

# **Política normativa ambiental de Andalucía 2018<sup>1</sup>: la lucha contra el cambio climático como prioridad y *flash back* organizativo con vuelta a Agricultura**

*Jesús Jordano Fraga*

Catedrático de Derecho Administrativo.

Universidad de Sevilla

SUMARIO: I. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL. II. LEGISLACIÓN. III. ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN. 1. Organización. 2. Ejecución. A) Ordenación del Territorio y Planificación ambiental. B) Espacios naturales protegidos y recursos naturales. C) Subvenciones y ayudas ambientales. D) Instrumentos de mercado, producción integrada y tributos ambientales. E) Residuos y contaminación ambiental. F) Empleo ambiental. IV. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA:

## **I. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL**

Tal y como viene sucediendo en la última década, en 2018 se ha producido una muy moderada actividad legislativa y de ejecución reglamentaria propias de un ordenamiento ambiental maduro. El gran acontecimiento de este año es la aprobación de la Ley núm. 8/2018, de 8 de octubre, de Medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía que consta de 64 preceptos y se estructura en un Título preliminar y siete Títulos. Por las disposiciones finales primera, segunda, tercera y cuarta de dicha Ley de Medidas frente al cambio climático se modifican la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental; la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía; la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, y la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía. Destacamos la disposición final cuarta que modifica la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía introduciendo una nueva disposición adicional decimosexta en dicha la Ley que procede al reconocimiento del derecho humano al agua como mínimo vital.

---

<sup>1</sup> Estudio realizado en el marco del proyecto DER2017-85981-C2-2-R, “Derecho Ambiental, Recursos naturales y Vulnerabilidad”, subvencionado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

El otro gran elemento de la política ambiental es la eliminación de la inclusión de Medio Ambiente en Ordenación del Territorio y su absorción en Agricultura. Entendemos que es el contexto de crisis presupuestaria y de deuda el que “justifica” la contracción de una organización administrativa del medio ambiente diferenciada y su inserción en la agricultura a imagen y semejanza del modelo Estatal o nuestro anterior modelo autonómico andaluz. No obstante, nos parece un error y constituye la pérdida de una referencia en la construcción del Estado Ambiental de Derecho.

## II. LEGISLACIÓN

En 2018 destaca de modo especial, como ya se ha dicho, la aprobación de la Ley núm. 8/2018, de 8 de octubre<sup>2</sup>, de Medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía. Se une así a un movimiento encabezado por Cataluña, pionera en la aprobación de la legislación autonómica sobre cambio climático (Ley 16/2017, de 1 de agosto<sup>3</sup>, de Cambio Climático de Cataluña). Después de la Ley andaluza se ha aprobado la Ley 10/2019, de 22 de febrero<sup>4</sup>, de cambio climático de las Illes Balears<sup>5</sup>. Esta última contiene medidas concretas para la lucha contra el cambio climático y la contaminación como la prohibición de la circulación de coches diésel a partir de 2025, a excepción de los ya registrados<sup>6</sup>. El texto incluye el cierre de dos grupos de la térmica de carbón en 2020

---

<sup>2</sup> BO. Junta de Andalucía de 15 octubre 2018, núm. 199, p. 14. BOE de 7 noviembre 2018, núm. 269, p.108161.

<sup>3</sup> DO. Generalitat de Catalunya, 3 agosto 2017, núm. 7426; BOE 28 septiembre 2017, núm. 234, p. 94480. El Pleno del Tribunal, mediante providencia de 28 de noviembre de 2017 (JUR 2017, 309426), acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad interpuesto. Mediante Auto núm. 36/2018 de 21 marzo. RTC 2018\36, el TC ha resuelto mantener la suspensión del artículo 19.4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2017, de 1 de agosto, del cambio climático y levantar la suspensión del resto de preceptos impugnados.

<sup>4</sup> BO. Illes Balears 2 marzo 2019, núm. 27, p. 7552.

<sup>5</sup> Al respecto, véanse los estudios de DE LA VARGA PASTOR, *Estudio de la ley catalana 16/2017, de 1 de agosto, de cambio climático, y análisis comparativo con otras iniciativas legislativas subestatales*, “Revista Catalana de Dret Ambiental”, ISSN-e 2014-038X, Vol. 9, Núm 2, 2018, pp. 1-56; NAVARRO RODRÍGUEZ, *Regulación autonómica de la lucha contra el cambio climático: entre Cataluña, País Vasco y Andalucía*, en “El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho”, ISSN 1889-0016, N.º. 75, 2018, pp. 22-27.

