
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. 2022: ¿UN AÑO EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE?—2. NORMATIVA, ESTRATEGIAS Y OTRAS DECISIONES EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE (2022): 2.1. Unión Europea. 2.2. Estado. 2.3. Ámbito autonómico. 2.4. Ayuntamiento de Madrid.—3. JURISPRUDENCIA: 3.1. Aguas: 3.1.1. Sobreexplotación acuíferos. 3.1.2. Plan hidrológico y declaración de zonas húmedas. 3.1.3. Inactividad de la Administración. Aguas residuales urbanas. 3.1.4. Ejecución de proyecto que puede suponer deterioro de masas de agua. 3.1.5. Municipalización en régimen de monopolio del agua potable. 3.2. Contaminación atmosférica: 3.2.1. Zonas de Bajas Emisiones. Barcelona. 3.2.2. Derecho a respirar e indemnización. 3.3. Residuos: 3.3.1. Concepto de «modificación sustancial» de una instalación. 3.3.2. Conceptos de «residuo» y de «subproducto». 3.3.3. Vertederos. Parque Tecnológico de Valdemingómez. 3.4. Acceso a la información y acceso a la justicia e interés legítimo colectivo. 3.5. Parques eólicos y suspensión de la obligación de prestar una caución.

1. 2022: ¿UN AÑO EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE?

En 2022 se han aprobado un conjunto de acuerdos ambientales, gran parte de ellos asesorados por el PNUMA, con el fin de luchar contra la triple crisis ambiental a la que

nos enfrentamos: Cambio Climático, la pérdida de recursos naturales y biodiversidad, y la contaminación.

En marzo de 2022 se logró un compromiso mundial para poner fin a la contaminación por plásticos. Los Estados acordaron iniciar negociaciones sobre un acuerdo internacional jurídicamente vinculante para poner fin a la contaminación por plásticos. La resolución relativa a este objetivo, aprobada en el marco de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente celebrada en Nairobi (Kenia), comprometió a las naciones a elaborar un proyecto de acuerdo para fines de 2024.

La reunión internacional Estocolmo+50 se celebró en la capital de Suecia como una conmemoración del 50 aniversario de la Conferencia sobre el Medio Ambiente Humano de 1972. La Asamblea General de las Naciones Unidas declaró que todas las personas en el planeta tienen derecho a un medio ambiente limpio y sano e hizo un llamamiento a los Estados para que multipliquen sus esfuerzos para proteger la naturaleza. Esta resolución no es jurídicamente vinculante. Sin embargo, quienes defienden esta decisión tienen la esperanza de que impulsará a los países a consagrar el derecho a un medio ambiente saludable en las constituciones nacionales y servirá de apoyo a los grupos activistas para desafiar toda política y proyecto que destruya el medio ambiente.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 27), celebrada en Sharm el-Sheikh (Egipto), los Estados acordaron establecer un fondo que apoyará a los países en desarrollo que sufren en mayor medida las consecuencias de la crisis climática. Se trata del llamado fondo de pérdidas y daños ayudaría a las naciones vulnerables a hacer frente a las sequías, las inundaciones y el incremento del nivel del mar, tres tipos de fenómenos extremos que se volverán más severos a medida que el clima del planeta siga cambiando. No obstante, no se avanzó en los compromisos de reducción de emisiones, que no han variado respecto a la pasada COP 26 y, por tanto, siguen siendo muy insuficientes para mantener el calentamiento global por debajo de 1,5 grados. Queda por ver, en las futuras reuniones, qué territorios reciben la etiqueta de vulnerable, la dotación y cómo se repartirá la financiación. En el acuerdo se establece, además, un «comité de transición» para que las propuestas se pongan en marcha en 2023. *Vid.*, T. FAJARDO DEL CASTILLO y M. CAMPINS ERITJA, «La COP 26 de Glasgow sobre el Cambio Climático: ¿truco o trato?», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 12, núm. 2, 2022. Disponible en <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/3213>.

La invasión rusa de Ucrania en febrero del 2022 no sólo ha supuesto el inicio de un conflicto bélico con consecuencias políticas de calado internacional, sino también el despertar a una realidad energética que ha golpeado la estabilidad de muchos países. La guerra desequilibró aún más el escenario de abastecimiento del gas y de otros recursos naturales energéticos, ya de por sí voluble. Cuando Rusia amenazó con cortar el grifo del gas natural a otros territorios, puso en evidencia la dependencia europea de las importaciones energéticas. Como consecuencia de estas circunstancias se han aplicado restricciones al consumo, como límites a la climatización y la iluminación. Pero, desde

luego, en cualquier caso, el conflicto ha servido para detectar la urgencia de lograr la independencia energética y que el despliegue de las renovables debe ser una prioridad para lograr un abastecimiento a partir de energía verde. Así queda patente con la aprobación del Reglamento (UE) 2022/2577, del Consejo, de 22 de diciembre, por el que se establece un marco para acelerar el despliegue de energías renovables. Y en el Derecho interno español, con la aprobación del Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

Nos detenemos por un momento en estas dos normas:

Del Reglamento (UE) 2022/2577 destaca el art. 3 en el que se presume de interés público superior toda planificación, construcción y explotación de centrales e instalaciones de producción de energía procedente de fuentes renovables y su conexión a la red, así como la propia red conexa y los activos de almacenamiento. Esto es lo que implica que dichas explotaciones se puedan imponer de forma preferente y prioritaria, incluso sobre intereses de naturaleza ambiental. Pero no podemos olvidar la necesidad de atender a la preservación y protección del medio ambiente (art. 191 TFUE), como así se ha vuelto a poner de manifiesto en el VIII Programa de Acción en materia de Medio Ambiente de la Unión Europea (en vigor desde el 2 de mayo de 2022) tiene por objeto acelerar la transición ecológica de manera justa e inclusiva, con el objetivo a largo plazo «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta» de aquí a 2050. *Vid.* D. FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, «El VIII Programa Ambiental de la Unión Europea de 6 de abril de 2022», *Diario La Ley* (Estudios doctrinales), núm. 10.083, 2022.

