

---

## Medio ambiente urbano\*

Blanca RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO  
*Profesora Titular de Derecho Administrativo*  
*Universidad Autónoma de Madrid*  
ORCID ID: 0000-0001-9865-4843

**Palabras clave:** entidades locales; medio ambiente; Cambio Climático; aguas; contaminación atmosférica; residuos.

**Keywords:** local government; environment; Climate Change; waters; atmospheric pollution, waste.

**SUMARIO:** 1. SEÑALES DE ALARMA PARA EL MEDIO AMBIENTE. APLICACIÓN DEL «PRINCIPIO DE NO REGRESIÓN» Y LITIGIOS CLIMÁTICOS.—2. NORMATIVA, ESTRATEGIAS Y OTRAS DECISIONES EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE (2023): 2.1. Unión Europea. 2.2. Estado. 2.3. Ámbito autonómico. 2.4. Ayuntamiento de Madrid.—3. JURISPRUDENCIA: 3.1. Aguas: 3.1.1. Aguas residuales. 3.1.2. Vertidos. 3.2. Evaluación ambiental: 3.2.1. Evaluación ambiental adecuada. 3.2.2. Evaluación ambiental estratégica. Consulta a los municipios afectados en el procedimiento elaboración Plan Energía Eléctrica. 3.3. Espacios protegidos: 3.3.1. Uso de drones en un Espacio Protegido. 3.3.2. Ciclismo de montaña. 3.4. Acceso a la información y acceso a la justicia: 3.4.1. Convenio de Aarhus. Concepto de Derecho ambiental. 3.4.2. Acceso a la información. Asociación vecinal. 3.4.3. Información ambiental. Excepciones. 3.4.4. Acceso a la información ambiental. Silencio administrativo. 3.5. Miscelánea: 3.5.1. Acceso a la electricidad verde. 3.5.2. Prorroga de las concesiones en el demanio marítimo-terrestre: el caso de la fábrica de ENCE en la ría de Pontevedra. 3.5.3. Hidrocarburos. «Doñana». 3.5.4. Ruido. Demanda actividad eficaz de la administración municipal.

---

\* This article has benefited from Project N. 101086202 («Speak4Nature: Interdisciplinary Approaches on Ecological Justice»), HORIZON-MSCA-2021-SE-01, funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author only and do not necessarily reflect those of the European Union. Neither the EU nor the granting authority can be held responsible for them.

## 1. SEÑALES DE ALARMA PARA EL MEDIO AMBIENTE. APLICACIÓN DEL «PRINCIPIO DE NO REGRESIÓN» Y LITIGIOS CLIMÁTICOS

En 2023 se produjeron desastres naturales como calor extremo, inundaciones, e incendios forestales. Según los datos del Servicio de Cambio Climático de Copernicus (C3S) de la Unión Europea 2023 fue el año más caluroso desde que se empezaron los registros en 1850. La temperatura subió 1,48 °C de media con respecto a antes del inicio de la Revolución Industrial. Este aumento de temperatura se acerca peligrosamente al límite que según los científicos no deberíamos superar. Según un estudio del Servicio de Cambio Climático Copernicus, los catastróficos incendios forestales de Canadá emitieron 410 millones de toneladas de dióxido de carbono a la atmósfera, aproximadamente el equivalente a las emisiones de México en 2021 y no muy lejos de los 546 millones de toneladas que la propio Canadá emitió como resultado de la actividad humana en 2022.

La conferencia sobre el cambio climático COP28 concluyó en diciembre con el compromiso de triplicar la capacidad de las energías renovables para 2030. El acuerdo de la COP28 pretende marcar el fin de la era de los combustibles fósiles. De igual forma, en la COP28 se puso en marcha el Fondo de Pérdidas y Daños, que ayudará a las comunidades vulnerables al clima de los países en desarrollo a hacer frente a las consecuencias del cambio climático.

La apuesta por la aceleración del despliegue de energías renovables llevó a la Unión Europea a la reforma de la Directiva de energías renovables 2022/0160/UE (COD), como parte del plan REPowerEU, así como el Reglamento del Consejo de Europa 2022/2577, con la regulación de una reducción alarmante de las garantías preventivas de la evaluación ambiental sin precedentes en la UE al considerar las infraestructuras de energía renovable como de interés público superior. Sobre esta relajación en la normativa ambiental un muy representativo grupo de científicos españoles, liderados por el Centro Internacional de Estudios en Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT), han publicado un trabajo de referencia en el que advierten que la relajación de la normativa ambiental provocan una regresión de la normativa ambiental no justificada al no haber tenido en cuenta otros valores existentes, el impacto ecológico, así como la existencia de otras alternativas posibles para el despliegue de energías renovables, que no han sido suficientemente desarrolladas. En este trabajo se hace referencia a diversos trabajos científicos que demuestran cómo el impacto de estas infraestructuras, debido a su ubicación «pueden erosionar la viabilidad de poblaciones enteras de especies amenazadas, como lo demuestra la alta mortalidad de aves en parques eólicos, la pérdida de hábitat provocada por plantas solares en suelos marginales de bajo costo y alto valor ecológico, entre otras».

Sobre esta cuestión, consúltense: C. J. DURÁ-ALEMAÑ *et al.*, «Climate change and energy crisis drive an unprecedented EU environmental law regression», *Conservation Letters*, mayo de 2023, pp. 1-3.

