

## NOTA MENSUAL DE DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE-ESPAÑA

ABRIL 2015

### **I. LEGISLACIÓN**

#### **A) ESPAÑA**

**1.** *Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, aprobado por el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre (BOE 87/2015, publicado el 7 de abril).*

Este Real Decreto da cumplimiento al mandato contenido en el artículo 28.d) de la Ley de Responsabilidad Medioambiental, estableciendo los operadores de las actividades que, atendiendo a su escaso potencial de generar daños medioambientales y bajo nivel de accidentalidad, quedarán exentos de la obligación de constituir garantía financiera, y por lo tanto, de realizar análisis de riesgos medioambientales. Además, precisa, corrige y elimina determinados aspectos de la normativa de desarrollo.

De este modo, estarán obligados a constituir la garantía financiera y, por lo tanto, a efectuar la comunicación a la autoridad competente, los operadores de las siguientes actividades: (i) aquellas sujetas al ámbito de aplicación del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas; (ii) aquellas sujetas al ámbito de aplicación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación; y (iii) aquellos que cuenten con instalaciones de residuos mineros clasificadas como de categoría A de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras. El resto de actividades incluidas en el Anexo III de la Ley 16/2002 quedan exentas de la obligación de constituir la garantía financiera, manteniéndose sin embargo sujetos al principio de responsabilidad objetiva e ilimitada que rige la Ley.

Sin embargo, en el plazo de cinco años desde la entrada en vigor de esta norma, y en el marco de la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales, se realizará un estudio que actualice la evaluación del potencial de generar daños medioambientales y el nivel de accidentalidad de todas las actividades del Anexo III de la Ley, por lo que estas exenciones podrían ser objeto de revisión.

Otras novedades relevantes son la supresión del requisito de la verificación del análisis de riesgos medioambientales por un organismo acreditado, bastando con la declaración responsable del propio operador, y la modificación y simplificación del procedimiento para el cálculo de la garantía financiera.

**2.** *Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado* (BOE 83/2015, publicado el 7 de abril).

Este Real Decreto desarrolla lo previsto en el artículo 25 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, sobre el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado español. Este régimen hasta ahora estaba contenido en el Real Decreto 833/1998, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley 20/1986, básica de Residuos tóxicos y peligrosos, que es derogado parcialmente por esta norma.

El Real Decreto se estructura en tres capítulos: el primero contiene las disposiciones de carácter general, el segundo los requisitos comunes a todos los traslados y el tercero se refiere al caso específico de los traslados que requieren que se efectúe una notificación previa a los órganos competentes de las comunidades autónomas.

Entre las principales novedades se encuentra la mención expresa de los traslados destinados a valorización o eliminación “intermedias”, que permite aplicar este régimen jurídico a los movimientos de residuos entre Comunidades Autónomas cuyo destino sea una instalación de almacenamiento.

Se introduce la definición de “operador del traslado” como la persona física o jurídica que pretende trasladar o hacer trasladar residuos a otra Comunidad Autónoma para su tratamiento, que generalmente será el productor de los residuos, pero se prevén reglas específicas para otros supuestos.

Asimismo, se incluyen las definiciones y regulación del “documento de identificación”, que acompaña e identifica a los residuos en los traslados, y del “contrato de tratamiento”, que es el acuerdo entre el operador y el destinatario del traslado y es el equivalente al “documento de aceptación” del Real Decreto 833/1998. La existencia previa de estos documentos se configura como requisito común para todos los traslados. Además, los traslados de residuos destinados a la eliminación y los traslados de residuos domésticos mezclados, residuos peligrosos y los demás que reglamentariamente se determinen, destinados a valorización, se someten a notificación previa de las administraciones afectadas, con el fin de que puedan, si hay razones que lo justifiquen, oponerse al traslado.

## **B) AUTONÓMICA**

### **Extremadura**

**3.** *Decreto 49/2015, de 30 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los suelos contaminados de la Comunidad Autónoma de Extremadura.* (DOE 64/2015, publicado el 6 de abril).