La aceleración del proceso de implantación de las renovables no puede ser a costa del medio ambiente, tiene que existir un equilibrio que garantice la preservación del medio. En este sentido, el art. 3.2 se limita únicamente a establecer que esa prioridad o preferencia sólo debe aplicarse en tanto en cuanto se adopten medidas adecuadas de conservación de especies. Por lo que se podría interpretar que esta declaración de estas actuaciones como de interés público y, por tanto, prioritarias, al menos desde un punto de vista formal, sería una presunción *iuris tantum*, que podría ser destruida por una prueba en contrario. *Vid.* M. BARAHONA MIGUELÁÑEZ, «La Unión de la Energía como factor estratégico en la lucha contra el cambio climático: la proyección *ad extra* y *ad intra* de los valores y objetivos ambientales de la Unión Europea y su traslación al ordenamiento jurídico español», *La Ley Unión Europea*, núm. 99, 2022; A. J. SÁNCHEZ SÁEZ, «Los últimos desafíos del patrimonio natural: sumideros, sostenibilidad e implantación compatible de energías renovables», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 60, mayo de 2022.

Por otro lado, muchas de las medidas recogidas en este Reglamento van, fundamentalmente, dirigidas a reducir los plazos de estos procesos de autorización (art. 4, establece que el proceso de autorización de la instalación de equipos de energía solar no podrá exceder de los tres meses. Destacable que se establece el silencio positivo si la capacidad de los equipos de energía solar que se pretendan instalar no supere los 50 kW de capacidad; art. 5, respecto las autorizaciones sobre la repotenciación de las instalaciones de

producción de electricidad procedente de energías renovables no podrán tardar más de seis meses, incluyendo las evaluaciones de impacto ambiental).

Además, se establecen supuestos en los que se excepciona la evaluación de impacto ambiental, por ejemplo, en el art. 6 quedan exentos de su sometimiento a evaluación de impacto ambiental, los proyectos de energías renovables, los proyectos de almacenamiento de energía y los proyectos de red eléctrica que sean necesarios para integrar la energía renovable en el sistema eléctrico siempre y cuando vayan a ser ubicados en una zona específica de energías renovables o de la red conexas que haya sido sometida a una evaluación medioambiental estratégica de conformidad con la Directiva 2001/42.

En lo que corresponde al Real Decreto-ley 6/2022, se regulan diversas medidas dirigidas a agilizar la tramitación de los proyectos de energías renovables. En materia de evaluación ambiental, el art. 6 regula un nuevo «procedimiento de determinación de afección ambiental» para proyectos de energías renovables que cumplan determinados requisitos cuya tramitación es extremadamente abreviada —hasta el punto de prescindir de trámites tan importantes como el de información pública— con el fin de que pueda completarse antes de tres meses. El procedimiento concluye con un informe en el que el órgano ambiental determina si el proyecto debe someterse a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental (ordinaria o simplificada) o si, por el contrario, puede continuar con la tramitación de la autorización por no apreciarse que tenga efectos adversos significativos sobre el medio ambiente, o que basta con imponer determinadas condiciones para mitigar o compensar sus posibles efectos ambientales. Se trata de un procedimiento de carácter excepcional y que, por ello, tiene limitada su vigencia temporal. Así resulta del hecho de que únicamente podrán acogerse a él «los proyectos respecto de los cuales los promotores presenten una de las solicitudes administrativas de las previstas en el art. 53 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, ante el órgano sustantivo antes del 31 de diciembre del 2024» (art. 6.1). Por lo que respecta a su ámbito de aplicación territorial, el real decreto-ley dispone que el procedimiento no tiene carácter básico y, por tanto, sólo se aplicará a la Administración General del Estado, sin perjuicio de que «en su ámbito de competencias, las comunidades autónomas podrán aplicar lo dispuesto en este artículo únicamente para los proyectos a los que se refiere el apartado 1». El precepto no precisa de qué manera las comunidades autónomas deben adoptar la decisión de aplicar el nuevo procedimiento.

Otra medida que introduce el Real Decreto-ley consiste en la priorización del despacho de los expedientes que correspondan a proyectos de generación mediante energías renovables ubicados en zonas de sensibilidad baja y moderada, según la zonificación ambiental para la implantación de energías renovables eólica y fotovoltaica, que es una herramienta que está disponible en la web del MITECO. Como reconoce el MITECO, la Zonificación es «una simplificación de la realidad para poder conocer el territorio desde un enfoque general y estratégico, lo cual no exime del pertinente trámite de evaluación ambiental, y de que se concreten los impactos de cada caso particular y en cada ubicación específica para cada proyecto de energía renovable que se quiera instalar»

(resumen ejecutivo). Por ello, otorgarle naturaleza normativa es altamente cuestionable. *Vid.* B. LOZANO CUTANDA, «Real Decreto ley 6/2022: el nuevo procedimiento de determinación de afección ambiental aplicable a determinados proyectos de energías renovables», *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 123, 30 de mayo de 2022.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica (COP 15) finalizó en Montreal (Canadá), el 19 de diciembre de 2022, con un acuerdo histórico para orientar las medidas a escala mundial en favor de la naturaleza al menos hasta 2030, entre las que se incluyen proteger de aquí a 2030 el 30 por 100 de la tierra y el 30 por 100 de los océanos. Está diseñado para contrarrestar lo que los expertos llaman una alarmante pérdida de biodiversidad. Un informe trascendental de 2019 señaló por primera vez que un millón de especies están siendo acorraladas hacia la extinción debido principalmente a las actividades humanas.

«Una sola tierra» ha sido el lema elegido por las Naciones Unidas para el Día Mundial del Medio Ambiente 2022, entre los recursos cada vez más escasos, especialmente en España, se encuentra el agua continental. En el informe de la Comisión Europea sobre los planes hidrológicos del segundo ciclo de planificación se manifiesta que el 25 por 100 de las masas de agua subterránea no alcanza el buen estado cualitativo en España, y de estas, el 92 por 100 no alcanzan dicho estado debido a niveles de extracción que superan los recursos disponibles. Además, el 35 por 100 de las masas de agua subterránea no alcanzan el buen estado químico y el 26,6 por 100 de la contaminación de las masas de agua subterránea corresponde a la presencia de nitratos. Esto ha llevado a que España se encuentre, desde 2018, en un proceso sancionador abierto por la Unión Europea.

Con el fin de revertir la actual situación del agua en España el MITECO ha puesto en marcha el Plan de Acción sobre aguas subterráneas con el horizonte temporal del año 2030 con una dotación de 500 millones de euros.

