

NOTA MENSUAL DE DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE-ESPAÑA
OCTUBRE 2018

I. LEGISLACIÓN

AUTONÓMICA

Andalucía

1. *Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético de Andalucía (BOJA núm. 199, de 15 de octubre de 2018)*

La Ley tiene como finalidad la lucha frente al cambio climático y perseguir un nuevo modelo energético en Andalucía.

Entre las medidas de la Ley destacan las relativas a adaptación y mitigación del cambio climático. En este sentido se prevé la aprobación del Plan Andaluz de Acción por el Clima, como un instrumento general de planificación en el que se procurará la integración efectiva, en la planificación autonómica y local, de acciones de mitigación, adaptación y comunicación del cambio climático. También se prevé la formulación del Programa de Adaptación, que tiene por objeto reducir los riesgos económicos, ambientales y sociales derivados del cambio climático mediante la incorporación de medidas de adaptación en los instrumentos de planificación autonómica y local.

Destaca igualmente la creación del Registro público de la huella hídrica de productos, servicios y organizaciones (adscrito a la Consejería competente en materia de cambio climático). Este Registro tendrá por objeto la inscripción voluntaria de la huella hídrica de los productos, servicios y organizaciones, entendida como herramienta para calcular y comunicar el consumo de recursos hídricos asociados al ciclo de vida de un producto, servicio u organización. La inscripción en el Registro otorgará el derecho a utilizar el logotipo de la huella hídrica en el establecimiento de o en la etiqueta del producto.

En relación con las medidas de mitigación, por una parte se establecen objetivos de reducción en emisiones difusas. Se establece como objetivo para el año 2030 la reducción como mínimo del 18% de emisiones difusas de gases de efecto invernadero por habitante con respecto a 2005. Por otra parte, se establecen una serie de medidas específicas de mitigación por áreas estratégicas, como son: (i) industria; (ii) agricultura, ganadería, acuicultura y pesca; (iii) edificación y vivienda; (iv) energía; (v) residuos; (vi) transporte y movilidad; (vii) usos de la tierra, cambios de uso de la tierra y silvicultura; y (viii) turismo y comercio.

Destacan igualmente las previsiones de la Ley en materia de contratación pública, donde se dispone que las entidades del sector público promoverán, entre otras medidas: (i) la incorporación, siempre que el contrato lo permita, de criterios de sostenibilidad y eficiencia energética; (ii) el establecimiento de criterios de adjudicación y condiciones especiales de ejecución que tengan debidamente en cuenta el impacto ambiental que genera cada producto o servicio durante todo el ciclo de vida; y (iii) el establecimiento de criterios de adjudicación que valoren preferentemente los procesos de reducción, reutilización y reciclaje de los productos, y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en los procesos de producción, comercialización y distribución de los mismos.

La Ley entrará en vigor el 15 de enero de 2019.

La Rioja

2. *Decreto 29/2018, de 20 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo del Título I “Intervención Administrativa” de la Ley 6/2017 de Protección de Medio Ambiente de La Rioja (BOR núm. 113, de 26 de septiembre de 2018)*

Este Decreto desarrolla el Título I de la Ley 6/2017 de Protección de Medio Ambiente de La Rioja. Dicho Título I regula los instrumentos de intervención administrativa: la evaluación ambiental estratégica, la evaluación de impacto ambiental, la autorización ambiental integrada, la licencia ambiental y la declaración responsable de apertura de instalaciones. Además de regular detalladamente los anteriores, destaca que:

(i) El Decreto implementa la regulación básica estatal sobre la evaluación ambiental. Por ejemplo, aborda la integración del procedimiento de evaluación ambiental estratégica en los distintos trámites de aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio y de planificación urbanística de La Rioja.

(ii) El Decreto trata de integrar los procedimientos de carácter ambiental con otros trámites de autorización en la administración autonómica o local, de tal manera que se consiga, además de homogeneidad, una mayor simplicidad para el promotor.

