisis del costo-beneficio de la instalación de paneles fotovoltaicos en edificios residenciales en Tarragona. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3526> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Gases efecto invernadero:

SHARIATI, Ahmd Ali. Examining states' emissions responsibilities: assessing the strengths and weaknesses of the production-based accountability system for greenhouse gases. *Environmental Liability, Law, Policy and Practice*, vol. 28, n. 2, 2023.

Gestión de riesgos:

TERRONES CERNAQUÉ, Leslie E. Incluyendo perspectivas de género en la gestión de riesgo de desastres en América Latina y el Caribe. *Justicia Ambiental: revista de derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 15, diciembre 2023, pp. 161-194. Disponible en: <https://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2023/12/revista-15-completa.pdf> (Fecha de último acceso 17-01-2024).

Migración ambiental:

CORTI VARELA, Justo. ¿Qué debería ser un migrante climático para el derecho internacional? En búsqueda de una definición jurídica que brinde una protección adecuada y justa. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3604> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

GRACIA PÉREZ, Daniel. Movilidad climática en el Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3585> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

KENT, Avidan; BEHRMAN, Simon. Strategic climate litigation and its impact on the governance of climate migration. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3583> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

ROSIGNOLI, Francesca. Justice, gender and climate migration in the eu perspective. Exploring different roles of the eu commission, EU parliament, and the council. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3622> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

SALLES CAVEDON CAPDEVILLE, Fernanda de; ANDREOLA SERRAGLIO, Diogo; VELEZ ECHEVERRI, Juliana; et al. La movilidad humana en los litigios climáticos: aportes de América latina desde la perspectiva de los derechos humanos. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3558> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

SANTOS SOARES, Alfredo dos. Displaced by environmental disasters: evaluating the Kampala Convention's (in)effectiveness ten years after it came into force. The case of Angola. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3610> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

VILLAVICENCIO CALZADILLA, Paola; BORRÀS PENTINAT, Susana. Vulnerabilidades climáticas y desplazamiento interno en España: dos realidades complejas e interconectadas. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3587> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Minería:

MTAVANGU, Vincent Bartholomew. The Efficacy of Administrative Orders and Sanctions in Regulating Corporate Environmental Crimes in Mining Areas in Tanzania. *Law, Environment and Development Journal*, vol. 20, n. 1, 2024.

Ordenación del territorio:

PAREJO ALFONSO, Luciano José. Doctrina jurisprudencial sobre varios extremos referidos a la relación entre la ordenación territorial y urbanística y entre ésta y la legislación de costas. *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, n. 185, 2023.

Pesca:

FUENTES I GASÓ, Josep Ramon; EXPÓSITO LÓPEZ, Óscar. El régimen jurídico del control ambiental del Estado español sobre la pesca en el Mar Mediterráneo. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3516> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Residuos:

SALASSA BOIX, Rodolfo. Retos del impuesto al depósito, incineración y coincineración de residuos en el ámbito comunitario, autonómico y local. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3434> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Turismo sostenible:

VALENTÍN PEÑATE, Javier. Viviendas turísticas y urbanismo: comentarios a propósito del Decreto Ley 3/2023, de 7 de noviembre, de medidas urgentes sobre el régimen urbanístico de las viviendas de uso turístico, de Cataluña. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 10404, 2023.

Urbanismo:

KAFFMAN BARBA, María José; CONEJEROS GASTÓ, Javier; MOLETTA LOBOS, Stefano. La implementación del Derecho Real de Conservación en proyectos inmobiliarios: estudio de caso. *Justicia Ambiental: revista de derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 15, diciembre 2023, pp. 241-270. Disponible en: <https://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2023/12/revista-15-completa.pdf> (Fecha de último acceso 17-01-2024).

VALENTÍN PEÑATE, Javier. Viviendas turísticas y urbanismo: comentarios a propósito del Decreto Ley 3/2023, de 7 de noviembre, de medidas urgentes sobre el régimen urbanístico de las viviendas de uso turístico, de Cataluña. *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 10404, 2023.