Para lograr el fin que recoge el lema del Día Mundial del Agua 2022 «Hacer visible lo invisible» y evitar el riesgo que corren las masas de agua subterránea en España la planificación hidrológica es un instrumento de primer orden y máxime en la península ibérica, con un régimen hidrológico muy irregular, marcado por frágiles equilibrios entre recursos y demandas, algo que, además, puede agravarse con el calentamiento global. En este sentido, y de acuerdo con lo establecido por la Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética, en julio de 2022, se ha trazado una Estrategia con instrumentos acordes a los principios de dicha ley para los Planes hidrológicos de Cuenca de tercer ciclo (2022-2027) aprobados por el Consejo de Ministros el 24 de enero de 2023 así como se ha aprobado el «Plan Estratégico de Humedales a 2030». Del mismo modo, se están planteando una Estrategia de restauración de ríos y el Plan de Acción sobre aguas subterráneas, que se suman a la puesta en marcha de los procesos de digitalización (PERTE) para la transparencia y el conocimiento de los usos del agua. En todos los casos, esto podría ayudar a España a prevenir sanciones y resolver los procedimientos de infracción abiertos por la Unión Europea.

No obstante, se siguen produciendo grandes carencias en la gestión de aguas subterráneas, y de humedales, tan íntimamente relacionados, incluso respecto de humedales icónicos como Doñana y las Tablas de Daimiel, que agonizan ante la pasividad de la Administración competente. *Vid.* S. GARCÍA GARCÍA, «La protección cuantitativa del agua: un breve repaso a lo más esencial ante el reto de la escasez y la sequía en España», *Revista Galega de Administración Pública (REGAP)*, vol. 1, núm. 63, 2022, pp. 59-79. Disponible en <https://doi.org/10.36402/regap.v1i63.4937>.

Y el número de casos en los que existe una carencia de gestión manifiesta sigue aumentando, sin ir más lejos, en el propio municipio de Madrid (en el distrito San Blas-Canillejas) nos encontramos con las «Lagunas de Ambroz», un humedal de origen artificial generado tras el cese de la explotación hace más de doce años de una mina a cielo abierto de sepiolita. A partir de ese momento se produce un fenómeno de renaturalización con la llegada de especies de aves típicas de este ambiente lacustre y también mamíferos y reptiles que se han adaptado al entorno. Las lagunas albergan una muy relevante biodiversidad que ha sido recogida en «Informe de biodiversidad de las Lagunas de Ambroz y su entorno 2020-2022», disponible en línea en <https://seo.org/wp-content/uploads/2022/07/Los-ecosistemas-de-Las-Lagunas-de-Ambroz-y-su-entorno.Informe-biodiversidad-20-22.pdf>.

A pesar de la enorme riqueza natural y servicios ambientales que estas Lagunas de Ambroz aportan al Municipio de Madrid y a la Comunidad Autónoma de Madrid, la pasividad en orden a su protección es evidente. En la actualidad se pretende el reinicio de la explotación minera, que cuenta ya con una DIA favorable y está pendiente del otorgamiento de la autorización para la actividad minera de la Comunidad de Madrid. Por parte del Ayuntamiento de Madrid, ha de señalarse que, con fecha de 29 de marzo 2022, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid aprobó una serie de medidas para detener la constante degradación a la que se ven sometidas las Lagunas de Ambroz y su entorno. El motivo principal es la falta de control de los constantes vertidos ilegales que suponen una amenaza medioambiental para este paisaje de alto valor natural. No obstante, las lagunas, ni siquiera la «Laguna Grande de Ambroz» (superficie: 8 ha y profundidad: 10-15 m) ha sido incluida en el Catálogo de Humedales de la CAM y tampoco han sido recogidas en el Plan Hidrológico del Tajo de tercer ciclo (2022-2027).

Sobre estas cuestiones, *vid.*:

— E. MOREU CARBONELL, «Marco jurídico de la minería urbana», *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 51, enero-abril de 2022, pp. 23-44.

Sobre las cuestiones tratadas resulta de mucho interés consultar:

— S. ÁLVAREZ CARREÑO y B. SORO MATEO (dirs.), P. SERRA PALAO (coord.), *Estudios sobre la efectividad del Derecho de la Biodiversidad y del Cambio Climático*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022.

— S. ÁLVAREZ CARREÑO y B. SORO MATEO (dirs.), *Estudios sobre la efectividad del derecho de la biodiversidad y del cambio climático*, Tirant lo Blanch, 2022.

— G. ARIÑO ORTIZ, *La revolución del hidrógeno: nuevo vector del sistema eléctrico*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022.

— R. BUSTILLO BOLADO, *Régimen jurídico del paisaje: concepto, marco normativo, intervención administrativa y dimensión social*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022.

— M. A. CALZADILLA MEDINA y R. MARTINÓN QUINTERO (dirs.), *La Unión Europea ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030: I Congreso de Derecho Internacional de la Unión Europea*, Universidad de La Laguna, marzo de 2021, Dykinson, Madrid, 2022.

— J. DORESTE HERNÁNDEZ, «El “juicio por el clima”: el litigio climático español», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 26, 2022, pp. 383-406.

— M. FERNÁNDEZ PÉREZ, «Las reformas para la transición ecológica y la transformación digital en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y en el Programa Nacional de Reformas», *Boletín Económico de ICE (Información Comercial Española)*, núm. 3.146, mayo de 2022, pp. 33-45. Disponible en <https://doi.org/10.32796/bice.2022.3146.7385>.

— S. GARCÍA GARCÍA, *Los servicios ambientales en el derecho español*, Tirant lo Blanch, 2022.

— M. GARCÍA PÉREZ, «La eólica marina ante la ordenación del espacio marino: as cousas polos seus pasos», *Observatorio del Litoral, Universidade da Coruña*, núm. 121, marzo de 2022; *Actualidad Jurídica Ambiental*, 1 de marzo de 2022.

— A. GARCÍA URETA (dir.) y M. SARASÍBAR IRIARTE (coord.), *La Estrategia de Biodiversidad de la Unión Europea 2030: aspectos jurídicos*, Marcial Pons, Barcelona, 2022.

— C. NARBONA RUIZ, «Emergencia energética vs. emergencia climática», *Política exterior*, vol. 36, núm. 210, 2022, pp. 14-19.

— M. SASTRE BECEIRO, «Títulos jurídicos ambientales necesarios para la producción de hidrógeno renovable», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 354, 2022, pp. 167-195.

— M. SAYOL SERRA, «El fomento del hidrógeno renovable en la movilidad sostenible», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 990, 2022.

— M.^a SICILIA, «Necesitamos un Pacto de Estado por el Clima», *Política Exterior*, vol. 36, núm. 207, julio-agosto de 2022.

— L. TOLIVAR ALAS, A. J. HUERGO LORA y T. CANO CAMPOS (dirs.), *El patrimonio natural en la era del cambio climático. Actas del XVI Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo*, Oviedo, 3-5 de febrero de 2022; Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2022.