Precisamente, con el fin de descartar un posible retroceso en el progreso mundial de las leyes ambientales, la Cumbre Río+20 en 2012 acuñó el «principio de no regresión»:

la regulación no debe ser revisada si esto significa retroceder en los niveles de protección ambiental alcanzados anteriormente.

Sobre la aplicación del principio de no regresión y la implantación de parques de energía renovable se han dictado en 2023 dos sentencias muy relevantes entre las que destacan las STSJ de Aragón, de 2 de febrero de 2023, y la STSJ de Cataluña, de 30 de marzo de 2023. Así la STS de 22 de marzo de 2023 afirma que: «El principio de no regresión o cláusula Standstill se ha consolidado como instrumento eficaz para evitar la supresión o relajación del nivel de protección otorgado por el Derecho medioambiental a determinados espacios naturales que pueden producir daños ambientales de carácter irreversible. Dicho principio es una obligación que se impone a los Poderes Públicos de no modificar o suprimir los estándares de protección ambiental que supongan una disminución del nivel de protección establecido, lo que no significa que no puedan modificarse tales estándares, petrificando la normativa, sino que para ello se exige una justificación reforzada o especial motivación de las innovaciones del planeamiento que incidan sobre espacios especialmente protegidos. Este principio de no regresión —no positivizado— y que, se ha dicho que encuentra su apoyo en el art. 45 CE y en el art. 3 y concordantes de la Ley del Suelo de 2015— constituye un límite de la actuación de los Poderes Públicos, en especial de su potestad de planeamiento territorial y urbanístico, que, además actúa como parámetro de validez de las actuaciones que incidan en materia medioambiental (FJ 2.º)». Se trata de una destacada sentencia del Alto Tribunal que consigue otorgar al principio de no regresión un significado que permite su adaptación y revisión de acuerdo con las circunstancias concretas atendiendo al riesgo en el que se encuentra el bien jurídico medio ambiente en atención al nivel de protección aplicable. No podemos olvidar que el principio de no regresión está recogido como principio rector en la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética [art. 2.1)].

Sobre estas cuestiones pueden consultarse las siguientes aportaciones doctrinales: J. FRANQUESA, *Molinos y gigantes. La lucha por la dignidad, la soberanía energética y la transición ecológica*, Errata Naturae, Madrid, 2023, 512 pp.; A. FERNÁNDEZ PÉREZ, *Derecho de la energía europeo y cambio climático*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2023, 800 pp.; J. NARBÓN FERNÁNDEZ, *Riesgo regulatorio y principio de confianza legítima en el ámbito de las energías renovables*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2023, 595 pp.; F. SUNDBERK y A. DE SALAS, *Medio ambiente y derechos humanos en Europa*, Prensas de la Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 2023, 416 pp.

De otro lado, ha de señalarse que el tema de 2023 para el Día Mundial del Medio Ambiente, 5 de junio, se centró en las soluciones a la contaminación por plásticos mediante la campaña #SinContaminaciónPorPlásticos. El país anfitrión para la edición de 2023 del Día Mundial del Medio Ambiente fue Côte d'Ivoire en colaboración con los Países Bajos. El medio marino es uno de los medios más afectados por los plásticos, y respecto a este medio ha de resaltarse que en marzo de 2023 se firmó un nuevo tratado de las Naciones Unidas para la altamar: Acuerdo bajo la Convención de las Naciones

Unidas sobre el Derecho del Mar sobre la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional (BBNJ). Sobre esta materia, *vid.* M. MOZAK, «It's Time to Trash Consumer Responsibility for Plastics: An Analysis of Extended Producer Responsibility Laws' Sucess in Maine», *Sustainable Development Law and Policy*, vol. 23, núm. 1, 2023. Disponible en línea: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol23/iss1/4/>; B. SORO MATEO, «El nuevo Derecho de los plásticos», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núms. 104-105, agosto-septiembre de 2023, pp. 98-107.

Y, para finalizar, se puede decir que el año 2023 ha sido un año en el que ha cobrado especial fuerza la lucha por la justicia climática. En febrero la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución que muchos defensores saludaron como un paso importante en la campaña por la justicia climática. Encabezada por Vanuatu, un país azotado por un ciclón, la resolución pide a la Corte Penal Internacional (CPI) que se pronuncie sobre si los países tienen la obligación legal de hacer frente al cambio climático y cuáles podrían ser las consecuencias jurídicas de la inacción climática. La resolución se produce cuando un número creciente de personas de todo el mundo recurren a los tribunales para obligar a gobiernos y empresas a actuar contra el cambio climático. Un estudio del PNUMA, publicado a finales de año, reveló que las demandas relacionadas con el cambio climático (litigios climáticos) se han duplicado con creces desde 2017.

Precisamente, en 2023 en España se han dictado tres sentencias muy relevantes que se circunscriben en este contexto de los litigios climáticos: STS 3410/2023, de 18 de julio; Sentencia 1038/2023, de 18 de julio, y STS 3556/2023, de 24 de julio. Estas sentencias de nuestro Alto Tribunal se separan de los pronunciamientos de otros tribunales de países miembros de la Unión Europea y en aras del principio de «separación de poderes» no entran en el fondo del asunto. Por el contrario, los tribunales europeos que han entrado en el fondo del asunto han estimado que en aplicación del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) no se infringe el principio de separación de poderes si los Tribunales revisan los objetivos de mitigación en garantía de los derechos humanos (así el TS holandés, caso *Urgenda* y el TC alemán).