Legislación y jurisprudencia ambiental

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de enero de 2024

Agricultura:

GÁMEZ MOLL, Noemí. El sistema nacional de control de las ayudas de la nueva Política Agrícola Común. *Revista de Administración Pública*, n. 222, septiembre-diciembre 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.222.08> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Autorizaciones y licencias:

CONDE ANTEQUERA, Jesús. La compatibilidad de las concesiones para centrales hidroeléctricas reversibles con los derechos de terceros. *Revista de Administración Pública*, n. 222, septiembre-diciembre 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.222.07> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Ayudas:

GÁMEZ MOLL, Noemí. El sistema nacional de control de las ayudas de la nueva Política Agrícola Común. *Revista de Administración Pública*, n. 222, septiembre-diciembre 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.222.08> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Derecho ambiental:

ALVAREZ CARREÑO, Santiago Manuel. Derecho y políticas ambientales en la Región de Murcia (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3580> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

ARIAS CASTAÑO, Abel. Derecho y políticas ambientales en Asturias (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3564> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

ARIAS CASTAÑO, Abel. Jurisprudencia ambiental en Asturias (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3561> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

BRUFAO CURIEL, Pedro. Derecho y políticas ambientales en Extremadura (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3563> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

BRUFAO CURIEL, Pedro. Jurisprudencia ambiental en Extremadura (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3565> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

CARMONA GARIAS, Silvia. Jurisprudencia ambiental en Catalunya (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3616> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

ENTRENA RUIZ, Daniel Bruno. Derecho y políticas ambientales en la Comunidad de Madrid (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3572> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

ENTRENA RUIZ, Daniel Bruno. Jurisprudencia ambiental en la Comunidad de Madrid (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3576> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

ESTEVE-JORDÀ, Clara. Jurisprudencia constitucional ambiental (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3609> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

EXPÓSITO LÓPEZ, Óscar. Legislación básica de protección del medio ambiente (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3555> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

GARRIDO CUENCA, Nuria María. Derecho y políticas ambientales en Castilla-La Mancha (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3623> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

GARRIDO CUENCA, Nuria María. Jurisprudencia ambiental en Castilla-La Mancha (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3624> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

GIL CASIÓN, María Inés. Derecho y políticas ambientales en Catalunya (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3606> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

GILES CARNERO, Rosa. Jurisprudencia ambiental de la Unión Europea (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3619> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

HERRAIZ SERRANO, Olga. Derecho y políticas ambientales en Aragón (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3573> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

JIMÉNEZ JAÉN, Adolfo Domingo. Derecho y políticas ambientales en Canarias (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3611> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

JIMÉNEZ JAÉN, Adolfo Domingo. Jurisprudencia ambiental en las Islas Canarias (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3612> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

LAZKANO BROTONS, Iñigo. Derecho y políticas ambientales en el País Vasco (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3595> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

LAZKANO BROTONS, Iñigo. Jurisprudencia ambiental en el País Vasco (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3596> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

MARQUÈS I BANQUÉ, María; TORRES ROSELL, Nuria; RÍOS VERA, Lidia. Jurisprudencia penal ambiental (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3608> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

MELLADO RUIZ, Lorenzo. Jurisprudencia ambiental en Andalucía (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3567> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

MORA RUIZ, Manuela. Derecho y políticas ambientales en Andalucía (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3584> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

MUÑOZ BENITO, Lucía. Derecho y políticas ambientales en La Rioja (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3557> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

PALLARÉS SERRANO, Anna. Jurisprudencia ambiental del Tribunal Supremo (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3581> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

PALLÀS SECALL, Pol. Perspectiva del derecho del medio ambiente y de las políticas ambientales de la Unión Europea (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3569> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

PUENTES COCIÑA, Beltrán. Derecho y políticas ambientales en Galicia (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3615> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

RODRÍGUEZ MARTÍN-RETORTILLO, María del Carmen. Jurisprudencia ambiental en Galicia (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3607> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

SANZ RUBIALES, Iñigo. Derecho y políticas ambientales en Castilla y León (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3617> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

SANZ RUBIALES, Iñigo. Jurisprudencia ambiental en Castilla y León (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3618> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

SERENO, Amparo. Derecho y políticas ambientales en Portugal (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3605> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

SISTERO RÓDENAS, Sara. Derecho y políticas ambientales en la Comunitat Valenciana (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3570> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

SISTERO RÓDENAS, Sara. Jurisprudencia ambiental en la Comunitat Valenciana (Primer semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3575> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Derechos fundamentales:

QUIRICO, Ottavio. General Principles of EU Law: Systemic Implications of “Twin” TFEU Article 11 and EUCFR Article 37. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3546> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Dominio público marítimo-terrestre:

EGUINOA DE SAN ROMÁN, Román. La gestión del dominio público marítimo-terrestre tras las SSTC 31/2010 y 18/2022. *Revista de Administración Pública*, n. 222, septiembre-diciembre 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.222.06> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Energías renovables:

CONDE ANTEQUERA, Jesús. La compatibilidad de las concesiones para centrales hidroeléctricas reversibles con los derechos de terceros. *Revista de Administración Pública*, n. 222, septiembre-diciembre 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.222.07> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Evaluación de Impacto Ambiental (EIA):

ENRÍQUEZ DE SALAMANCA, Álvaro. SEA and EIA: uncertain boundaries in Spain. *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 41, n. 6, 2023, pp. 506-513.

Recensiones

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de enero de 2024

Cambio climático:

ESTEVE, Jordi. Recensión: “Alberto Palomar Olmeda y Ramón Terol Gómez (Dirs.), Comentarios a la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor, 2021”. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 60, junio 2023, 279-286. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3721403 (Fecha de último acceso 18-01-2023).

FRANCO ESCOBAR, Susana Eva. Recensión: “X. Lazo Vitoria (dir.): Compra pública verde y cambio climático, Barcelona, Atelier, 2022”. *Revista de Administración Pública*, n. 222, septiembre-diciembre 2023. Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-administracion-publica/numero-222-septiembre-diciembre-2023/x-lazo-vitoria-dir-compra-publica-verde-y-cambio-climatico> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

MARCONE LO PRESTI, Rodolfo. Recensión: “Justicia Climática. Visiones constructivas desde el Reconocimiento de la Desigualdad. Susana Borrás, Paola Villavicencio-Calzadilla (Editoras); Editorial: Tirant Lo Blanch. Año 2021. ISBN: 978-84-1397-347-0, pp: 560.”. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, n. 1, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.17345/rcda3510> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

ODOTE, Collins. Recensión: “BENDEL, Justine. Litigating the Environment: Process and Procedure Before International Courts and Tribunals. Edward Elgar, 2023”. *Law, Environment and Development Journal*, vol. 20, n. 1, 2024. Disponible en: <https://lead-journal.org/content/b2005.pdf> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

SANZ RUBIALES, Iñigo. Recensión: “Ángel Manuel Moreno Molina: El derecho del cambio climático: retos, instrumentos y litigios, Valencia, Tirant lo Blanch, 2023”. *Revista de Administración Pública*, n. 222, septiembre-diciembre 2023. Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-administracion-publica/numero-222-septiembre-diciembre-2023/angel-manuel-moreno-molina-el-derecho-del-cambio-climatico-retos-instrumentos-y-litigios> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Contratación pública verde:

FRANCO ESCOBAR, Susana Eva. Recensión: “X. Lazo Vitoria (dir.): Compra pública verde y cambio climático, Barcelona, Atelier, 2022”. *Revista de Administración Pública*, n. 222, septiembre-diciembre 2023. Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-administracion-publica/numero-222-septiembre-diciembre-2023/x-lazo-vitoria-dir-compra-publica-verde-y-cambio-climatico> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

MORENO MOLINA, José Antonio. Recensión “Pintos Santiago, J., Los principios generales de desarrollo humano y sostenibilidad ambiental en la contratación pública. Madrid: INAP, 2017”. *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, n. 33, primer trimestre 2023, pp. 491-497. Disponible en: <https://gabilex.castillalamancha.es/articulos/los-principios-generales-de-desarrollo-humano-y-sostenibilidad-ambiental-en-la> (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Montes:

GARCÍA ASENSIO, José Miguel. Recensión “Luis Calvo Sánchez. El sistema administrativo de las Ordenanzas Generales de Montes. Las bases históricas de la regulación de los montes en España. 1833-1842. Ed. Fundación Conde del Valle de Salazar. Madrid. 2022. 512 págs.”. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 60, junio 2023, pp. 263-270. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3721403#page=263 (Fecha de último acceso 18-01-2024).