2. NORMATIVA, ESTRATEGIAS Y OTRAS DECISIONES EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE (2022)

2.1. Unión Europea

A nivel de la Unión Europea destacan este año las siguientes normas:

— *Reglamento (UE) 2022/2577, del Consejo, de 22 de diciembre, por el que se establece un marco para acelerar el despliegue de energías renovables.*

— *Directiva (UE) 2022/2464, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre, por la que se modifican el Reglamento (UE) núm. 537/2014, la Directiva 2004/109/CE, la Directiva 2006/43/CE y la Directiva 2013/34/UE, por lo que respecta a la presentación de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas.*

2.2. Estado

A nivel estatal se destaca la siguiente normativa y bibliografía relacionada:

Normas con rango de ley

— *Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.*

- A. DESCALZO GONZÁLEZ y A. PALOMAR OLMEDA (dirs.), *Estudios sobre la Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular*, Aranzadi, 2022.

- D. FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, «Ley 7/2022, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular», *AIS: Ars Iuris Salmanticensis*, núm. 10 (2), 2023, pp. 140-154.

- A. GÓMEZ EXPÓSITO, «El papel de las entidades locales en la nueva Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular», *Revista de Estudios Locales Cunal*, núm. 256, pp. 98-102.

- J. J. PERNAS GARCÍA y J. SÁNCHEZ GONZÁLEZ (eds.), *Estudio sistemático sobre la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (Ley 7/2022, de 8 de abril)*, Gobierno de Aragón, Zaragoza, 2022, monografías de la *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 21. Disponible en <https://derechopublicoglobal.es/wp-content/uploads/2022/07/Monografico-RArAP-XXI.pdf>.

- M. J. ROVIRA DAUDÍ, «Nueva Ley de Residuos y Suelos contaminados para una Economía Circular», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 984, 2022.

- A. M. RUIZ DE APODACA ESPINOSA, «Previsiones para el ámbito local contenidas en la Ley 7/2022, de residuos y suelos contaminados para una economía circular», *Revista de Estudios Locales Cunal*, núm. 253, 2022, pp. 24-44.

— *Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.*

— *Ley 10/2022, de 14 de junio, de medidas urgentes para impulsar la actividad de rehabilitación edificatoria en el contexto del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.*

— *Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales.*

— *Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca.*

- A. GARCÍA FIGUEROA, «Algunos reparos a la doctrina del Mar Menor», *Almacén de Derecho*, 27 de septiembre de 2022. Disponible en <https://almacenederecho.org/algunos-reparos-a-la-doctrina-del-mar-menor>.
- B. LOZANO CUTANDA y A. GARCÍA DE ENTERRÍA, «La declaración del Mar Menor y su cuenca como persona jurídica: un “embrollo jurídico”», *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, núm. 10.163, 2022.
- M. d. M. MUÑOZ AMOR, «¿Terminará convirtiéndose el problema del Mar Menor en otro “Algarrobico”? estado de la cuestión», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 350, 2021, pp. 125-173.

Normas reglamentarias

— *Real Decreto 47/2022, de 18 de enero, sobre protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias* (BOE núm. 17, de 20 de enero de 2022).

— *Real Decreto 208/2022, de 22 de marzo, sobre las garantías financieras en materia de residuos*.

— *Real Decreto 218/2022, de 29 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 79/2019, de 22 de febrero, por el que se regula el informe de compatibilidad y se establecen los criterios de compatibilidad con las estrategias marinas*.

— *Real Decreto 309/2022, de 3 de mayo, por el que se establece el mecanismo de compensación de costes indirectos para los sectores y subsectores industriales a los que se considera expuestos a un riesgo significativo de fuga de carbono durante el periodo 2021-2030*.

— *Real Decreto 376/2022, de 17 de mayo, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa, así como el sistema de garantías de origen de los gases renovables*.

— *Real Decreto 668/2022, de 1 de agosto, por el que se modifica el Reglamento General de Costas, aprobado por Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre*.

• F. J. SANZ LARRUGA y M. ORTIZ GARCÍA (dirs.), y E. MORELLE-HUNGRIA (coord.), *Análisis de la protección del medio marino tras una década del enfoque ecosistémico: estado actual y nuevos retos*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022.

— *Real Decreto 1057/2022, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Plan estratégico estatal del patrimonio natural y de la biodiversidad a 2030, en aplicación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*.

— *Real Decreto 1056/2022, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Áreas Marinas Protegidas de España y los criterios mínimos comunes de gestión coordinada y coherente de la Red*.

— *Real Decreto 1052/2022, de 27 de diciembre, por el que se regulan las zonas de bajas emisiones*.

— *Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, de envases y residuos de envases*.

- E. COTS e I. ESTEVE, «Nueva regulación de los envases: la economía circular ya es una realidad», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 992, 2022.

— *Resolución de 1 de diciembre de 2022, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, por la que se publica el Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente de aprobación del «Plan Estratégico de Humedales a 2030».*

2.3. Ámbito autonómico

Las novedades normativas en el ámbito autonómico se recogen a continuación:

Aragón

— *Decreto 129/2022, de 5 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Listado Aragonés de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y se regula el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón.*

Baleares

— *Decreto-ley 3/2022, de 11 de febrero, de medidas urgentes para la sostenibilidad y la circularidad del turismo de las Illes Balears.*

Canarias

— *Ley 6/2022, de 27 de diciembre, de cambio climático y transición energética de Canarias.*

Castilla-La Mancha

— *Ley 2/2022, de 18 de febrero, de Aguas de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.*

— *Ley 7/2022, de 29 de julio, de Medidas para la Agilización Administrativa de los Proyectos de Energías Renovables en Castilla-La Mancha.*

— *Decreto 15/2022, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de aplicación de la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha.*

Cataluña

— *Ley 11/2022, de 29 de diciembre, de mejoramiento urbano, ambiental y social de los barrios y villas.*

Extremadura

— *Decreto-ley 5/2022, de 31 de agosto, por el que se establecen medidas urgentes necesarias en la regulación del aprovechamiento de recursos minerales de litio en Extremadura.*

— *Decreto 132/2022, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Plan de Lucha contra Incendios Forestales de Extremadura (Plan INFOEX).*

Galicia

- *Ley 1/2022, de 12 de julio, de mejora de la gestión del ciclo integral del agua en Galicia.*

La Rioja

- *Ley 8/2022, de 24 de junio, de caza y gestión cinegética de La Rioja.*
- *Decreto 46/2022, de 17 de agosto, por el que se amplía la Red Natura 2000 en La Rioja y se aprueban los planes de gestión y ordenación de los recursos naturales.*