Bibliografía recomendada sobre la materia: R. ÁLVAREZ FERNÁNDEZ, A. DELGADO JIMÉNEZ y J. FARINÓS (dirs.), *Transición energética y construcción social del territorio ante el reto del cambio climático y el nuevo marco geopolítico*, Civitas, Madrid, 2023, p. 330; P. BRUFAO CURIEL, «Cuestiones jurídicas ambientales, territoriales y urbanísticas de las energías renovables y la eficiencia energética», en J. SUAY RINCÓN y F. J. BAUZÁ MARTORELL, *Derecho público entre el poder y un audaz desafío por el estado de derecho. Libro homenaje al profesor José Eugenio Soriano García*, t. 1, Atelier, Barcelona, 2023, pp. 597-620; M. P. CASTRO LÓPEZ, «España sigue siendo diferente: El tribunal supremo falla a favor del estado en los “juicios por el clima”», *Revista General de Derecho de los Sectores Regulados*, núm. 12, 2023; A. FERNÁNDEZ PÉREZ (coord.), *Avances para una justicia sostenible*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2023, 420 pp.; A. GARCÍA LUPIOLA, «Nuevas estrategias de la Unión Europea para abordar el doble reto de la crisis

climática y la dependencia energética», *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 68, abril de 2023, pp. 33-67. Disponible en línea: <https://doi.org/10.18543/ced.2697>; M. GRANDJEAN, «Nos maisons brûlent et le Gouvernement regarde toujours ailleurs: éléments pour un bilan à propos de l'efficacité de la justice administrative en matière climatique», *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, núm. 1, 2023, pp. 87-103; F. LÓPEZ RAMÓN, *La nueva gobernanza climática*, Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza, 2023, 78 pp.; A. M. MORENO MOLINA, *El derecho del cambio climático: retos, instrumentos y litigios*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, 596 pp.; J. M. RAMÍREZ CIRERA, «La litigación "climática" en España y el mundo: Taxonomía y potencial impacto en la actividad empresarial», en J. BATALLER GRAU *et al.* (dirs.), *Libro de actas del Congreso Internacional Sostenibilidad y Derecho del Sistema Financiero*, Generalitat Valenciana, Valencia, 2023, pp. 24-28; G. SOZZO, «La litigación climática en el sur global», *Revista de Direito Ambiental*, vol. 28, núm. 109, enero-marzo de 2023, pp. 265-310; C. WARNOCK y B. J. PRESTON, «Climate Change, Fundamental Rights, and Statutory Interpretation», *Journal of Environmental Law*, vol. 35, núm. 1, marzo 2023, pp. 47-64. Disponible en línea: <https://doi.org/10.1093/jel/eqad002>; VVAA, *¿Por qué la crisis ambiental?*, Universitat de Barcelona, Barcelona, 2023, 350 pp.; K. ZAMBRANO GONZÁLEZ, *El Derecho internacional y europeo ante el desafío del cambio climático*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, 396 pp.

## 2. NORMATIVA, ESTRATEGIAS Y OTRAS DECISIONES EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE (2023)

### 2.1. Unión Europea

*Directiva (UE) 2023/1791, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre, relativa a la eficiencia energética, y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955.*

### 2.2. Estado

*Normas con rango de ley*

— *Ley 1/2023, de 20 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global.*

— *Ley 5/2023, de 17 de marzo, de pesca sostenible e investigación pesquera.*

— *Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales.*

— *Real Decreto-ley 4/2023, de 11 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia agraria y de aguas en respuesta a la sequía y al agravamiento de las condiciones del sector primario derivado del conflicto bélico en Ucrania y de las condiciones climatológicas, así como de promoción del uso del transporte público colectivo terrestre por parte de los jóvenes y prevención de riesgos laborales en episodios de elevadas temperaturas.*

*Normas con rango reglamentario*

— *Real Decreto 2/2023, de 10 de enero, por el que se modifican el Real Decreto 1798/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula la explotación y comercialización de aguas minerales naturales y aguas de manantial envasadas para consumo humano, y el Real Decreto 1799/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula el proceso de elaboración y comercialización de aguas preparadas envasadas para el consumo humano.*

— *Real Decreto 3/2023, de 10 de enero, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro.*

— *Real Decreto 35/2023, de 24 de enero, por el que se aprueba la revisión de los planes hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tago, Guadiana y Ebro.*

— *Real Decreto 34/2023, de 24 de enero, por el que se modifican el Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire; el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, aprobado mediante el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre; y el Real Decreto 208/2022, de 22 de marzo, sobre las garantías financieras en materia de residuos.*

— *Real Decreto 150/2023, de 28 de febrero, por el que se aprueban los planes de ordenación del espacio marítimo de las cinco demarcaciones marinas españolas.*

— *Real Decreto 159/2023, de 7 de marzo, por el que se establecen disposiciones para la aplicación en España de la normativa de la Unión Europea sobre controles oficiales en materia de bienestar animal, y se modifican varios Reales Decretos.*