<sup>6</sup> Disposición adicional tercera. Calendario de adaptación 3. En relación con los vehículos de combustión interna, se aplicarán las siguientes medidas:

a) A partir del 1 de enero de 2025 quedará prohibida la circulación en las Illes Balears de motocicletas y turismos que utilicen diésel como combustible, salvo aquellos vehículos respecto a los que se establezcan reglamentariamente excepciones por razones de servicio público **o de su radicación previa en el territorio de la comunidad autónoma.**

b) A partir del 1 de enero de 2035, quedará prohibida la circulación en las Illes Balears de motocicletas, turismos, furgones y furgonetas que no sean libres de emisiones, salvo aquellos vehículos respecto a los

y los dos restantes en 2025<sup>7</sup>. Por loables que sean estas medidas, vemos discutible a la luz del principio de unidad del mercado nacional, -STC 9/2017, de 22 de junio del 2017, STC 96/2013, de 23 de abril, STC 210/2012, de 25 de abril; STC 88/86, de 1 de julio-, que conforme al sistema constitucional de competencias (incluso europeo) una Comunidad Autónoma pueda aprobarlas. Específicamente la STC 210/2012, FJ 9, declara que constituyen obstáculos prohibidos y debe entenderse que fragmentan el mercado todas las medidas tributarias que establezcan «una diferencia de trato entre residentes y no residentes sin justificación suficiente». Pero no solo éstas, sino también cualesquiera que, aunque se apliquen igualmente a residentes que a no residentes produzcan consecuencias objetivas limitadoras de la libre circulación «que no guardan relación con el fin constitucionalmente lícito que aquellas persiguen» (SSTC 37/1981, FJ 2; y 109/2003, FJ 15).

La Ley de Medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético consta de 64 preceptos (supera cuantitativamente los 56 de Cataluña pero queda lejos frente a los 99 de Baleares). Veamos su contenido desarrollando los postulados resumidos en su Exposición de Motivos.

El título preliminar contiene las disposiciones de carácter general relativas al objeto de la ley, su ámbito de aplicación y los principios rectores en los que se basa. Su artículo 4 consagra, en este sentido, como principios rectores los de: a) Precaución ante los riesgos potenciales no conocidos; b) Prevención de los riesgos conocidos; c) Mejora continua, de acuerdo con el mejor conocimiento científico disponible; d) Desarrollo sostenible, basado en la protección del medioambiente, el desarrollo social y el económico; e) Protección de la competitividad de la economía andaluza; f) Coordinación y cooperación administrativa; g) Responsabilidad compartida de las Administraciones públicas, de las empresas y de la sociedad en general y, h) Participación pública e información ciudadana.

En el Título I se regulan los aspectos competenciales y organizativos. Se crea la Comisión Interdepartamental de Cambio Climático como órgano colegiado de coordinación y colaboración entre las Consejerías de la Junta de Andalucía para la preparación del Plan Andaluz de Acción por el Clima<sup>8</sup>, y asimismo, se crea la Ofici-

---

que se establezcan reglamentariamente excepciones por razones de servicio público **o de su radicación previa en las Illes Balears.**

<sup>7</sup> Disposición adicional tercera. Calendario de adaptación. 4. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 59 de esta ley en relación a las instalaciones térmicas, se aplicarán las siguientes medidas:

a) Las instalaciones térmicas que entren en funcionamiento a partir del 1 de enero de 2025 no podrán utilizar carbón ni gasoil como combustible.

b) Las instalaciones térmicas que entren en funcionamiento a partir del 1 de enero de 2040 no podrán utilizar combustibles fósiles.

<sup>8</sup> Art. 6.

na Andaluza de Cambio Climático como unidad administrativa de apoyo y fomento de las políticas de mitigación, adaptación y comunicación en cambio climático<sup>9</sup>.

El Título II contiene tres capítulos y está dedicado a la planificación en materia de cambio climático. El capítulo I regula el Plan Andaluz de Acción por el Clima<sup>10</sup>, que constituye el instrumento general de planificación para las actuaciones de lucha contra el cambio climático en la Comunidad Autónoma de Andalucía, estableciendo su naturaleza jurídica - tendrá la consideración de plan con incidencia en la ordenación del territorio, a los efectos previstos en la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma -y su contenido<sup>11</sup>, y determina la competencia y el procedimiento para la tramitación de su aprobación. Corresponde al Consejo de Gobierno, a propuesta de la persona titular de la Consejería competente en materia de cambio climático, la formulación y aprobación mediante Decreto del Plan Andaluz de Acción por el Clima. (art. 13). Este capítulo también trata de los tres programas que componen el citado Plan, determinando las áreas estratégicas de

---

<sup>9</sup> Art. 7.

<sup>10</sup> Arts. 8-9.