(iii) El Decreto establece, mediante disposición transitoria, la determinación sobre las posibles afecciones a la Red Natura 2000 en tanto no se publiquen los criterios anunciados en la legislación básica.

El Decreto entró en vigor el 27 de septiembre de 2018.

II. JURISPRUDENCIA

1. *Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña número 799/2017, de 22 de noviembre de 2017 (recurso núm. 107/2014)*

El Tribunal estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por dos particulares contra la resolución del Consejero de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña que aprueba definitivamente el Plan especial urbanístico para la regularización de una planta de biomasa de 14 MWe, declarando la nulidad de pleno derecho de dicho plan al no haber sido sometido a evaluación ambiental.

La administración había concluido que dado que el proyecto de actividad del plan especial no estaba incluido en el anexo II de la Ley 20/2009 de prevención y control ambiental de las actividades de Cataluña, y no afectaba a ningún espacio con una sensibilidad

ambiental elevada, no debía someterse a pronunciamiento de la Ponencia Ambiental sobre la necesidad de someterse a la evaluación de impacto ambiental ni debía someterse a dicho procedimiento.

Sin embargo en el expediente constaba un informe elaborado por un biólogo en el que se sostenía que el sector donde se pretendía instalar la planta es de gran importancia para una especie en peligro de extinción en Cataluña (el sisó). No obstante dicha zona no estaba incluida en la Red Natura 2000, la instalación de la planta sería un elemento perturbador en la zona que podría tener un impacto negativo sobre la especie.

El Tribunal constata que los Estados miembros tiene la obligación de esforzarse en evitar la contaminación y deterioro de los hábitats de las especies del Anexo I, no sólo en las zonas de protección especial delimitadas para la conservación de esas especies, sino también fuera de las mismas.

Posteriormente analiza la obligación de sujeción del planeamiento urbanístico a evaluación ambiental y afirma que la misma es obligatoria por tratarse de un planeamiento urbanístico derivado que se formula para la implantación en suelo no urbanizable de instalaciones y obras necesarias para la prestación de servicios técnicos.

Además, el Tribunal analiza y descarta que concurra en alguno de los supuestos expresamente excluidos de evaluación ambiental. En concreto, dado que concurre un informe que cuestiona el impacto de la actividad, y no existen otros estudios que cuestionen y pongan en entredicho el anterior, que puedan evidenciar claramente que no va a producirse una afectación significativa para el medio ambiente, dicho plan especial urbanístico debe sujetarse a evaluación ambiental. Por lo tanto la omisión de dicho trámite comporta la nulidad del Plan especial urbanístico.

2. Sentencia del Tribunal Constitucional número 64/2018, de 7 de junio de 2018. Conflicto positivo de competencia 1451-206

El Tribunal estima parcialmente el conflicto positivo de competencia interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra determinados preceptos del Real Decreto 1007/2015, de 6 de noviembre, por el que se regula la adquisición, por el Fondo de Carbono para una Economía Sostenible, de créditos de carbono del Plan de Impulso al Medio Ambiente en el sector de la empresa "PIMA Empresa" para la reducción de gases de efecto invernadero en sus instalaciones (el "**Real Decreto 1007/2015**").

La Generalitat alega que los artículos 6, 7.2, 7.4, 7.5, 7.6, 9.1, 11.2 y el anexo II del Real Decreto 1007/2015 vulneran sus competencias en materia de medio ambiente, de acuerdo con la distribución constitucional (art. 149.1.23 CE) y estatutaria (art. 144.1 en relación con el art. 114.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña). Reclama su competencia sobre las funciones ejecutivas relativas al procedimiento de evaluación, reconocimiento, adquisición y control de créditos de carbono.

Entre otras disposiciones que considera vulneradoras, el Real Decreto 1007/2015 atribuye las competencias expuestas a la Oficina Española del Cambio Climático (OECC) y a la comisión ejecutiva del fondo de carbono para una economía sostenible.