El objeto de este Decreto es, en el marco de la Ley 2010 de prevención y calidad ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura y de la normativa básica estatal en la materia, desarrollar la regulación de los suelos potencialmente contaminados existentes en el ámbito territorial de la comunidad autónoma. Entre otras cosas, se prevé el desarrollo reglamentario de las medidas específicas y los instrumentos de intervención destinados a la protección del suelo, con el que se establece el régimen jurídico de los suelos contaminados existentes en Murcia. Igualmente, se define el procedimiento simplificado voluntario de declaración de suelos contaminados y su recuperación, se determinan los niveles genéricos de referencia aplicables y se prevé la elaboración de un inventario de los mismos que permita

conocer su existencia y control, así como el Registro de entidades colaboradoras, todo ello en aras de la protección de la salud y del medio ambiente.

## Murcia

4. *Ley 11/2015, de 30 de marzo de modificación de la Ley 10/2006, de 21 de diciembre, de Energías Renovables y Ahorro y Eficiencia Energética de la Región de Murcia.* (BORM 77/2015, publicado el 6 de abril).

La presente Ley modifica la Ley 10/2006. Por un lado, actualiza diversos términos con el fin de clarificar conceptos y expresiones, modificándose y añadiéndose supuestos considerados como aprovechamiento de energía de origen renovable. Por otro lado, esta nueva Ley pretende otorgar notoriedad a las tecnologías de aprovechamiento de la biomasa, mediante su introducción expresa en los programas de implantación de energías renovables. Asimismo, entre otras modificaciones, se traslada a la legislación regional los requisitos mínimos de rendimiento energético a través de políticas de renovación y rehabilitación del parque de viviendas de baja eficiencia energética, de forma que se mejore la eficiencia energética de los edificios de la Región de Murcia. Concluye esta norma de modificación con la supresión de las disposiciones transitorias de la Ley 10/2006, de 21 de diciembre, manteniéndose las disposiciones adicionales.

5. *Ley 13/2015, de 30 de marzo de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia.* (BORM 77/2015, publicado el 6 de abril).

La Ley 13/2015 tiene como objetivo regular la ordenación del territorio, la ordenación del litoral y de la actividad urbanística en la Región de Murcia para garantizar, en el ámbito de un desarrollo sostenible, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y la protección de la naturaleza, el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y la protección del patrimonio cultural y del paisaje. A su vez, deroga el texto refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia aprobado por Decreto Legislativo 1/2005 y el artículo 111, la disposición adicional primera, la disposición transitoria octava y el anexo IV de la Ley 4/2009 de Protección Ambiental Integrada.

## II. JURISPRUDENCIA

1. *Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 23 de marzo de 2015 (Recurso núm. 222/2014).*

El TSJ confirma la denegación de la autorización del vaciado de un reactor biológico de fangos mediante el vertido a la ría de San Martín de la Arena de lodos no gestionados previamente como residuos, por ser contraria a lo dispuesto en la AAI.

El art. 7 de la Ley 16/2002 no permite la superación de los valores límite de vertido fijados en la AAI por problemas económicos de la empresa o de personal en la gestión de los contaminantes. La excepcional posibilidad de sobrepasar los límites está prevista únicamente cuando se autorice expresamente y pueda justificarse que en el medio acuático afectado se alcanzan y mantienen permanentemente los objetivos de calidad indicados en la normativa sobre vertidos desde tierra al litoral (6.2 del Decreto 47/2009). Y esa doble justificación que requiere la excepcionalidad no puede ser subsanada por aplicación del artículo 71.2 de la Ley

30/1992 cuando a la Administración le consta que no hay posibilidad alguna de que se cumplan las exigencias del artículo 6.2 del Decreto 47/2009.

**2.** *Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 6 de noviembre de 2014 (Recurso núm. 13/2013).*

La Sala desestima el recurso de una asociación ecológica, que solicitó la nulidad del acuerdo de otorgamiento de una concesión administrativa por la Autoridad portuaria a la Real Federación Española de Vela.

La Sala niega interés legítimo a la asociación dado que los motivos del recurso no se fundamentaron en una vulneración de la normativa ambiental o de otro orden medioambiental que constituyen sus intereses colectivos o asociativos. Se insiste en la idea de que no basta a efectos de legitimación el mero interés de defensa de la legalidad, al no estar reconocida la acción pública en la normativa portuaria.