— *Real Decreto 665/2023, de 18 de julio, por el que se modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril; el Reglamento de la Administración Pública del Agua, aprobado por Real Decreto 927/1988, de 29 de julio; y el Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados.*

— *Real Decreto 787/2023, de 17 de octubre, por el que se dictan disposiciones para regular el sistema de trazabilidad, identificación y registro de determinadas especies de animales terrestres en cautividad.*

— *Real Decreto 445/2023, de 13 de junio, por el que se modifican los anexos I, II y III de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.*

— *Orden TED/646/2023, de 9 de junio, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo los residuos termoplásticos sometidos a tratamientos mecánicos y destinados a la fabricación de productos plásticos dejan de ser residuo con arreglo a la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.*

— *Orden TED/834/2023, de 18 de julio, por la que se establecen los requisitos mínimos de tratamiento previo al depósito de residuos municipales en vertedero.*

— *Resolución de 23 de febrero de 2023, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, por la que se declaran las zonas sensibles en las cuencas intercomunitarias.*

## 2.3. Ámbito autonómico

### Andalucía

- *Ley 3/2023, de 30 de marzo, de Economía Circular de Andalucía.*
- *Decreto-ley 2/2023, de 11 de abril, por el que se adoptan medidas en materia de emergencias y gestión, prevención y extinción de incendios forestales y se autoriza la creación de la Agencia de Seguridad y Gestión Integral de Emergencias de Andalucía.*
- *Decreto 232/2023, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Andaluz de Caza 2023-2033 (BOJA núm. 183, de 23 de septiembre de 2023).*
- *Acuerdo de 25 de julio de 2023, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la Estrategia para una Minería Sostenible en Andalucía 2030 (EMSA 2030) (BOJA núm. 145, de 31 de julio de 2023).*

### Aragón

- *Ley 6/2023, de 23 de febrero, de protección y modernización de la agricultura social y familiar y del patrimonio agrario de Aragón.*
- *Ley 13/2023, de 30 de marzo, de dinamización del medio rural de Aragón.*
- *Decreto-ley 1/2023, de 20 de marzo, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes para el impulso de la transición energética y el consumo de cercanía en Aragón.*

### Baleares

- *Ley 1/2023, de 7 de febrero, por la que se modifica la Ley 5/2005, de 26 de mayo, para la conservación de los espacios de relevancia ambiental (LECO).*
- *Ley 3/2023, de 17 de febrero, de Menorca Reserva de Biosfera.*
- *Ley 10/2023, de 5 de abril, de bienestar para las generaciones presentes y futuras de las Illes Balears.*

### Castilla-La Mancha

- *Ley 8/2023, de 10 de marzo, por la que se modifica la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha.*
- *Decreto 37/2023, de 4 de abril, por el que se regula el procedimiento de declaración de inclusión o exclusión, en el inventario de árboles y ejemplares singulares de Castilla-La Mancha, así como su régimen de protección y los rodales de bosque próximos a la madurez forestal en Castilla-La Mancha.*
- *Decreto 45/2023, de 4 de mayo, por el que se regulan los fondos y los planes de mejoras de los montes catalogados de utilidad pública de Castilla-La Mancha.*
- *Decreto 56/2023, de 12 de junio, de la Ordenación de la Inspección Ambiental de Castilla-La Mancha.*

### Castilla y León

- *Decreto-ley 2/2023, de 13 de abril, de Medidas Urgentes sobre Prevención y Extinción de Incendios Forestales.*

— *Decreto 5/2023, de 4 de mayo, por el que se regula la producción y gestión sostenible de los residuos de construcción y demolición en Castilla y León.*

### **Cataluña**

— *Decreto 37/2023, de 7 de marzo, por el que se aprueba el Observatorio del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.*

### **Extremadura**

— *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.*

### **Galicia**

— *Ley 4/2023, de 6 de julio, de ordenación y gestión integrada del litoral de Galicia.*

### **La Rioja**

— *Ley 2/2023, de 31 de enero, de biodiversidad y patrimonio natural de La Rioja.*

— *Ley 5/2023, de 7 de marzo, por la que se modifica la Ley 2/2023, de 31 de enero, de biodiversidad y patrimonio natural de La Rioja.*

— *Decreto 12/2023, de 5 de abril, por el que se aprueba el Plan de Gestión del lobo (*Canis lupus*) en La Rioja y su coexistencia con la ganadería extensiva.*

— *Ley 10/2023, de 7 de agosto, de derogación de la Ley 6/2018, de 26 de noviembre, de protección de los animales en la Comunidad Autónoma de La Rioja.*

### **Madrid**

— *Orden 178/2023, de 27 de enero, por la que se crea la Sección de Biodiversidad del Consejo de Medio Ambiente mediante.*

— *Resolución de 23 de mayo de 2023, de la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales, por la que se determinan las líneas eléctricas aéreas de alta tensión existentes en zonas de protección aprobadas en la Comunidad de Madrid, que no se ajustan a las prescripciones técnicas establecidas en el Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión.*

### **Comunidad Foral de Navarra**

— *Ley Foral 9/2023, de 22 de marzo, del Consejo Navarro de Medio Ambiente.*

— *Ley Foral 14/2023, de 5 de abril, del Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables.*