Comunidad Foral de Navarra

- *Ley Foral 4/2022, de 22 de marzo, de Cambio Climático y Transición Energética.*
- *Decreto Foral 26/2022, de 30 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley Foral 17/2020, de 16 de diciembre, reguladora de las actividades con incidencia ambiental.*
- *Decreto Foral 94/2022, de 26 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley Foral 19/2019, de 4 de abril, de protección de los animales de compañía en Navarra.*
- *Orden Foral 64/2022, de 21 de octubre, del consejero de Desarrollo Económico y Empresarial, por la que se establecen medidas de fomento de las comunidades de energía en Navarra.*

País Vasco

- *Ley 7/2022, de 30 de junio, de Desarrollo Rural.*
- *Ley 9/2022, de 30 de junio, de protección de los animales domésticos del País Vasco.*

Valencia

- *Ley 5/2022, de 29 de noviembre, de la Generalitat, de residuos y suelos contaminados para el fomento de la economía circular en la Comunitat Valenciana.*
- *Ley 6/2022, de 5 de diciembre, de la Generalitat, del cambio climático y la transición ecológica de la Comunitat Valenciana.*
- *Decreto 64/2022, de 20 de mayo, del Consell, para la conservación de praderas de fanerógamas marinas en la Comunitat Valenciana.*
- *Decreto 81/2022, de 10 de junio, del Consell, por el que se amplían, en el ámbito de la Comunitat Valenciana, los municipios designados como zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias.*

2.4. Ayuntamiento de Madrid

El mundo ha experimentado un crecimiento urbano sin precedentes en las últimas décadas. En 2022, 4.200 millones de personas viven en ciudades, y según las proyec-

ciones, ese número aumentará hasta alcanzar al 70 por 100 de la población mundial. Se ha demostrado que las ciudades participan —y muy activamente— en el incremento de la contaminación atmosférica: según el último informe *Ciudades y cambio climático*, los asentamientos urbanos son los responsables de hasta el 70 por 100 de los gases de efecto invernadero mientras que sólo ocupan el 2 por 100 del territorio mundial.

Se ha comprobado una relación directa entre la calidad del aire en las grandes aglomeraciones urbanas con la mortalidad prematura de la población. La Comisión Europea calcula que la contaminación causada por NO_x y micropartículas causa la muerte prematura de 300.000 personas anualmente en la Unión Europea (20.000 en España). Es más, en un reciente estudio realizado por la *European Public Health Alliance* (EPHA), la contaminación del aire cuesta a cada uno de los españoles alrededor de unos 1.000 euros cada año, como consecuencia de la muerte prematura, el tratamiento médico, las jornadas laborales perdidas y otros costes sanitarios derivados de los tres contaminantes que provocan gran parte de las enfermedades y muertes: las partículas en suspensión (PM), el ozono (O₃), y el dióxido de nitrógeno (NO₂).

Se necesita, por tanto, mejorar la planificación y la gestión urbanas para que estos espacios sean más inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, tal y como reclama el objetivo 11 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015). *Vid.*, sobre esto, RAMOS RAMOS, «El objetivo de desarrollo sostenible 11 y su influencia directa en las políticas públicas municipales», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados: Revista Técnica Especializada en Administración Local y Justicia Municipal*, núm. 5, mayo de 2022, pp. 116-127.

Por todo ello, las ciudades desempeñan un papel fundamental en la lucha contra el cambio climático: ellas pueden liderar la transición energética hacia un desarrollo bajo en carbono basado en la eficiencia y las energías renovables.

Una ciudad sostenible es aquella que ha sabido integrar el verde urbano y reducir las emisiones de CO₂ para mejorar la calidad del aire, ha impulsado las energías renovables para conservar y proteger los recursos naturales, ha implementado con éxito la movilidad sostenible y el uso del transporte público, y ha apostado por la economía circular.

El Índice de ciudades sostenibles elaborado por ARCADIS, en colaboración con el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT), se apoya en el estudio de tres pilares de sostenibilidad para designar las 100 ciudades más sostenibles del mundo:

— El componente social: los factores relacionados con la calidad de vida de los habitantes de una ciudad —sanidad, trabajo y educación—.

— El factor ambiental: lo relativo a los condicionantes de la etiqueta verde de una ciudad como, por ejemplo, su nivel de contaminación, sus iniciativas para promover el reciclaje, la extensión de zonas verdes y así un largo etcétera.

— El condicionante económico: la salud económica que disfrutaban los habitantes de una ciudad.

La ciudad de Oslo ha sido nombrada líder del Índice de ciudades sostenibles 2022. Estocolmo, la segunda ciudad más sostenible del mundo y Tokio, tercera. Las otras ciudades más sostenibles son: Copenhague, Berlín, Londres, Seattle, París, San Francisco y Ámsterdam.

Entre las diez primeras ciudades sostenibles, hoy por hoy, no se encuentra ninguna ciudad española, no obstante, ha de señalarse que Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Valladolid, Vitoria-Gasteiz y Zaragoza son las ciudades españolas que han sido seleccionadas por la Comisión Europea para formar parte de la misión que tiene como finalidad lograr la neutralidad climática en 2030. Todas ellas participan en la iniciativa lanzada por El Día Después el pasado año, citiES 2030, para la aceleración y aplicación en España de esta misión.

Del mismo modo ha de mencionarse que el Ayuntamiento de Madrid, con el apoyo de ONU-Habitat y con la colaboración de CGLU, presentó en el 27 de marzo 2022, el primer Informe Local Voluntario (VLR) de la Agenda 2030 de la Ciudad de Madrid. Se trata de uno de los numerosos mecanismos utilizados para seguir el progreso de la implementación de los ODS, presentados anualmente por los Estados miembros en el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible (FPAN).

Por su parte, ha de mencionarse que el Área Metropolitana de Barcelona (AMB) ha recibido el premio de Ciudad Europea del Bosque 2022, por el *European Forest Institute* (EFI).

Pero no todo han sido buenas noticias. La Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala 6.^a), de 22 de diciembre de 2022, asunto C-125/20, por la que se resuelve el recurso contra el Reino de España por incumplimiento de la Directiva 2008/50/CE, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, declara el incumplimiento de España de la Directiva de calidad del aire en lo que concierne a las zonas de Barcelona, Madrid y Vallés-Baix Llobregat respecto a los valores de óxidos de nitrógeno. En la sentencia, además de declarar que las superaciones de los valores límite anual y horario registradas han sido sistemáticas y continuadas. Además, se destaca que los puntos de muestreo destinados a la protección de la salud humana deben ubicarse donde se registren las concentraciones más altas de los contaminantes de que se trate a las que la población pueda hallarse directa o indirectamente expuesta. La sentencia subraya que es manifiesto que el Reino de España no adoptó las medidas adecuadas para garantizar que el periodo de superación de los valores límite fijados para el NO₂ por la Directiva 2008/50 fuera lo más breve posible en las zonas objeto del presente recurso, señalando la inadecuación de tales medidas en los planes posteriormente aprobados a pesar de la existencia de una tendencia a la mejoría.