El Tribunal se centra en valorar si existe justificación constitucional para que el Estado asuma dichas competencias, eso es, que concurren los criterios jurisprudenciales necesarios para justificar que, excepcionalmente, el Estado se reserve competencias ejecutivas en materia de medio ambiente. El análisis pasa por determinar si se requiere tal grado de homogeneidad que solo el Estado lo puede garantizar.

La conclusión a la que llega el Tribunal, a pesar de tener en cuenta que la adquisición por el fondo de créditos de carbono responde a un fenómeno supraautonómico y no

fraccionable, es que no cabe apreciar justificación suficiente para la atribución a órganos estatales las actuaciones ejecutivas relativas a la evaluación y reconocimiento de los créditos de carbono regulados en el Real Decreto 1007/21015. Llega a esta solución por las siguientes razones:

(i) Se aprecian sustanciales diferencias entre lo que dispone el Real Decreto 1494/2011, de 24 de octubre, por el que se regula el Fondo de Carbono para una Economía Sostenible, y el Real Decreto 1007/2015. Mientras el primero establece unos criterios generales con un gran margen de discrecionalidad para el proceso de adquisición de créditos de carbono, el Real Decreto 1007/2015 establece un marco reglado que restringe notablemente esta discrecionalidad. Así pues, sí es posible garantizar un elevado grado de homogeneidad en el ejercicio de las funciones de evaluación y reconocimiento de los créditos de carbono.

(ii) El Real Decreto 1007/2015 no prevé ningún mecanismo de cooperación o de coordinación entre el estado y las Comunidades Autónomas para el ejercicio de las funciones ejecutivas en cuestión. Adopta como criterio único y exclusivo la actuación directa del Estado.

En definitiva, el Tribunal reconoce la inconstitucionalidad y nulidad de los preceptos del Real Decreto 1007/2015 que considera vulneradores de las competencias de la Generalitat de Cataluña.

3. *Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña número 863/2017, de 7 de diciembre de 2017 (recurso núm. 65/2017)*

El Tribunal estima el recurso de apelación presentado por el Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña, contra el auto del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 1 de Lleida, por el que se adopta la medida cautelar de suspensión de la obligación de cesar en el riego de determinadas parcelas, donde se encuentran especies a conservar del Anexo I de la Directiva 2009/147/CE, de 30 de noviembre, de Conservación de las Aves Silvestres (la “Directiva 2009/147/CE”) que pueden verse perjudicadas por dicho riego.

J. Fontfreda S.C.P. y D. Pedro Antonio (los “actores”) fueron sancionados por sendas resoluciones del Director General de Medio Natural con una multa de 5.001€, la obligación de restaurar el terreno correspondiente, la retirada de todo el sistema de riego y la plantación existente, reforestándolo y restituyéndolo a su estado original. Ambas resoluciones se recurren en alzada y el Director General de Políticas Ambientales desestimó los dos recursos.

La sanción se impone a los actores por la comisión de la infracción administrativa tipificada en el artículo 76.1 k de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en relación con los artículos 15.2 y 17.7.b del acuerdo del Gobierno de la Generalitat 185/2010, de 11 de octubre, que aprueba definitivamente el Plan especial de protección del medio natural y del paisaje de los espacios naturales protegidos de la Plana de Lleida y el Plan de gestión de estos espacios.

Los actores solicitan la medida cautelar de suspensión de las obligaciones de restaurar y el Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 1 de Lleida dicta auto accediendo a dicha pretensión. El abogado de la Generalitat de Cataluña interpone un recurso de apelación contra dicho auto y solicita la medida cautelar complementaria de suspensión del riego de las parcelas afectadas, aunque acepta que continúe suspendida cautelarmente la obligación de restauración del terreno. Alega que en esas parcelas se encuentran especies a conservar del Anexo I de la Directiva 2009/147/CE y que estas especies requieren espacios agrícolas de

secano y pueden desaparecer por la modificación de hábitat como consecuencia de las actuaciones sancionadas por las resoluciones recurridas.