### **País Vasco**

— *Ley 11/2023, de 9 de noviembre, de movilidad sostenible de Euskadi.*

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

— *Decreto Foral Normativo 1/2023, de 9 de mayo, del impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables.*

— *Decreto 80/2023, de 6 de junio, por el que se regula la composición del Consejo Asesor de Medio Ambiente, el procedimiento de designación de sus miembros, su organización y su funcionamiento.*

### **Principado de Asturias**

— *Ley del Principado de Asturias 1/2023, de 15 de marzo, de Calidad Ambiental.*

— *Resolución de 28 de marzo de 2023, de la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático, por la que se ordena la publicación en el BOPA de la Estrategia de Economía Circular del Principado de Asturias 2023-2030.*

— *Resolución de 30 de marzo de 2023, de la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático, por la que se ordena la publicación en el BOPA del Plan Estratégico de Calidad del Aire del Principado de Asturias 2023-2030.*

— *Resolución de 12 de mayo de 2023, de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial, por la que se aprueba la Estrategia contra el Uso Ilegal de Veneno en el Principado de Asturias.*

— *Resolución de 31 de mayo de 2023, de la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático, por la que se ordena la publicación en el BOPA de la Estrategia de Acción por el Clima del Principado de Asturias 2023-2030 (EAxCLIMA).*

### **Valencia**

— *Ley 1/2023, de 8 de marzo, de la Generalitat, de creación de la Agencia Valenciana de Cambio Climático.*

— *Ley 2/2023, de 13 de marzo, de la Generalitat, de Protección, Bienestar y Tenencia de animales de compañía y otras medidas de bienestar animal.*

— *Ley 5/2023, de 13 de abril, de la Generalitat, integral de medidas contra el despoblamiento y por la equidad territorial en la Comunitat Valenciana.*

— *Decreto 91/2023, de 22 de junio, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, forestal de la Comunitat Valenciana.*

## **2.4. Ayuntamiento de Madrid**

En noviembre de 2023 los gobiernos de los 27 países de la UE y los representantes del Parlamento Europeo acordaron las bases para la futura Directiva de calidad del aire en la que se establecerán los límites para los principales contaminantes atmosféricos, que se cobran cada año unas 300.000 vidas en la UE y alrededor de siete millones en todo el mundo. La futura Directiva contendrá una actualización de los límites para cada contaminante, que deberán cumplirse a partir de 2030. No obstante, esta mejora

todavía no igualará las últimas recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud.

En lo referente a la contaminación del aire de nuestras grandes ciudades ha de señalarse que los vehículos eléctricos poco a poco van ganando terreno, aunque las ventas en 2023 fueron inferiores a lo que esperaban los fabricantes de automóviles. Las ventas aumentaron un 43 por 100 en Estados Unidos y Canadá, y un 25 por 100 en China. En Madrid un 6,4 por 100 de coches son eléctricos. Madrid se sitúa a la cabeza en España, pero en la cola de Europa. Un porcentaje aún pequeño de coches eléctricos pero que contribuye junto con otros factores y medidas (como Zonas de Bajas Emisiones (ZBE) y su extensión progresiva en aplicación de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética) a que Madrid en 2023, por segundo año consecutivo, haya cumplido con los límites establecidos en la Directiva de Calidad del Aire. Ha de señalarse que, en 2023, París, Berlín, Roma, Londres o la ciudad de Barcelona incumplieron con los estándares europeos.

Sobre estas cuestiones, *vid.* las siguientes aportaciones doctrinales: T. BOUCHERIFI, «Qualité de l'air», *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, núm. 2, 2023, pp. 470-471; O. BOUAZZA ARIÑO, «Emisiones contaminantes, riesgos para la salud y derechos humanos», en J. SUAY RINCÓN y F. J. BAUZÁ MARTORELL, *Derecho público entre el poder y un audaz desafío por el estado de derecho. Libro homenaje al profesor José Eugenio Soriano García*, t. 2, Barcelona, Atelier, 2023, pp. 779-786; L. CASADO CASADO, «Gobiernos locales y protección del medio ambiente en España. La protección de la calidad del aire como uno de los principales desafíos de las ciudades», *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 14, núm. 1, 2023. Disponible en línea: <https://periodicos.pucpr.br/direitoeconomico/article/view/30797>; J. A. ESPAÑA PÉREZ, «El necesario impulso al vehículo eléctrico y su infraestructura de recarga en aras de la descarbonización», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 60, 2023, pp. 90-123. Disponible en línea: [https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo\\_imagenes/grupo.do?path=3721403](https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3721403); I. GONZÁLEZ RÍOS y C. M. ÁVILA RODRÍGUEZ (dirs.), y S. TAVARES DA SILVA (coord.), *Transición energética y digital justa en el ámbito de los transportes*, Aranzadi, Pamplona, 2023, 2.000 pp.; M. R. GUTIÉRREZ SANZ y M. ZUBIRI DE SALINAS (dirs.), *Sostenibilidad, movilidad y vulnerabilidad en el transporte. Una visión jurídica*, Aranzadi, Pamplona, 2023, 336 pp.; E. MANZINI, *Habitar por proximidad: ideas para la ciudad de los 15 minutos*, Experimenta, Madrid, 2023, 186 pp.; J. J. RASTROLLO SUÁREZ, *Cities and Communities across Europe: Governance Design for a Sustainable Future*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2023, 304 pp.; T. SCHELLENBERGER y R. SCHNEIDER, «Droit des pollutions et nuisances», *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, núm. 2, 2023, pp. 391-408.