Estas emisiones están relacionadas en buena medida con el tráfico. Es de esperar que las medidas que se están adoptando contribuyan a paliar esta contaminación y coadyuvar al efectivo cumplimiento de la directiva. En este sentido, ha de destacarse el Real Decreto 1052/2022, de 27 de diciembre, por el que se regulan las Zonas de Bajas Emisiones (ZBE). Este reglamento se encuentra en estrecha consonancia con el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030, que indica que «a partir de 2023 se prevé que se generalice a todas las ciudades de más de 50.000 habitantes la delimitación de zonas de bajas emisiones con acceso limitado a los vehículos más emisores y contaminantes».

Con este real decreto se da cumplimiento al mandato contenido en el art. 14.3 de la Ley de Cambio Climático que prevé que los municipios españoles de más de 50.000 habitantes, los territorios insulares y los municipios de más de 20.000 habitantes, cuando se superen los valores límite de los contaminantes adopten, antes de 2023, planes de movilidad urbana sostenible que introduzcan medidas de mitigación, que reduzcan las emisiones derivadas de la movilidad incluyendo, al menos, entre otras, el establecimiento de ZBE.

De tal manera, en 2023 las Zonas de Bajas Emisiones se extienden por España. Todas las capitales de provincia, excepto Soria y Teruel, deberán aplicar esta normativa. Quien no disponga de una etiqueta medioambiental apta deberá abonar una multa de 200 euros (existen cuatro distintivos ambientales: 0, ECO, B y C).

Las Zonas de Bajas Emisiones son unas áreas delimitadas dentro de las ciudades donde se aplican una serie de restricciones de acceso a la circulación a determinados tipos de vehículos para tratar de reducir los gases de efecto invernadero. Estas áreas se identifican por una señal vertical antes de la entrada en el tramo donde también figuran las etiquetas ambientales admitidas.

Este plan se engloba dentro del objetivo que tiene el Gobierno para conseguir antes de 2050 un parque de vehículos sin emisiones directas de dióxido de carbono. España aún va muy retrasado con su plan de electrificación. Del objetivo de tres millones de coches eléctricos o híbridos enchufables marcado para 2030, tan sólo llevamos cerca de 20.000.

Para concluir ha de hacerse referencia a la normativa aprobada por el Ayuntamiento de Madrid en 2022: Reglamento Orgánico 11/2022, por el que se modifica el Reglamento Orgánico 6/2021, de 1 de junio, de los Distritos del Ayuntamiento de Madrid; Ordenanza 9/2022, de 28 de junio, de Derogación Normativa y de Modificación del Régimen Jurídico de los Consejos Sectoriales y Ordenanza 1/2022, de 25 de enero, por la que se modifica la Ordenanza de Terrazas y Quioscos de Hostelería y Restauración, de 30 de julio de 2013. Y de esta normativa ha de destacarse la Ordenanza 12/2022, de 20 de diciembre, de Limpieza de los Espacios Públicos, Gestión de Residuos y Economía Circular.

El objetivo de la Ordenanza 12/2022 es regular las conductas y actividades dirigidas a la limpieza de los espacios públicos y privados de uso público, así como la recogida, almacenamiento, transporte y tratamiento de los residuos domésticos y municipales. Se estructura en cinco títulos, dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y cuatro finales. El Título I referido a la limpieza del espacio público, desarrolla las políticas del ayuntamiento en esta materia, regula las obligaciones ciudadanas y las actuaciones que se consideran prohibidas y que podrían conllevar una sanción; también regula las actividades privadas en el espacio público y las afecciones que estas pudieran tener en materia de limpieza, así como los aspectos relativos a la limpieza viaria y la recogida de residuos en actos públicos, entre otras cuestiones. Por su parte, el Título II regula la gestión de los residuos municipales, regula aspectos como son la titularidad de los residuos, su jerarquía en la gestión y las actuaciones de promoción de modelos de producción y

consumo sostenibles y circulares. También establece las competencias del servicio de recogida de residuos y las obligaciones de los usuarios del mismo; desarrolla la tipología de los distintos recipientes de recogida de residuos, las normas de uso; se regula como ha de ser la separación de los residuos generales así como la de los denominados residuos especiales; también se regulan los tres modelos de puntos limpios; se contempla la posibilidad de implantar sistemas de compostaje doméstico y comunitario; y finalmente dedica un capítulo al tratamiento de los residuos en las instalaciones municipales dedicadas a ello. En este sentido, *vid.* J. A. MARTÍNEZ NAVARRO, «La gestión de los residuos municipales al amparo del nuevo modelo de economía circular. a propósito del Proyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica (REALA): Nueva Época*, núm. 17, abril de 2022, pp. 202-217. Disponible en <https://doi.org/10.24965/reala.i17.10986>.

El decisivo papel de las entidades locales en la mitigación y adaptación ante el Cambio Climático y en la protección del medio ambiente, a lo largo del año 2022 ha estado presente en los siguientes trabajos publicados:

— E. ARCONADA AGUILERA, «Intervención municipal en el uso de los patinetes eléctricos. Respuestas en sede local ante las nuevas soluciones de movilidad urbana», *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, núm. 7, 2022.

— J. M. BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, *El derecho a la ciudad y el buen gobierno urbano: los nuevos retos de la gobernanza urbana sostenible para el siglo XXI*, Marcial Pons, Barcelona, 2022.

— D. B. ENTRENA RUIZ, «Derecho a la ciudad, obras públicas locales y participación ciudadana», *La Administración al Día*, 20 de abril de 2022, pp. 1-13. Disponible en <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1512730>.

— A. EZQUERRA HUERVA, «Cambio climático y salud. Una cuestión también jurídica», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 12, núm. 2, 2022. Disponible en <https://doi.org/10.17345/rcda3226>.

— T. FONT I LLOVET y M. VILALTA REIXACH (dirs.), y R. GRACIA RETORTILLO y A. PEÑALVER I CABRÉ (coords.), *Anuario del Gobierno Local 2021: los gobiernos locales ante el cambio climático*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2022.