Urbanismo:

VALENZUELA RODRÍGUEZ, María José. Recensión “M^a Asunción Casabona Berberana: Las Entidades Urbanísticas de Conservación: Situación actual y expectativas, Barcelona, Atelier, 2022, 344 págs.”. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 60, junio 2023, pp. 271-275. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3721403#page=271 (Fecha de último acceso 18-01-2024).

NORMAS DE PUBLICACIÓN

La revista Actualidad Jurídica Ambienta (AJA) se publica los días hábiles (de lunes a viernes). La periodicidad de los recopilatorios es mensual. Actualmente, la publicación de Artículos doctrinales y/o Comentarios es como mínimo de 30 al año. Adicionalmente, y desde 2011, se publica un Anuario cada año.

Las condiciones de colaboración en la revista son las siguientes:

1. Originalidad:

Los Artículos doctrinales deben ser originales y tratarán sobre temas de Derecho ambiental. Recogerán análisis doctrinales sobre legislación y jurisprudencia ambiental de cualquier naturaleza, con una finalidad esencialmente investigadora.

Los Comentarios deben ser originales y estar dirigidos a analizar y a reflexionar sobre temas de Derecho ambiental que sean de actualidad. También podrán versar sobre normas recientemente publicadas o a sentencias novedosas que merezcan un comentario de este tipo. Su finalidad será esencialmente divulgativa.

En todo caso, a cada autor se le requerirá firmar una declaración que afirma que su texto es original e inédito, y no ha sido enviado ni está pendiente de admisión de otra revista o publicación, ni sobre el mismo existen derechos de publicación por parte de entidad alguna.

2. Envío:

Las colaboraciones se dirigirán por correo electrónico a las direcciones: aja@actualidadjuridicaambiental.com ; biblioteca@cieda.es

3. Evaluación:

Los Artículos doctrinales serán aceptados previo informe favorable de dos evaluadores, según el sistema de evaluación por pares anónima (proceso de doble-ciego, “double blind peer review”): en primer lugar, un evaluador interno que será miembro del Consejo de Redacción y, en una segunda fase, un evaluador externo, especialista de reconocido prestigio en materia de Derecho ambiental ajeno a la organización de la revista. Los evaluadores valorarán la adecuación del artículo propuesto a las normas de publicación, la calidad de su contenido y el interés del tema.

La existencia de un informe de evaluación negativo es causa suficiente para la denegación de la publicación del artículo propuesto.

Los evaluadores recibirán los artículos del coordinador de AJA por correo electrónico y se someterán a las instrucciones y cuestionario de evaluación. Los artículos no llevarán indicación alguna que permita conocer la identidad del autor.

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

Por otro lado, los Comentarios serán sometidos a una evaluación interna en proceso de doble-ciego.

4. Formato:

Los textos deberán presentarse **en formato Word**.

Los Comentarios tendrán una extensión de 5 páginas en adelante (Garamond 14, interlineado sencillo, alineación justificada, márgenes normales, sin sangría).

Los Artículos doctrinales mantendrán un tipo de fuente Garamond 14, interlineado sencillo, alineación justificada, márgenes normales, sin sangría. Se recomienda una extensión a partir de 20 páginas.

Los trabajos recibidos responderán a la siguiente estructura:

- **Título** en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**.
- **Autor**, indicando su nombre y apellidos, así como el cargo o profesión que ostenta, institución y país, y el código ORCID, en su caso. En caso de autoría múltiple, se debe indicar en primer lugar la autoría principal.
- **Resumen** en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**.
- **Palabras clave** en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**. Deberán ir separadas por punto, con punto al final.
- **Índice o sumario**, en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**.
- **Contenido** del artículo.
- **Referencias bibliográficas**.

Cuando proceda, se indicará la fuente de financiación, indicando la entidad financiadora, el nombre y/o código del proyecto, así como cualquier otro dato relevante para la identificación de la misma.

La numeración de los apartados se hará con caracteres arábigos:

1. Introducción
2.
 - 2.1.
 - 2.1.1.
3.
 - 3.1.
 - etc.
4. Conclusión
5. Bibliografía

Las **notas a pie** irán en Garamond 12, con las mismas características de párrafo.

Los extractos o **citas literales** irán en línea aparte, Garamond 12, en cursiva y con sangrado de 1 cm. a cada lado.