Sobre la calidad del aire en 2023 se han dictado sentencias muy destacables. La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 9 de marzo de 2023, asunto C-375/21, en la que por primera vez el TJUE se pronuncia sobre las excepciones puntuales que prevé la Directiva de emisiones industriales de 2010 al cumplimiento de los valores límite de emisión asociados a las mejores técnicas disponibles en los permisos de

funcionamiento (art. 15). Por su parte, la STS 4853/2023, de 2 de noviembre, analiza la legalidad 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 fue impugnada por considerarse desproporcionada la ZBE delimitada y las medidas restrictivas adoptadas. Como consecuencia de las sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, el Plenario del Consejo Municipal del Ayuntamiento de Barcelona, el 27 de enero de 2023, aprobó una nueva Ordenanza por la que se fijan con un carácter más limitado los criterios de acceso, circulación y estacionamiento de vehículos en la ZBE de Barcelona. En su Sentencia de 2 de noviembre el TS se pronuncia sobre la primera ordenanza del Ayuntamiento de Barcelona declarando que *prima facie* no deben primar los derechos de movilidad y mercado sobre la protección del medio ambiente, no obstante, estima 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.

Para finalizar, en esta materia de medio ambiente urbano hay que referenciar el Acuerdo de 29 de junio de 2023 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de organización y competencias del Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad (BOAM núm. 9419, de 5 de julio de 2023). Sobre todo lo anterior, *vid.* A. QUINTÁ PASTRANA, «Medidas jurídicas para el desarrollo urbano sostenible y en favor de la economía circular», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 66, 2023, pp. 103-118. Disponible en línea: <http://dx.doi.org/10.58992/rcdp.i66.2023.3994>; L. PRESICCE, *Los entes locales en la acción climática global: responsabilidades, retos y perspectivas jurídicas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, 472 pp.; M. MORA RUIZ, *De las Smart Cities a las Ciudades integradoras: propuestas socio-jurídicas para una administración local del siglo XXI*, Dykinson, Madrid, 2023, 308 pp.; J. ORTEGA BERNARDO, «Las competencias de los Municipios ante el moderno Derecho de gestión de residuos: origen, evolución y recientes desafíos», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núms. 104-105, agosto-septiembre de 2023, pp. 66-75; G. SOTO MONTES DE OCA, «Los residuos sólidos urbanos, el cambio climático y la economía circular», *Derecho Ambiental y Ecología*, núm. 90, mayo-agosto de 2023, pp. 15-18. Disponible en <http://www.ceja.org.mx/IMG/Revista-90.pdf>.

### 3. JURISPRUDENCIA

#### 3.1. Aguas

##### 3.1.1. Aguas residuales

La STSJ de Madrid 1103/2023, de 2 de febrero, establece que el servicio público de depuración y saneamiento de aguas residuales de una Comunidad de Propietarios de una urbanización que se ubica entre dos términos municipales es competencia de la comunidad autónoma.

La Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala 7.<sup>a</sup>) de 30 de noviembre de 2023, asunto C-328/22, condena a Eslovenia 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 sólo el Reino de España es incumplidor de la Directiva de 1991 de saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas.

##### 3.1.2. Vertidos

La STS 4344/2023, de 18 de octubre, determina a quién corresponde asumir la responsabilidad por vertidos derivados de una urbanización con obras de urbanización cuya recepción no se ha producido y declara la inexistencia de responsabilidad municipal por vertidos ilegales anteriores a la recepción de las obras de urbanización. Sobre la materia, *vid.* E. ÁVILA CANO, «Ayuntamientos y derecho humano al agua y al saneamiento», *Revista de Estudios Locales Cunal*, núm. 259, 2022, pp. 27-64; J. DOMÍNGUEZ SERRANO, «Gestión de los servicios públicos de agua y saneamiento durante la crisis sanitaria por Covid-19 en México», *Revista Digital de Derecho Administrativo*, núm. 29, 2023, pp. 179-205. Disponible en línea: <https://doi.org/10.18601/21452946.n29.09>; J. MELGAREJO MORENO, M. I. LÓPEZ ORTIZ y P. FERNÁNDEZ ARACIL (coords.), *V Congreso Nacional del Agua: Libro de Actas*, Universidad de Alicante, Alicante, 2023, 227 pp., <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/137228>; I. RODRÍGUEZ FLORIDO, *Los servicios urbanos del agua y su organización administrativa: el debate sobre una autoridad reguladora*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra): 2023, 390 pp.

#### 3.2. Evaluación ambiental

##### 3.2.1. Evaluación ambiental adecuada

La Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala 9.<sup>a</sup>) de 7 de diciembre de 2023, asunto C-434/22, interpreta el art. 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.

En este mismo sentido, la STSJ de Murcia 538/2023, determina que: «Tal evaluación adecuada no es un mero acto administrativo formal, sino que deben proporcionar un análisis en profundidad acorde con los objetivos de conservación establecidos para el lugar de que se trate, tal y como se recogen en el citado art. 6, en particular en lo relativo a la protección de los hábitats naturales y de las especies prioritarios». Sobre esto *vid.* J. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, *Evaluación ambiental adecuada y Red Natura 2000: análisis sistemático de la doctrina del Tribunal de Justicia de la UE*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2023, 256 pp.