— S. GALERA RODRIGO, *El hacer urbano de la Unión Europea: modelos de ciudad, poder local y sostenibilidad energética*, Atelier, Barcelona, 2022.

— I. GALLEGO CÓRCOLES, *Comunidades de energía y transición energética*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022.

— B. GUEREÑO OMI (ed.), *Ciudades circulares, cohesivas y creativas. Por un desarrollo humano sostenible integral*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2022.

— M. A. HUETE GARCÍA y R. MERINERO RODRÍGUEZ, «De la reconstrucción al Modelo de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (MDUSI): una reflexión desde la perspectiva del análisis de políticas públicas», *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales (CyTET)*, vol. 54, núm. 212, verano de 2022, pp. 283-296. Disponible en <https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.212.1>.

— G. DE LESCHKO, *Ciudades inteligentes, ciudades sabias: por una gobernanza democrática y colaborativa*, Libros de la Catarata, Madrid, 2022.

— A. PELEGRINA LÓPEZ, *La contaminación lumínica*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2022.

— A. RODRÍGUEZ MARTÍN, *Análisis y valoración de la transparencia en los municipios españoles en la gestión de los residuos sólidos urbanos*, Thomson Reuters-Civitas, Madrid, 2022.

3. JURISPRUDENCIA

3.1. Aguas

3.1.1. Sobreexplotación acuíferos

La STS de 16 de diciembre de 2022 analiza la aplicación de la figura del silencio administrativo ante falta de medios materiales y personales para el desenvolvimiento de tareas de control y supervisión que debe realizar la administración hidráulica y su incidencia disfuncional cuando se trata de la explotación de recursos hídricos.

Otras sentencias sobre sobreexplotación de acuíferos: STS de 21 de enero de 2022; STSJ de Andalucía (Granada), de 24 de febrero de 2022, y STSJ de Andalucía (Sevilla), de 23 de marzo de 2022.

3.1.2. Plan hidrológico y declaración de zonas húmedas

La STS de 2 de marzo de 2022 se centra en la declaración de las zonas húmedas o que puedan tener la consideración de humedales potenciales, con la aplicación del consiguiente régimen jurídico. La sentencia pone de manifiesto las dificultades de aplicación de una legislación que, de acuerdo con la Directiva Marco de Aguas, debe tender a la protección de los recursos hídricos, por más que estos entren en conflicto con la propiedad. La sentencia pone de relieve que planificación hídrica no puede mantener una imagen estática de la situación de los recursos hídricos y que, por el contrario, tiene que ser un instrumento vivo que ha de tener capacidad para adoptar nuevas medidas de protección. Del mismo modo, la sentencia reconoce la primacía de la planificación hidráulica sobre la urbanística.

3.1.3. Inactividad de la Administración. Aguas residuales urbanas

La STSJ de Andalucía (Granada), de 31 de enero de 2022, pone de relieve la inactividad por parte de la Junta de Andalucía en relación con el cumplimiento del Convenio de Colaboración de 6 de octubre de 2006 entre la Agencia Andaluza del Agua de la Junta

de Andalucía, el Ayuntamiento de Granada, el Consorcio para el Desarrollo de la Vega-Sierra Elvira, el Consorcio Sierra Nevada Vega Sur y los ayuntamientos integrados en el mismo, para la coordinación, ejecución y financiación de las obras precisas para la mejora de los servicios públicos del ciclo integral urbano del agua en los ámbitos territoriales correspondientes en el entorno metropolitano de Granada. La suscripción del convenio exigía el proyecto y la ejecución de obras hidráulicas declaradas de interés de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que además son necesarias para dar cumplimiento a la planificación hidrológica. *Vid.* E. ÁVILA CANO, «Ayuntamientos y derecho humano al agua y al saneamiento», *Revista de Estudios Locales Cunal*, núm. 259, 2022, pp. 27-64.

3.1.4. *Ejecución de proyecto que puede suponer deterioro de masas de agua*

STJUE de 5 de mayo de 2022, asunto C-525/20, resuelve una cuestión prejudicial sobre la interpretación del art. 4 de la Directiva Marco del Agua 2000/60, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (art. 4), sentando que dicha directiva exige analizar, en cada caso, el grado de deterioro de las aguas superficiales derivado de la ejecución de programas o proyectos que puedan incidir en su calidad, aunque sus efectos temporales sean breves.

3.1.5. *Municipalización en régimen de monopolio del agua potable*

La STS de 12 de enero de 2022 resuelve el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de abril de 2018 por el que se desestima el recurso de reposición formulado contra el acuerdo del Gobierno de la Generalitat de Catalunya GOU/139/2017, de 10 de octubre, por el que se aprueba definitivamente el establecimiento del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable en el Municipio de Vidreres, en régimen de monopolio, adoptando la gestión directa por la propia entidad local. El Alto Tribunal desestima el recurso contencioso-administrativo. Sobre lo anterior *vid.* A. PALOMAR OLMEDA, «Municipalización en régimen de monopolio del agua potable: la STS de 12 de enero de 2022», *Diario La Ley (Estudios Doctrinales)*, núm. 10.022, 2022; A. CAAMAÑO, *Remunicipálcese: el agua como derecho humano y la recuperación de los bienes comunes*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2022.

3.2. Contaminación atmosférica

3.2.1. *Zonas de Bajas Emisiones. Barcelona*

La STSJ de Cataluña, de 21 de marzo de 2022, ha anulado la ordenanza municipal de la Zona de Bajas Emisiones de Barcelona. La Sala no cuestiona la necesidad de inter-

venir contra la contaminación generada para tener una mejor calidad del aire, sino que estima como excesivas la «proporcionalidad» de las medidas que la ZBE contempla para hacerlo, en cuanto al ámbito geográfico y temporal se refiere, pues se verían afectados un número importante de vehículos, sin contar con otro tipo de alternativas.

3.2.2. *Derecho a respirar e indemnización*

Destaca la Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala), de 22 de diciembre de 2022, asunto C-61/21, por la que se resuelve la cuestión prejudicial en relación con la interpretación de los arts. 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50/CE, del Parlamento Europeo, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, cierra la posibilidad de reclamaciones en concepto de responsabilidad patrimonial derivadas de la contaminación atmosférica, aunque pudiera estar acreditada la relación causa-efecto. Sienta la sentencia que la degradación de la calidad del aire y su normativa no genera responsabilidad porque no confiere derechos y sólo puede generar responsabilidad del Estado una infracción de una norma del Derecho de la Unión que tenga por objeto conferir derechos a los particulares. A juicio del TJUE las normas de calidad del aire, sólo persiguen un objetivo general de protección de la salud humana y del medio ambiente en general y no otorgan derechos.