<sup>11</sup> Art. 9.2: tendrá, al menos, el siguiente contenido: a) Análisis y diagnóstico de la situación referida al momento de la aprobación del Plan y previsiones sobre la tendencia de las emisiones de gases de efecto invernadero y de las fijaciones de carbono en Andalucía basadas en la evolución del inventario por fuentes y sumideros y en las proyecciones a medio plazo del artículo 18.

b) Determinaciones para la elaboración de los Escenarios Climáticos de Andalucía previstos en el artículo 17.

c) Determinación del alcance de los impactos del cambio climático ya identificados y de los previsibles a medio y largo plazo en el territorio andaluz, basada en el conocimiento científico existente.

d) Determinación de la información relevante en materia de cambio climático, así como su alcance, procedimientos y requisitos de calidad y almacenamiento y de las entidades públicas y privadas con obligaciones de información en materia de cambio climático según el artículo 23.

e) Medidas para fomentar la participación ciudadana en la lucha contra el cambio climático, así como la valoración y publicidad de los resultados del proceso de participación pública en la elaboración del Plan.

f) Estrategias en materia de mitigación y de adaptación, con identificación de la distribución competencial para la lucha contra el cambio climático.

g) Evaluación estratégica de necesidades y determinación de líneas de investigación, desarrollo e innovación prioritarias en materia de cambio climático, según lo dispuesto en el artículo 24.

h) Acciones de comunicación, participación, formación y educación ambiental.

i) Actuaciones de fomento de la cooperación interterritorial.

j) Sistema de seguimiento y evaluación del Plan.

k) Medidas para colectivos especialmente vulnerables a los efectos del cambio climático.

l) El marco estratégico de transición hacia un nuevo modelo energético.

m) Medidas para la integración de la perspectiva de género, tanto en sus evaluaciones y previsión de impactos como en las medidas propuestas.

n) Actuaciones de colaboración, fomento y promoción para la adaptación del tejido empresarial y productivo andaluz.

mitigación y adaptación, y el contenido de cada uno de los programas (Programa de Adaptación, Programa de Comunicación y Participación).

El capítulo II está dedicado a los planes municipales contra el cambio climático, que constituyen instrumentos de planificación complementarios al Plan Andaluz de Acción por el Clima, en el ámbito de las competencias propias de los municipios<sup>12</sup>. Finalmente, el capítulo III establece los instrumentos de referencia para la planificación, como los Escenarios Climáticos de Andalucía<sup>13</sup> y el Inventario Andaluz de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, inventario que será público y accesible por vía telemática en la página web de la Consejería competente en materia de cambio climático y a través del Portal de Transparencia<sup>14</sup>.

El Título III tiene por objeto la adaptación al cambio climático y se divide en dos capítulos. En el capítulo I se recoge la integración de la adaptación al cambio climático en los instrumentos de planificación, para lo que se determinan los contenidos específicos en esta materia que deben incluirse en los planes con incidencia en materia de cambio climático y su procedimiento de evaluación, así como una disposición sobre los impactos del cambio climático que deben recibir atención prioritaria en los instrumentos de planificación en Andalucía<sup>15</sup>. Para los planes y programas con incidencia en materia de cambio climático sometidos a evaluación ambiental estratégica, la valoración del cumplimiento de las determinaciones del apartado anterior se llevará a cabo en el procedimiento de evaluación ambiental. El capítulo II establece el régimen jurídico la huella hídrica con especial atención a su Registro. No obstante, no tiene carácter obligatorio pues tiene por objeto *la inscripción voluntaria* de la huella hídrica de los productos, servicios y organizaciones. Se trata más de un instrumento de mercado pues la inscripción en el Registro otorgará el derecho a utilizar el logotipo de la huella hídrica en el establecimiento o en la etiqueta del producto. Creemos que no deben fragmentarse -por la debilidad que ello comporta- los instrumentos de fomento o indicadores de calidad ambiental. Al final el ciudadano-consumidor está tan bombardeado que dichos instrumentos terminan por banalizarse perdiendo toda significación como indicadores de la calidad ambiental.

El Título IV se dedica a la mejora del conocimiento y la participación pública. El capítulo I, sobre la mejora del conocimiento, incluye la creación de la Red de Observatorios de Cambio Climático de Andalucía<sup>16</sup>, constituida por un conjunto interrelacionado de agentes de generación de conocimiento del Sistema Andaluz del

---

<sup>12</sup> Art. 15.

<sup>13</sup> Art. 17.

<sup>14</sup> Art. 18.

<sup>15</sup> Art. 19.

<sup>16</sup> Art. 22.