Según el Tribunal en el presente caso se presenta un conflicto de intereses entre la preservación de los hábitats de las especies que el Estado está obligado a conservar en virtud del derecho comunitario, y los intereses económicos de los particulares quienes tienen vetada la posibilidad de intensificar su actividad en virtud de las normas de protección de dichas aves. Sin embargo, considera que no quedan cuantificados ni acreditados los perjuicios de los actores y, en cambio, sí considera acreditado que la suspensión cautelar de las resoluciones recurridas mantiene la destrucción de los hábitats, con incumplimiento del artículo 4.1 de la Directiva 2009/147/CE (“*las especies mencionadas en el anexo I serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución*”) y del artículo 4.4.

Finalmente, establece que España, como miembro de la Unión Europea, tiene la obligación de conservar los hábitats de dichas aves, y en consecuencia, se debería dejar sin efecto la medida cautelar en su integridad y obligar a los actores al cumplimiento de las resoluciones recurridas, en relación tanto a la retirada del riego, como a la restitución de las condiciones naturales forestales anteriores. Sin embargo, el Tribunal está obligado a no excederse de las pretensiones de las partes. Por lo tanto, deja sin efecto la medida cautelar únicamente por lo que respecta al riego, prohibiéndolo inmediatamente y con la adopción de todas las medidas necesarias para imposibilitarlo.

4. *Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 19 de septiembre de 2018 (recurso núm. 519/2014)*

Una asociación ecologista recurre dos resoluciones de la Administración andaluza por las que se otorga la autorización ambiental unificada al proyecto de explotación minero de Río Tinto, y se deniega la suspensión de dicho otorgamiento.

La cuestión de fondo gira en torno al cumplimiento del trámite de audiencia pública de conformidad con el Decreto 356/2010, de 3 de agosto, por el que se regula la autorización ambiental unificada. En concreto, el artículo 19 del Decreto 356/2010 que exige “*la previa verificación de la compatibilidad Ambiental para someter el expediente a información pública a fin de que cualquier persona física o jurídica pueda examinar el proyecto u otra documentación que obre en el procedimiento*”.

La Sala considera que se incumplió dicho precepto porque hubo varios trámites de información pública, pero el último de ellos fue anterior al informe de compatibilidad ambiental. Además, con posterioridad al trámite de información pública, la solicitante aportó numerosa documentación que suponía una modificación del proyecto. La Sala concluye que no estamos ante una causa de nulidad de pleno derecho pero sí de anulabilidad, y anula las resoluciones impugnadas.

5. *Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana número 232/2018, de 29 de marzo de 2018 (recurso núm. 192/2014)*

La Asociación de Afectados por el Ruido de Elche recurre los acuerdos del Pleno del Ayuntamiento por los que se aprobaron el Mapa Estratégico del Ruido, el Plan de Acción de Contaminación Acústica y el Plan Acústico Municipal de Elche, se derogaban varios decretos municipales que establecían zonas de especial protección acústica (ZEAS) en la localidad.

La Sala falla en favor del Ayuntamiento de Elche y confirma las disposiciones recurridas.

Entre los argumentos objeto de debate, resulta interesante el fundamento jurídico referido al principio de no regresión ambiental. La actora sostiene que la nueva normativa vulnera dicho principio porque reduce de 50 a 25 metros la distancia mínima entre los locales en las ZEAS. No obstante, la Sala recuerda que la jurisprudencia del Tribunal Supremo permite reducir la protección ambiental preexistente siempre que se cumpla el requisito de la “*especial motivación*”. Asimismo, el artículo 25.2 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido faculta a la Administración Pública a declarar el cese del régimen aplicable a las ZEAS cuando desaparezcan las causas que lo motivaron. Y, en este caso, la Sala considera que la motivación ha sido suficiente.