3.3. Residuos

3.3.1. *Concepto «modificación sustancial» de una instalación*

La STJUE de 2 de junio de 2022, asunto C-43/21, constituye el primer pronunciamiento que interpreta el concepto de «modificación sustancial» de la instalación contemplado en el art. 3.9 de la Directiva 2010/75, de emisiones industriales. En este caso el TJUE establece que la simple prolongación del periodo temporal de explotación de un vertedero autorizado no constituye una «modificación sustancial» de la instalación que requiera un nuevo permiso. La sentencia sienta que no todas las modificaciones de las instalaciones afectadas por la Directiva requieren la obtención de una nueva autorización administrativa, sino que deben producirse cambios en sus características susceptibles de producir efectos ambientales dañinos.

3.3.2. *Concepto de «residuo» y de «subproducto»*

La Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala 1.^a), de 17 de noviembre de 2022, asunto C-238/21, señala que corresponde al juez nacional comprobar si los citados materiales de excavación de primera calidad y empleados directamente cumplen los requisitos establecidos para ser considerados como subproducto o fin de condición de residuo. No

obstante, establece la sentencia la incompatibilidad del Derecho interno austriaco con la Directiva de residuos al seguir considerando la norma austriaca tales materiales como residuo aun cuando su poseedor no tenga la intención ni la obligación de desprenderse y ese material cumpla los requisitos establecidos en el art. 5.1 de la Directiva para ser calificado de subproducto.

3.3.3. *Vertederos. Parque Tecnológico de Valdemingómez*

La STSJ de Madrid, de 30 de septiembre de 2022, resuelve el recurso de apelación formulado por el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid contra la Sentencia de 21 de junio de 2021, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 31 de Madrid, que estimó el recurso contencioso-administrativo formulado por el Grupo Municipal Más Madrid y dos particulares contra seis resoluciones dictadas por la directora general del Parque Tecnológico de Valdemingómez del Excmo. Ayuntamiento de Madrid en fecha 27 de diciembre de 2019.

Las citadas resoluciones autorizaban el tratamiento de residuos urbanos consistentes en «Fracción restos», «Limpieza viaria», «Voluminosos», «Cadáveres de animales», «Restos de poda y jardín» y «Rechazos de planta de tratamiento de envases», de los 31 municipios que conforman la Mancomunidad del Este, y con un periodo de vigencia entre el 28 de diciembre de ese año y el 27 de febrero de 2020. Con las resoluciones impugnadas se pretendía dar respuesta a la colmatación del vertedero de Alcalá de Henares y la imposibilidad de destino para 20.000 toneladas de basura que generaron los 627.825 habitantes de los 29 municipios de la Mancomunidad del Este durante dos meses. Al efecto, se formularon varios requerimientos por parte de la Comunidad de Madrid para que, siendo el Parque Tecnológico de Valdemingómez (PTV), el único destino posible para estos residuos, se adoptaran las medidas necesarias para que este permitiera su tratamiento. De esa forma se evitaría el riesgo de emergencia o crisis sanitaria para la salud pública que el progresivo aumento de los residuos abandonados generaría para los ciudadanos y el medio ambiente. La defensa del Ayuntamiento de Madrid alega que fue precisamente ese requerimiento de la Comunidad de Madrid el que dio lugar a las autorizaciones impugnadas con la finalidad de evitar perjuicios mayores. Autorizaciones que cumplieron los requisitos formales de procedimiento y competencia. Es más, aunque a la fecha de la colmatación todavía no se había completado, lo cierto es que estaba pendiente de aprobación un convenio de colaboración entre las tres administraciones para afrontar el problema de los residuos.

El TSJ considera que, aunque el convenio de colaboración sea el instrumento más idóneo, ello no significa que, en circunstancias excepcionales y urgentes, como sucede en este caso, se puedan adoptar otras fórmulas. Y, el hecho de que la suscripción del convenio fuera posterior al otorgamiento de las autorizaciones no supone una falta de competencia territorial del ayuntamiento determinante de la nulidad de las autorizaciones por lo que se el recurso de apelación.

3.4. Acceso a la información y acceso a la justicia e interés legítimo colectivo

Es relevante la STSJ de Castilla y León (Valladolid), de 17 de marzo de 2022 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª, ponente: Ramón Sastre Legido). Esta sentencia pone de relieve que la presentación de una denuncia por sí sola no confiere al denunciante la condición de interesado en el procedimiento. Sin embargo, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 23 de la Ley 27/2006 excepciona la regla general y, por ende, tal como sucede en este caso, se reconoce a la asociación apelante la condición de interesada en el procedimiento sancionador, sin que ello implique una legitimación de futuro en cualesquiera expedientes sancionadores. El interés legítimo colectivo está en la base de la legitimación, máxime cuando se trata de una infracción en materia de residuos. *Vid.* P. GONZÁLEZ GRANDA y N. YUGUEROS PRIETO, «Dos destacables iniciativas de mejora en la órbita europea con incidencia en el acceso a la justicia ambiental», *Revista Española de Derecho Europeo*, núm. 81, 2022, pp. 9-67.

3.5. Parques eólicos y suspensión de la obligación de prestar una caución

Mediante ATSJ de Galicia, de 19 de septiembre de 2022, se acuerda suspender la obligación de prestar una caución de 10.000 euros a dos asociaciones —Asociación para la Defensa Ecológica de Galiza y la Plataforma para la Defensa de la Cordillera Cantábrica— para hacer efectiva la paralización cautelar de la ejecución del parque eólico de Campelo, promovido por Greenalia entre Coristanco y Santa Comba, cuyas obras no han empezado. Si bien es cierto que está acreditado que ninguna de las dos asociaciones demandantes litiga amparada por el beneficio de la justicia gratuita y que ya han constituido sin dificultad la caución, no es menos cierto que una de las razones principales para atender a la suspensión ha sido la apariencia de buen derecho, supuesto en que no es necesaria la constitución de caución alguna para asegurar los perjuicios. El Tribunal Superior de Justicia se inclinó por suspender la ejecución del parque eólico de Campelo, porque no se acreditó la imperiosa necesidad de iniciar su construcción, teniendo en cuenta, por un lado, que se emplazaría cerca de otro parque eólico en funcionamiento; y, porque llevaba más de once años en tramitación, a pesar de las recientes recomendaciones impuestas por la Comisión Europea a los Estados miembros para acelerar los trámites para la autorización de ese tipo de instalaciones.