Conocimiento, de conformidad con lo establecido en la Ley 16/2007, de 3 de diciembre, Andaluza de la Ciencia y el Conocimiento, que actuarán en el marco del programa de trabajo común previsto en el artículo 11.3.e) de la ley, según se regule en el Plan Andaluz de Acción por el Clima. El objeto del Observatorio es incorporar el conocimiento científico generado en los centros de investigación de Andalucía a la toma de decisiones y a la planificación socioeconómica. En el capítulo II se incluyen disposiciones relativas a la sensibilización y la participación pública, el acceso a la información en materia de cambio climático, la remisión de información al Parlamento de Andalucía y la creación del Consejo Andaluz del Clima como órgano de participación ciudadana de los contemplados en el artículo 32 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre (adscrito a la Consejería competente en materia de cambio climático, para facilitar la participación de la sociedad civil en el diseño y seguimiento de las políticas en materia de cambio climático, en el que estarán representados, entre otros, la Comisión Interdepartamental de Cambio Climático, los gobiernos locales y los agentes económicos y sociales con intereses relacionados con el objeto de la ley.

En el Título V, dividido en dos capítulos, se regula la incidencia del cambio climático en la contratación pública y en los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía<sup>17</sup>. En materia de contratación verde, el art. 30, de conformidad con la legislación básica estatal, ordena a las entidades del sector público a las que son de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, la promoción de la adaptación y mitigación al cambio climático y la transición hacia un nuevo modelo energético mediante, al menos, las siguientes medidas:

a) La incorporación, siempre que el contrato lo permita, de criterios de sostenibilidad y eficiencia energética de acuerdo con los objetivos de la presente ley.

b) El establecimiento de criterios de adjudicación y condiciones especiales de ejecución que tengan debidamente en cuenta el impacto ambiental que genera cada producto o servicio durante todo el ciclo de vida.

c) El establecimiento de criterios de adjudicación que valoren preferentemente los procesos de reducción, reutilización y reciclaje de los productos, y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en los procesos de producción, comercialización y distribución de los mismos.

d) La contratación de suministro eléctrico de energía certificada de origen renovable.

e) En los contratos de servicios de hostelería, cáterin y restauración, así como en los contratos de suministros de carácter alimentario, en especial en centros edu-

---

<sup>17</sup> En el Proyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía se incorporará un informe sobre la incidencia de los indicadores presupuestarios en el cambio climático (art. 31).

cativos y de salud, se promoverán criterios de adjudicación que incidan en el origen ecológico y de proximidad de los productos y procesos productivos.

f) En los contratos de obra y suministros del sector público se promoverán, al menos, la mejor relación coste-eficacia, usándose el cálculo del coste del ciclo de vida para la determinación de los costes; el consumo energético casi nulo en los nuevos proyectos de construcción de instalaciones y edificaciones; la incorporación de fuentes de energía renovable en las instalaciones y edificaciones o terrenos colindantes o adyacentes; la sostenibilidad de los materiales de construcción, y la optimización del consumo de recursos hídricos en todas las fases de construcción y funcionamiento.

g) En los contratos de alquiler o adquisición de inmuebles se tendrán en cuenta criterios de adjudicación que incidan en la eficiencia, el ahorro energético y en el uso de energías renovables. De igual forma, para valorar la oferta económica más ventajosa incluirán necesariamente la cuantificación económica del consumo energético correspondiente a la calificación energética del edificio o instalación. A tal efecto, los pliegos especificarán la forma de cálculo de dicho criterio, que siempre irá referido a la vida útil del inmueble o el periodo de alquiler.

h) La adquisición o alquiler de vehículos híbridos o eléctricos, siempre que sea técnicamente viable.

El Título VI consta de cuatro capítulos. En el primero de ellos se establece que los objetivos de reducción para la Comunidad Autónoma en emisiones difusas serán iguales o superiores a los que resulten de la regla europea de reparto del esfuerzo, proporcional al PIB per cápita. Esto supone para Andalucía un 18% de reducción para el año 2030 con respecto al año 2005 (Cataluña usa como referencia 1990)<sup>18</sup>, mientras que para el Estado en su conjunto la reducción aplicable es del 26% con la misma referencia, según los cálculos de la normativa europea en vigor. La reducción se aplicará a las emisiones difusas por habitante, con objeto de corregir el efecto del incremento de población en Andalucía en los años iniciales del periodo de cumplimiento, incremento que se mantiene hasta el fin de dicho periodo.

El Título IV se establece medidas de mitigación de aplicación al conjunto de políticas públicas, distinguiendo entre medidas generales de aplicación transversal<sup>19</sup> y medidas específicas por áreas estratégicas, como el transporte y la movilidad. Además, regula los proyectos de compensación de emisiones y de autocompensación de emisiones y los sumideros de carbono en espacios naturales protegidos<sup>20</sup>. Reconociendo la importancia de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía

---

<sup>18</sup> Art. 33.

<sup>19</sup> Art. 35

<sup>20</sup> Arts. 38 y 39.