III. DOCTRINA

1. CANCIO FERNÁNDEZ, Raúl C. “Amicus curiae y legitimación en la nueva casación contencioso-administrativa: el Auto de 1 de febrero de 2018”. Revista Aranzadi doctrinal nº 6/2018, junio 2018.

2. DESDENTADO DAROCA, Eva: “El tortuoso camino de las demoliciones urbanísticas”. La Ley nº 9267, 26 de septiembre de 2018. [Págs. 2 y ss. *del archivo*].

3. RANDO BURGOS, Esther: “La anulación del Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía: ¿nuevas dificultades en la planificación territorial de Andalucía?”. Revista de estudios de la Administración Local y Autonómica nº 10/2018, octubre 2018, págs. 109 a 131.

4. BLANCO MOA, José Antonio: “La distinta aplicación del derecho interno e internacional ante las reclamaciones del sector de las renovables por la reforma eléctrica”. Revista de estudios de la Administración Local y Autonómica nº 10/2018, octubre 2018, págs. 132 a 148.

5. Contratación de energía eléctrica 100% procedente de energías renovables. Juan Martínez, TACP Madrid. *Observatorio de Contratación Pública*, 8-10-2018.

6. LEIVA LÓPEZ, Alejandro D. “La protección del inversor en proyectos de energías renovables ante los cambios regulatorios en el sistema eléctrico español”. Revista española de Derecho Europeo nº 67, julio-septiembre 2018.

7. Medidas del Real Decreto Ley 15/2018, de 5 de octubre, relativas a las instalaciones de producción de energía eléctrica de origen renovable. Ana I. Mendoza, Gómez-Acebo & Pombo. *Gómez-Acebo & Pombo*, 15-10-2018.

8. Andalucía promoverá la contratación pública verde en su nueva Ley sobre cambio climático. Editorial. *DiarioLaLey.es*, 18-10-2018.

9. Medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. Auren Abogados. *Togas.biz News* nº 151, 22-10-2018.

10. ALCANTARILLA HIDALGO, Fernando J. Es legítima la suspensión de autorizaciones de parques eólicos mientras se aprueba una nueva normativa que modifica el modelo energético. *Revista Española de Derecho Administrativo Civitas* nº 192, julio 2018.

11. GASCÓN MARCÉN, Ana. Tribunales internacionales y estados latinoamericanos: últimos avances en la protección del medio ambiente. *Actualidad Jurídica Ambiental* nº 82, 17-9-2018.

12. GÓMEZ ACEBO & POMBO. La Comisión lleva a España ante el Tribunal de Justicia de la UE debido a su gestión de residuos. *Revista Aranzadi Unión Europea* nº 8-9, agosto-septiembre, 2018.

13. GONZÁLEZ DEL BARRIO, Alberto. “Las ciudades invisibles. La problemática actual del suelo urbanizado ante los nuevos retos medioambientales y rehabilitadores que establece la legislación urbanística”. *Práctica Urbanística. Revista Mensual de Urbanismo* nº 154, septiembre-octubre 2018.

14. BENSUSAN MARTÍN, María del Pilar. “Los instrumentos de planificación como respuesta a los fenómenos naturales con más incidencia en el territorio: riesgos y desastres naturales”. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* nº 323 1-8-2018 págs. 129 a 186.

15. ARROYO ALFONSO, María Soledad. “Apuntes sobre la administrativización del derecho penal del medio ambiente”. *Actualidad Jurídica Ambiental*, 1-10-2018.

16. ALMÉCIJA CASANOVA, Ana Belén. “Medio ambiente. Impacto ambiental de los festivales de música. – La responsabilidad de los ayuntamientos de minimizar la contaminación acústica”. *La Administración Práctica*, nº 10/2018.

17. ORTEGA MORENO, Ildefonso. “Los fondos europeos: incidencia en el desarrollo sostenible y el medio ambiente urbano de la Costa del Sol occidental”. *Actualidad Jurídica Ambiental*, 15-10-2018.