**3.** *Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) de 19 de noviembre de 2014 (Recurso núm. 467/2013).*

La Sala confirma la denegación de la autorización solicitada por un ayuntamiento al Consejo de Ministros para celebrar una consulta popular relativa a si el Plan General de Ordenación Urbana debía recoger como uso autorizado del suelo, el de la prospección o extracción de hidrocarburos mediante fractura hidráulica (*fracking*).

Decisión que se fundamenta principalmente con los siguientes argumentos:

- (i) Declara que la regulación sobre las técnicas de prospección y extracción de hidrocarburos no es competencia municipal sino estatal, dado que se encuentra circunscrita a la competencia estatal sobre las bases del régimen energético y la ordenación económica general (apartado 25 y 13 del artículo 149 CE).
- (ii) Aunque el uso de las técnicas de prospección y extracción de hidrocarburos se refiera al territorio municipal, su regulación no se circunscribe al ámbito local sino que se proyecta sobre todo el territorio nacional.

**4.** *Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) de 12 de noviembre de 2014 (Recurso núm. 3564/2012).*

La conducta consistente en llevar a cabo la actividad propia de la concesión de explotación de recursos de la que era titular de la recurrente, incumpliendo las condiciones establecidas en la DIA, no es constitutiva de una infracción grave prevista en el artículo 59 de la Ley 2/2002 de la Comunidad de Madrid, sino de una infracción leve.

La Sala:

- (i) Entiende que se trata de una conducta constitutiva de una infracción leve prevista en el art. 60.c) de la Ley 2/2002 debido a su escasa entidad.
- (ii) Considera que de haber sido una conducta gravemente perjudicial para el medio, la Administración ambiental se hubiese apresurado a evitarla e impedirla en lugar de dejarla transcurrir más de dos años sin reaccionar frente a ella pese a su continuidad.
- (iii) Declara la procedencia del deber de restauración impuesto por la Administración ambiental al amparo del art. 66 de la Ley 2/2002.

5. *Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 20 de febrero de 2015 (Recurso núm. 1012/2013).*

La Sala confirma la nulidad de una modificación del PGOU por no haberse sometido a la evaluación medioambiental.

La Sala:

- (i) Recuerda que la exigencia sobre la evaluación ambiental se refiere a los “*planes y programas*” en general, “*así como a sus modificaciones*” según establece el artículo 3 de la Ley 9/2006 y el artículo 2 de la Directiva 2001/42.
- (ii) Declara que cuando el contenido material de la modificación afecte a la ordenación del territorio y a los usos del suelo, resulta aplicable la presunción de que tiene efectos significativos sobre el medioambiente luego, procede su evaluación ambiental.

6. *Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos), de 20 de febrero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Begoña González García).*

La sentencia analiza la impugnación realizada por varios particulares contra el Decreto 4/2010 de 14 de enero, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural “Sierra de Guadarrama” (el “**PORN**”). En este sentido, los motivos de impugnación son:

- (i) Ausencia total del trámite de información pública en la declaración del plan de gestión de ZEPA “Sierra de Guadarrama”, LIC “Sierra de Guadarrama”, ES41 y LIC “Sabinas de Somosierra”; que se recogen en el artículo 6.2 del PORN.
- (ii) Incumplimiento del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre la Conservación de los hábitats naturales y la flora y fauna silvestres y el artículo 42.2 de la Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; en lo relativo a la declaración de zonas especiales de conservación.
- (iii) Incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 26 de la Ley 8/1991 de Espacios Naturales de Castilla León, los artículos 19 y 45.1 la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y el artículo 6.1 de la Directiva 92/43/CEE; en lo relativo al contenido mínimo del PORN.

Respecto del primer motivo de impugnación, el Tribunal considera que no se está impugnando realmente la declaración de ZEPA y LIC, sino el hecho que en la propuesta inicial del PORN no se mencionase que tendría la consideración de plan rector de uso y de gestión de esos territorios. En este sentido, considera que la modificación del PORN no requería que se realizase un nuevo trámite de información pública.

En relación al segundo motivo de impugnación, el Tribunal considera el PORN es un instrumento de gestión de los espacios protegidos que en él se incluyen, con un contenido suficiente a los efectos de las funciones que se le atribuyen.