(RENPA) para la mitigación y la adaptación al cambio climático, y que en ella se concentra una parte muy importante de los sumideros de carbono andaluces, como los humedales y los bosques, en este capítulo se incluyen determinaciones para la gestión de estos espacios desde un punto de vista climático. Termina este capítulo con la regulación de la figura del Municipio de Baja Emisión de Carbono- será requisito indispensable para esta calificación que los municipios tengan aprobado el Plan Municipal contra el Cambio Climático y que en todo caso hayan dado cumplimiento, según se establece en la normativa vigente, a las obligaciones de comunicación a la Junta de Andalucía de sus acuerdos y actos en relación con la aprobación de los planes municipales de cambio climático y sus revisiones, y de los informes sobre el grado de cumplimiento <sup>21</sup>, y estableciendo una vía para la valoración de este reconocimiento en la concesión de ayudas o subvenciones de la Junta de Andalucía. En el capítulo II, la ley crea el Sistema Andaluz de Emisiones Registradas<sup>22</sup>, de carácter obligatorio, con dos modalidades, la de seguimiento y notificación, y la modalidad de reducción de emisiones. En esta última modalidad, reservada a las actividades con mayor nivel de emisión, además de ser aplicables las obligaciones de seguimiento y notificación, se deben reducir las emisiones que corresponden a las desviaciones sobre el nivel de excelencia de su categoría. Siendo un instrumento para la mitigación, el Sistema Andaluz de Emisiones Registradas persigue principalmente fomentar la cultura climática e impulsar la transparencia en lo que respecta a las emisiones de toda la cadena de valor. En el capítulo III, la ley crea el Sistema Andaluz de Compensación de Emisiones (SACE) como un instrumento voluntario específico dirigido a actividades radicadas en Andalucía que quieran asumir compromisos similares a los del Sistema Andaluz de Emisiones Registradas para disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, habilitándose una opción de compensación, basada en la entrega de unidades de absorción debidamente certificadas. En el capítulo IV se regula el régimen jurídico de la huella de carbono de productos y servicios. El Título VII está dedicado al régimen sancionador<sup>23</sup>.

*Insólitamente el art. 60 establece que “El plazo máximo para notificar la resolución del procedimiento sancionador se atenderá a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre”. Lo que nos lleva al plazo de 3 meses salvo se establezca uno de 6 meses por vía reglamentaria. El despropósito no tiene calificativo. Al estar derogado el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora es de aplicación el plazo supletorio de 3 meses a todas luces insuficiente. Los procedimientos que se instruyan están avocados a la caducidad. ¿Cómo no ha visto esto el Consejo Consultivo?*

---

<sup>21</sup> Art. 40.

<sup>22</sup> Arts. 41-51.

<sup>23</sup> Arts. 54-64.



La Ley contiene cuatro disposiciones adicionales y siete disposiciones finales. Mediante las disposiciones adicionales primera, segunda y tercera se establecen los plazos para la aprobación del Plan Andaluz de Acción por el Clima y de los planes municipales contra el cambio climático, y los plazos para la redacción de los reglamentos del Sistema Andaluz de Emisiones Registradas y del Inventario Andaluz de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero. La disposición adicional cuarta trata sobre la tramitación electrónica de los procedimientos derivados de esta norma.

Por las disposiciones finales primera, segunda, tercera y cuarta se modifican la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental; la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio; la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, y la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía.

Veamos las modificaciones más destacadas. En primer lugar, la disposición primera introduce como contenido específico de la evaluación ambiental estratégica según lo dispuesto en el art. 19 de la Ley de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía. En segundo término, la final tercera modifica la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, prohíbe la actividad cinegética en los parajes naturales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 17 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la flora y la fauna silvestres. No obstante, la Consejería competente en materia de medioambiente podrá autorizar las actividades cinegéticas tradicionales en aquellos parajes naturales que alcancen la superficie mínima para tener un plan técnico de caza, según lo especificado en el artículo 46.3 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, siempre y cuando el desarrollo de dicha actividad se ajuste y sea compatible con los valores por los que se declararon dichos espacios.

Recordemos que sólo es posible hablar de una privación de derechos patrimoniales propios del contenido del derecho de propiedad ya incorporados en el único supuesto de que el nuevo régimen de protección del suelo SNU de Especial Protección hubiera privado a su propietario de unos usos acordes con su clasificación como suelo no urbanizable agrícola, ganaderos, forestales<sup>24</sup>. Y para determinar si ha lugar o no la indemnización ha de estarse a las figuras de desarrollo del PORN/PRUG) o bien a los actos de aplicación que puedan originar una privación singular de dere-

---

<sup>24</sup> En el Derecho francés desde el amplio concepto de las servidumbre de utilidad pública se admite ampliamente la indemnización de las limitaciones por espacios protegidos que impone un amplio régimen de limitación del derecho de propiedad –parques nacionales, reservas integrales, monumentos naturales- (Cfr. MENÉNDEZ SEBASTIÁN, E., La función social de la propiedad y su repercusión en los supuestos indemnizatorios de la Ley 8/2007 de suelo y los espacios naturales protegidos, *Justicia Administrativa*. Revista Derecho Administrativo, núm. 38 (2008), p. 61).

chos consolidados y consecuente indemnización –STSJ de Castilla Mancha de 31 de julio de 1999, Ponente BORREGO LÓPEZ, F. de dcho 9<sup>25</sup>).