La **numeración** de cada epígrafe se hará con caracteres arábigos (no romanos) y hasta un máximo de tres niveles (1, 1.1., 1.1.1.). Los títulos de cada epígrafe o subepígrafe irán en negrita y mayúsculas. Si se desea enumerar a un nivel más detallado, se utilizará la secuencia: a), b), c)..., o se emplearán guiones.

Se procurará limitar el uso de imágenes y tablas y, en su caso, se deberá indicar pie de imagen o título de tabla, así como la fuente de procedencia.

5. Idiomas:

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

6. Accesibilidad para personas con discapacidad:

Es obligatorio que el documento cumpla con el RD1112/2018 de accesibilidad a la discapacidad. Esto significa que los enlaces del texto y de las notas al pie deben ser integrados dentro de su texto enunciativo.

Por ejemplo, en texto o nota a pie, debe decir:

Sobre la evolución y proyección normativa de esta temática en nuestro país, véase el estudio previo, por MORA RUIZ, M., [La ordenación jurídico-administrativa de las energías renovables como pieza clave en la lucha contra el cambio climático: ¿un sector en crisis?](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 32, febrero 2014, pp. 38-60

En lugar de:

Sobre la evolución y proyección normativa de esta temática en nuestro país, véase el estudio previo, por MORA RUIZ, M., La ordenación jurídico-administrativa de las energías renovables como pieza clave en la lucha contra el cambio climático: ¿un sector en crisis?. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 32, febrero 2014, pp. 38-60, disponible en http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2014/02/2014_02_17_Manuela_Mora_Energias-renovables.pdf

Únicamente en el listado de la bibliografía se podrán expresar páginas web explícitas, indicando entre paréntesis la fecha de último acceso.

7. Bibliografía:

La **bibliografía** se realizará con el formato dictado por la norma **UNE-ISO 690:2013**. Deberá figurar al final del documento, haciendo referencia al autor, título, lugar, editorial y fecha. El listado de referencias bibliográficas final se ordenará de manera alfabética. El modelo básico corresponde a:

- **Monografías:** APELLIDOS, Nombre. *Título*. Lugar: Editorial, año.
- **Capítulos de monografías:** APELLIDOS, Nombre. Título. En: APELLIDOS, Nombre. *Título*. Lugar: Editorial, año, pp. x-x.
- **Artículos de publicaciones periódicas:** APELLIDOS, Nombre. Título. *Nombre de revista*, volumen, año, pp. x-x.

Aquellos documentos en formato digital deberán añadir al final de la referencia:

Disponible en : www.URL.com (Fecha de último acceso XX-XX-20XX).

En caso de autoría múltiple hasta tres autores, se separarán con punto y coma. Si hay más de tres, se indicará el primero y se añadirá “, et al.”.

Para la inserción de las citas en texto se recomienda la utilización del sistema autor-fecha:

- “El problema que se plantea en los tributos medioambientales es el riesgo del que nos hablan Carbajo Vasco y Herrera Molina (2004: p. 89) en...”
- “Algunos autores (García, 2018: p. 94) sugieren la incorporación...”

También es posible la utilización del sistema numérico continuo, con la adición de notas a pie de página en la que se indique la fuente, incluyendo además el listado final de referencias ordenado alfabéticamente.

Recomendamos la lectura de las siguientes guías de elaboración de referencias bibliográficas con UNE-ISO 690:2013 para ampliar la información correspondiente:

- [Citas y elaboración de bibliografía: el plagio y el uso ético de la información: Estilo UNE-ISO 690](#). Universidad Autónoma de Madrid.
- [Norma ISO 690:2013](#). Universidad de Zaragoza.

8. Estadísticas de recepción y aceptación de Artículos y Comentarios originales:

Consultar en sitio web: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/publicar/>

9. Política editorial:

Puede consultar la política editorial completa de nuestra revista en el apartado “Publicar” de nuestra [página web](#).

10. **Valoración** de la revista:

Con el fin de ofrecer un servicio que pretende satisfacer al máximo necesidades del usuario, la revista invita al lector a participar en cualquier momento en el [cuestionario de valoración](#).

Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental

Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual Núm. 141 Enero 2024

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

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

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

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