Finalmente, en relación al tercer motivo de impugnación, el Tribunal considera que, con base en el contenido de los volúmenes en que se divide el PORN, éste posee la calidad técnica y científica necesaria y que incluye una diagnosis general o territorial, así como la evaluación del estado de conservación de los hábitats y de las especies.

Por todo ello, el Tribunal acuerda desestimar los recursos presentados contra el PORN.

**7. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Quinta, de 16 de abril de 2015.**

En esta Sentencia, el TJUE resuelve una cuestión prejudicial planteada por la Corte Administrativa Federal de Austria, sobre la interpretación del artículo 11 de la Directiva 2011/92, y su conformidad con el derecho interno, cuando un vecino impugna una decisión administrativa por la que se autoriza la construcción y explotación de un centro comercial en un terreno colindante a su finca prescindiendo de la Evaluación de Impacto Ambiental (“EIA”).

La normativa nacional establece que los “vecinos” sólo disponen de un derecho de recurso contra la autorización de construcción o de explotación de una instalación, sin la posibilidad de impugnar la decisión sobre el sometimiento o no del proyecto a EIA habida cuenta de que no son parte en el mismo.

El TJUE considera que los vecinos son, de acuerdo con la Directiva, “público interesado”, y que el artículo 11 de la misma contempla dos requisitos alternativos de admisibilidad de los recursos del “público interesado”: (i) el interés suficiente; o (ii) el menoscabo de un derecho; que deben ser determinados conforme a las disposiciones de la legislación nacional y sobre la base del objetivo de conceder al público interesado un amplio acceso a la justicia.

La cuestión planteada la resuelve afirmando que el artículo 11 se opone a una normativa nacional, como la austriaca, que niega la posibilidad de recurrir la decisión administrativa por la que se declara que un determinado proyecto no debe someterse a EIA a los vecinos que reúnen, de acuerdo con la normativa nacional, los criterios de “interés suficiente” o “menoscabo de un derecho”. La determinación de la concurrencia de dichos criterios corresponderá al órgano jurisdiccional remitente.

### **III. DOCTRINA**

- 1.** ANTÓN VEGA, David. “La Unión Energética, el nuevo pilar de la Unión Europea”. La Ley nº 8515, de 9 de abril de 2015, págs. 12 a 15.
- 2.** La nueva Zona de Protección Acústica Especial de Madrid. Vicente Estebaranz y Alberto Ibort, Pérez-Llorca. Iuris & Lex, 10-4-2015.
- 3.** GARCÍA LUENGO, Javier. “La adaptación de las sanciones pecuniarias administrativas a la capacidad económica del infractor y los problemas de tipicidad de las medidas sancionadoras”. La Administración al día, 13 de abril de 2015.
- 4.** El cómputo de plazos en el anteproyecto de LPACAP. Andrea Roselló, técnico de la Administración General. LegalToday.com, 15-4-2015.
- 5.** LOZANO CUTANDA, Blanca y POVEDA, Pedro. “Real Decreto 183/2015, por el que se modifica el Reglamento de la Ley de Responsabilidad Medioambiental: reducción de las actividades a las que se exige garantía financiera obligatoria”. Gómez-Acebo & Pombo, 14 de abril de 2015.
- 6.** MERINO MOLINS, Vicente. “Los instrumentos de intervención ambiental en la Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control Ambiental de Actividades de la Comunidad Valenciana (II). La licencia ambiental y otros medios de intervención”. El Consultor de los ayuntamientos nº 7157, de 15 de abril de 2015, págs. 830 a 838.
- 7.** Síntesis del avanzado anteproyecto de ley del procedimiento administrativo común. José Ramón Chaves, TSJ de Galicia. Contencioso.es, 20-4-2015.

8. POVEDA, Pedro; LOZANO CUTANDA, Blanca; y LÓPEZ MUIÑA, Ana. “Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos: Análisis del nuevo modelo de responsabilidad ampliada del productor”. La Ley nº 8508, de 26 de marzo de 2015, págs. 1 a 8.

9. DOMÍNGUEZ CABRERA, María del Pino. “La protección medioambiental del espacio marítimo insular canario”. Anuario de Derecho Marítimo vol. XXXI, 2014, págs. 195 a 216.