En tercer lugar, la disposición final cuarta modifica la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, introduciendo una nueva disposición adicional decimosexta en dicha la Ley que procede al reconocimiento del derecho humano al agua como mínimo vital. Se establece así la garantía y protección del derecho humano al agua entendido como el acceso universal, de carácter domiciliario y a un precio accesible y unitario, de un volumen de agua apta para el consumo humano para atender las necesidades básicas, así como al saneamiento. Las personas en situación de pobreza y riesgo de exclusión social que acrediten dicha condición ante la Administración responsable de la gestión de los servicios del ciclo integral podrán ser objeto de bonificación al suministro mínimo vital de agua y al saneamiento básico en los términos que reglamentariamente se determinen.

Por otra parte, por la disposición final quinta se determina que el cambio climático se incluirá como objetivo específico en los Planes Estadísticos y Cartográficos de Andalucía. Por la disposición final sexta, se habilita al Consejo de Gobierno para el desarrollo normativo. Por último, la disposición final séptima, sobre la entrada en vigor de la ley, determinando que las previsiones relativas a la reducción de emisiones del Sistema Andaluz de Emisiones Registradas producirán efectos a la entrada en vigor del Reglamento previsto en el artículo 41.4, y que las reguladas en el artículo 42.2 serán exigibles al año de la entrada en vigor de dicho Reglamento, con objeto de facilitar que empresas y Administración tengan tiempo de prepararse para cumplir estas obligaciones. Finalmente, la ley incluye un anexo con las definiciones.

### III. ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN

#### 1. Organización

Realmente la gran novedad en esta materia viene dada por el Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero<sup>26</sup>, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías. Medio Ambiente pasa de Ordenación del Territorio a Agricultura. Es el artículo 8 el que crea la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Ahora corresponden a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible las competencias que actualmente tiene atribuidas la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y las actualmente asignadas a la Conse-

---

<sup>25</sup> *Vid. Apud.* RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, B., “Ordenación urbanística, Legislación sectorial y medio ambiente”, *R.D.U y Amb.*, Año 34, núm. 176 (2000). pp. 98-107.

<sup>26</sup> BOJA nº 14 de 22/01/2019.

jería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en materia de medio ambiente y agua<sup>27</sup>. Y también se adscriben a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible todas las entidades que actualmente tienen adscritas la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Asimismo, se le adscriben las siguientes entidades de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía y Fundación para el Desarrollo Sostenible de Doñana y su Entorno-DOÑANA 21.

Realmente no constituye una novedad absoluta en nuestra Comunidad pues el Decreto 151/2012, de 5 de junio<sup>28</sup>, estableció la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, derogando el Decreto 105/ 2011 de 19 de abril<sup>29</sup>, por el que se establecía la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente. Nuevamente en la exposición de motivos no se justifica la desaparición de un modelo de Administración ambiental diferenciada. Seguimos pensando que la inexistencia de una consejería exclusivamente de medio ambiente es un error. Y una paradoja en una Comunidad Autónoma que fue pionera en la creación de una Agencia de Medio Ambiente como modelo de Administración ambiental diferenciada y pujante. Por lo demás, creemos un error la absorción de lo medioambiental en una Consejería que integra actividades con tanta incidencia en el medio ambiente como la actividad agrícola. Ello no encaja en la estructura racional de una Administración ambiental que reclama autonomía e independencia para cumplir su misión de ambientalización del resto de las políticas públicas. Sentimos la pérdida de una Administración ambiental diferenciada que confirma esta nueva reestructuración que es una marcha atrás en el Estado Ambiental de Derecho.

El Decreto núm. 37/2018, de 6 de febrero<sup>30</sup>, por el que se crea el Consejo de Coordinación del Sitio de los Dólmene de Antequera supone, a nuestro juicio, una oportunidad desaprovechada por el predominio de la administración cultural en el órgano de coordinación creado. Si la realidad junta valores culturales y ambientales, las estructuras administrativas tendrían que imitarla y crear sinergias en equilibrio.

En el ámbito organizativo varias normas han adecuado la administración ambiental a la nueva Ley de Contratos del Sector Público-. Son el Decreto núm.

---

<sup>27</sup> Medio ambiente se integraba con urbanismo y ordenación del territorio, competencias en materia de medio ambiente y de agua que hasta entonces venía ejerciendo la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente. La reestructuración se hizo mediante el Decreto del Presidente núm. 4/2013, de 9 de septiembre, de Vicepresidencia y reestructuración de Consejerías.