### 3.2.2. *Evaluación ambiental estratégica. Consulta a los municipios afectados en el procedimiento elaboración Plan Energía Eléctrica*

La STS 3370/2023, de 17 de julio, contribuye a clarificar el alcance que debe darse al trámite de consultas a las Administraciones públicas afectadas previsto en el art. 19.1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. Esta sentencia deja claro que en la fase de planificación general en que se situaba el instrumento objeto de controversia (la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026) el citado art. 19.1 no impone la consulta a todos y cada uno de los Ayuntamientos que puedan resultar afectados por cualquiera de los proyectos que posteriormente se encuadren en el marco del citado instrumento de planificación. Por tanto, dichos ayuntamientos no deben ser considerados como «Administraciones públicas afectadas» y, en consecuencia, no deben ser consultados. Además, ello no implica, según el TS, desconocer sus intereses por cuanto los ayuntamientos afectados siempre pueden presentar alegaciones en la fase de información pública y, además, en el caso concreto sí se había sometido el borrador del plan y el documento inicial estratégico a consulta de la Federación Española de Municipios y Provincias.

En el mismo sentido *vid.* STS 4597/2023, de 25 de octubre. Sobre la cuestión, pueden consultarse las siguientes aportaciones doctrinales:

M. A. MUÑOZ GUIJOSA, «La declaración de impacto ambiental: reflexiones sobre su naturaleza jurídica y su falta de emisión en plazo», en J. SUAY RINCÓN y F. J. BAUZÁ MARTORELL, *Derecho público entre el poder y un audaz desafío por el estado de derecho. Libro homenaje al profesor José Eugenio Soriano García*, t. 2, Atelier, Barcelona, 2023, pp. 117-144; J. SÁNCHEZ BUSÓ, «Aplicación de la regulación de Evaluación de Impacto Ambiental a la Ampliación Norte del Puerto de Valencia: Vigencia temporal de la DIA y efecto directo de la Directiva 2011/92», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 64, 2023.

### 3.3. Espacios protegidos

#### 3.3.1. *Uso de drones en un Espacio Protegido*

La STSJ de Madrid 1544/2023, de 2 de febrero, analiza el PRUG del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, y sopesa los impactos negativos que puede ocasionar el uso de drones en las especies de fauna que habitan en el Parque y defiende que es ajustado a derecho que Plan Rector lleve a cabo un estudio para determinar las zonas y periodos en que se pueda desarrollar esta actividad.

#### 3.3.2. *Ciclismo de montaña*

La STSJ de Madrid 1676/2023, examina la impugnación del PRUG del Parque Nacional de Guadarrama, y determina que es ajustado a derecho que el PRUG del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama Plan Rector declare la compatibilidad de este deporte únicamente cuando se practique por los caminos señalados en la «Cartografía de viales aptos para el tránsito en bicicleta» y en las carreteras asfaltadas abiertas al tráfico de vehículos, si bien, en determinadas circunstancias, se podrían incorporar al tránsito de bicicletas otros tramos no recogidos en esta cartografía, o al revés, cabría la posibilidad de una mayor restricción.

### 3.4. Acceso a la información y acceso a la justicia

#### 3.4.1. *Convenio de Aarhus. Concepto de Derecho ambiental*

La STJUE de 6 de julio de 2023, asuntos acumulados C-212/21 P y C-223/21 P son de gran interés pues, confirmando un pronunciamiento previo del Tribunal General, consagra la plena aplicación del Reglamento Aarhus a la actividad crediticia del Banco Europeo de Inversiones y con ello el control de dicha actividad por las asociaciones ambientales y por el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Cabe destacar, en el marco de la interpretación amplia del Convenio de Aarhus considera que el concepto de Derecho ambiental incluye no sólo actos legislativos sino cualquier norma jurídica. Sobre la cuestión, *vid.* E. del M. GARCÍA RICO, «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 I. GONZÁLEZ RÍOS (dir.), y C. M.<sup>a</sup> ÁVILA RODRÍGUEZ (coord.), *Estudios jurídicos interdisciplinarios sobre justicia relacional y servicios de interés general: Volumen II. Digitalización y protección ambiental*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2023.

### 3.4.2. Acceso a la información. Asociación vecinal

La STS 5136/2023, de 21 de noviembre, aborda el 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 TS, 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).

### 3.4.3. Información ambiental. Excepciones

La Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala 4.<sup>a</sup>), de 23 de noviembre de 2023, asunto C-84/22, interpreta dos de las excepciones al derecho a la información ambiental contenidas en el art. 4 de la Directiva de acceso a la información ambiental. En ella, el TJUE interpreta el alcance de la excepción relativa a las «comunicaciones internas» circunscribiéndola a la información que circula en el seno de una autoridad pública y que, en la fecha de la solicitud, no haya abandonado la esfera interna de tal autoridad, y siempre que no haya sido o no debiera haber sido puesta a disposición del público antes de dicha recepción. Por otro lado, determina el alcance de la excepción relativa a «procedimientos de las autoridades públicas» señalando que sólo abarca la información intercambiada en el marco de las fases finales de los procesos de toma de decisiones de las autoridades públicas con arreglo al Derecho nacional y respecto de los que ese Derecho nacional establece una obligación de confidencialidad. En todo caso, ambas excepciones no son acumulativas respecto de una misma solicitud de información. Sobre esto puede consultarse: I. MIRÓ MORIANO, «La UE define las nuevas obligaciones de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 993, 2023.