<sup>28</sup> BO. Junta de Andalucía de 13 junio de 2012, núm. 115, p. 82.

<sup>29</sup> BO. Junta de Andalucía 29 de abril de 2011, núm. 83, p. 13.

<sup>30</sup> BO. Junta de Andalucía 12 febrero 2018, núm. 30, p. 69.

220/2018, de 4 de diciembre<sup>31</sup>, por el que se adecuan los Estatutos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía a lo previsto en el artículo 32 de la Ley 9/2017, de 8-11-2017, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico Español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 y la Orden de 6 de julio 2018<sup>32</sup>, por la que aprueban las tarifas aplicables a la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía como medio propio adscrito a la Consejería y delega el ejercicio de determinadas competencias.

Por último, recordemos que la Ley núm. 8/2018, de 8 de octubre, de Medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía ha creado la *Comisión Interdepartamental de Cambio Climático* como órgano colegiado de coordinación y colaboración entre las Consejerías de la Junta de Andalucía para la preparación del Plan Andaluz de Acción por el Clima; *el Consejo Andaluz del Clima* como órgano de participación ciudadana de los contemplados en el artículo 32 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre (adscrito a la Consejería competente en materia de cambio climático y la *Oficina Andaluza de Cambio Climático* como unidad administrativa de apoyo y fomento de las políticas de mitigación, adaptación y comunicación en cambio climático.

## 2. Ejecución

Las lista de normas reglamentarias ejecutivas y actos administrativos generales de primer nivel agrupadas en ejes temáticos engloba las siguientes normas y convocatorias:

### A) Ordenación del Territorio y Planificación ambiental

- Orden de 15 de noviembre 2018<sup>33</sup>, por la que se aprueban las propuestas de ampliación del Lugar de Importancia Comunitaria Los Alcornocales (ES0000049), de adecuación de los límites del Lugar de Importancia Comunitaria Ríos Guadiaro y Hozgarganta (ES6120031), del Lugar de Importancia Comunitaria Fondos Marinos Marismas del Río Palmones (ES6120033) y del Lugar de Importancia Comunitaria Ramblas de Gérgal, Tabernas y Sur de Sierra Alhamilla (ES6110006) y de cambio de denominación del Lugar de Importancia Comunitaria Sierra de Castell de Ferro (ES6140011).

---

<sup>31</sup> BO. Junta de Andalucía 14 diciembre 2018, núm. 241, p. 67.

<sup>32</sup> BO. Junta de Andalucía 12 julio 2018, núm. 134, p. 100.

<sup>33</sup> BO. Junta de Andalucía 26 noviembre 2018, núm. 228, p. 336.

- Decreto núm. 162/2018, de 4 de septiembre<sup>34</sup>, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito de Sierra de las Nieves y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra de las Nieves.

- Decreto núm. 79/2018, de 10 de abril<sup>35</sup>, que aprueba el I Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural del Estrecho y su Área de Influencia Socio Económica y el Programa Operativo Horizonte 2019.

- Decreto 82/2018, de 17 abril<sup>36</sup>, que aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Los Alcornocales y su Área de Influencia Socio-Económica y el Programa Operativo Horizonte 2019.

- Decreto núm. 85/2018, de 2 de mayo<sup>37</sup>, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierra de Aracena y Picos de Aroche y su Área de Influencia Socio-Económica y el Programa Operativo Horizonte 2019.

- Decreto núm. 191/2018, de 16 de octubre<sup>38</sup>, que aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Espacio Natural de Sierra Nevada y su área de influencia socio-económica y el Programa Operativo Horizonte 2020.

- Decreto núm. 202/2018, de 30 de octubre<sup>39</sup>, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Sierra Mágina y su área de influencia socio-económica y el Programa Operativo Horizonte 2020.

- Orden de 27 de abril de 2018<sup>40</sup> por la que se aprueba el Programa Andaluz de Suelos Contaminados 2018-2023.

- Acuerdo de 18 de septiembre de 2018<sup>41</sup>, que aprueba la Agenda Urbana de Andalucía.

- Acuerdo de 12 de junio de 2018<sup>42</sup>, que aprueba el Plan Director para la Mejora de la Conectividad Ecológica en Andalucía, una estrategia de infraestructura verde.

---

<sup>34</sup> BO. Junta de Andalucía 21 septiembre 2018, núm. 184, p. 45.

<sup>35</sup> BO. Junta de Andalucía 20 abril 2018, núm. 76, p. 11.

<sup>36</sup> BO. Junta de Andalucía 27 abril 2018, núm. 81, p. 33.

<sup>37</sup> BO. Junta de Andalucía 14 mayo 2018, núm. 91, p. 66.