#### 3.4.4. Acceso a la información ambiental. Silencio administrativo

La STS 259/2023, de 9 de enero, pone de manifiesto la oportunidad de revisar la Ley 27/2006, de 18 de julio, en orden a que se regule la concurrencia del silencio administrativo en los procedimientos iniciados por una solicitud de información ambiental. Sentando que, en todo caso, el sentido del silencio es negativo. Sobre la materia, se recomienda la lectura de las siguientes aportaciones doctrinales: R. BASTIDA y P. VERDUGO, *Normas europeas de información de sostenibilidad (NIES). Guía de aplicación práctica*, Profit, Barcelona, 2023, 336 pp.; B. LOZANO CUTANDA, «El Tribunal Supremo sienta una cuestionable doctrina sobre el sentido negativo del silencio en las solicitudes de acceso a la información ambiental», *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, núm. 10254, 2023; J. RIAZA MARTÍNEZ y G. OLMOS FERNÁNDEZ-CORUGEDO, «El retroceso en transparencia ambiental en España y la separación del criterio europeo», *Revista Jurídica de Asturias*, núm. 46, 2023, pp. 203-222. Disponible en línea: <https://reunido.uniovi.es/index.php/RJA/article/view/20279>; R. TORIL MORENO *et al.* (coords.), *Fuentes de información sobre agua*, Organismo Autónomo Parques Nacionales, Madrid, 2023, 83 pp. Disponible en línea: <https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/ceneam/Guia-Fuentes-Agua-2023.pdf>; N. YUGUEROS PRIETO, *Acceso a la justicia y legitimación medioambiental en el proceso español: vertiente teórico-práctica*, Colex, A Coruña, 2023, 542 pp.

### 3.5. Miscelánea

#### 3.5.1. Acceso a la electricidad verde

La STJUE de 20 de abril de 2023, asunto C- 580/21, resuelve la cuestión prejudicial de interpretación planteada sobre la Directiva 2009/28/UE, de fomento de las energías renovables, art. 16.2, letra c), estableciendo que la prioridad de acceso a la red eléctrica se proyecta sobre las instalaciones que generan electricidad a partir de fuentes de energía tanto renovables como convencionales aunque establece, en segundo lugar, que sólo la electricidad verde debe disfrutar de tal prioridad. En este sentido, los Estados deben establecer los criterios determinantes del orden de acceso de las instalaciones a la red según la cuota de fuentes renovables que utilicen. En todo caso, el TJUE no es favorable a una interpretación restrictiva que excluya las instalaciones «multicombustibles».

#### 3.5.2. Prorroga de las concesiones en el demanio marítimo-terrestre: el caso de la fábrica de ENCE en la ría de Pontevedra

Las SSTs 796/2023 y 805/2023, de 6 de marzo, más allá de la estricta interpretación de las reglas aplicables a las prórrogas extraordinarias previstas en el art. 2 de la Ley 2/2013, las sentencias aportan claves relevantes al respecto de la relación entre la protección de los valores ambientales inmanentes al dominio público marítimo-

terrestre y los demás objetivos a los que responde a la legislación de Costas, así como sobre la relación entre dicha normativa y la ambiental. Se reafirma que el objetivo de protección ambiental que inspira la normativa costera no anula el resto de los objetivos informadores de la legislación costera y, en particular, el reconocimiento en favor de los titulares de derechos para la explotación del dominio público marítimo-terrestre de un grado de seguridad suficiente, en los términos que el legislador establezca y siempre dentro de los límites marcados por la jurisprudencia constitucional. Sobre la cuestión, *vid.* J. L. GARCÍA CE CAL, «Régimen jurídico aplicable a las prórrogas de las concesiones anteriores a la ley de 1988 que habilitan la ubicación de industrias en el demanio costero: a propósito de las SSTS 796/2023 y 805/2023, de 6 de marzo de 2023 (caso *ENCE*)», *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 134 Sección «Comentarios», 2 de mayo de 2023.

### 3.5.3. *Hidrocarburos. «Doñana»*

La STS 1994/2023, de 9 de mayo, establece que la prohibición prevista en la Ley de Cambio Climático y Transición Energética de concesiones para la explotación de hidrocarburos se aplicará a las solicitudes de nuevas concesiones de explotación pero no puede aplicarse a las prórrogas de las ya existentes; y menos aún a las que han sido declaradas por sentencia firme.

### 3.5.4. *Ruido. Demanda actividad eficaz de la administración municipal*

La STSJ de la Comunidad Valenciana 487/2023, de 24 de enero, afirma que dado que el ayuntamiento no ha desplegado actividad administrativa eficaz, ha vulnerado la protección del derecho al disfrute pacífico del domicilio tal como dispone el art. 18 CE. Sobre la cuestión, *vid.* M. ALDAZ CASANOVA, *El ruido y su defensa jurídica en el marco regional europeo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, 320 pp.