<sup>38</sup> BO. Junta de Andalucía 26 octubre 2018, núm. 208, p. 86.

<sup>39</sup> BO. Junta de Andalucía 7 noviembre 2018, núm. 215, p. 161.

<sup>40</sup> BO. Junta de Andalucía 4 mayo 2018, núm. 85, p. 46.

<sup>41</sup> BO. Junta de Andalucía 24 septiembre 2018, núm. 185, p. 119.

<sup>42</sup> BO. Junta de Andalucía 6 julio 2018, núm. 130, p. 11.

- Resolución de 24 de abril de 2018<sup>43</sup>, por la que se aprueba el Plan Sectorial de Inspección Medioambiental en materia de vías pecuarias, para 2018/2019.

- Resolución de 14 de febrero de 2018<sup>44</sup>, por la que se prorroga el Plan de Inspección Ambiental a las instalaciones comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, en Andalucía (2015-2017).

- Resolución de 2 de marzo de 2018<sup>45</sup> por la que se aprueban los Planes Sectoriales de Inspecciones Medioambientales para 2018.

- Resolución de 12 de marzo de 2018<sup>46</sup>, por la que se aprueba el Programa de Inspección Ambiental de las instalaciones comprendidas en el ámbito de aplicación del Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre (RCL 2016\1490), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrado de la contaminación, en la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018.

### B) Espacios naturales, protegidos y recursos naturales

- Decreto núm. 67/2018, de 20 de marzo<sup>47</sup>, por la que se regulan los senderos de uso deportivo de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- Orden de 5 de julio de 2018<sup>48</sup>, por la que fijan las vedas y períodos hábiles de caza en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- Decreto núm. 162/2018, de 4 de septiembre<sup>49</sup>, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito de Sierra de las Nieves y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra de las Nieves.

- Decreto 82/2018, de 17 abril<sup>50</sup>, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Los Alcornocales y su Área de Influencia Socio-Económica y el Programa Operativo Horizonte 2019.

- Decreto núm. 85/2018, de 2 de mayo<sup>51</sup>, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierra de Aracena y Picos de Aroche y su Área de Influencia Socio-Económica y el Programa Operativo Horizonte 2019.

---

<sup>43</sup> BO. Junta de Andalucía 4 mayo 2018, núm. 85, p. 83.

<sup>44</sup> BO. Junta de Andalucía 27 febrero 2018, núm. 41, p. 189.

<sup>45</sup> BO. Junta de Andalucía 12 marzo 2018, núm. 49, p. 116.

<sup>46</sup> BO. Junta de Andalucía 21 marzo 2018, núm. 56, p. 155.

<sup>47</sup> BO. Junta de Andalucía 27 marzo 2018, núm. 60, p. 13.

<sup>48</sup> BO. Junta de Andalucía 12 julio 2018, núm. 134, p. 90.

<sup>49</sup> BO. Junta de Andalucía 21 septiembre 2018, núm. 184, p. 45.

<sup>50</sup> BO. Junta de Andalucía 27 abril 2018, núm. 81, p. 33.

<sup>51</sup> BO. Junta de Andalucía 14 mayo 2018, núm. 91, p. 66.

- Decreto núm. 191/2018, de 16 de octubre<sup>52</sup>, que aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Espacio Natural de Sierra Nevada y su área de influencia socio-económica y el Programa Operativo Horizonte 2020.

- Decreto núm. 202/2018, de 30 de octubre<sup>53</sup>, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Sierra Mágina y su área de influencia socio-económica y el Programa Operativo Horizonte 2020.

- Acuerdo de 5 de junio de 2018<sup>54</sup>, por el que se aprueba la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible 2030.

- Acuerdo de 12 de junio de 2018<sup>55</sup>, por el que se aprueba el Plan Director para la Mejora de la Conectividad Ecológica en Andalucía, una estrategia de infraestructura verde.

- Acuerdo de 19 de junio 2018<sup>56</sup> por el que se aprueba la formulación del II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Bahía de Cádiz y su área de influencia socioeconómica.

- Acuerdo de 26 de junio 2018<sup>57</sup>, por el que se aprueba la formulación del II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Montes de Málaga y su área de influencia socioeconómica.

- Acuerdo de 10 de julio 2018<sup>58</sup>, por el que aprueba la formulación del II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierra de Cardena y Montoro y su área de influencia socioeconómica.

### C) Subvenciones y ayudas ambientales

- Orden de 16 de febrero de 2018<sup>59</sup>, por la que se modifican las Órdenes de 26-05-2015, por la que se aprueban en la Comunidad Autónoma de Andalucía las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la Medida 10: Agroambiente y Clima (LAN 2015\219) y Medida 11: Agricultura Ecológica (LAN 2015\220), y la Orden de 14-04-2016 (LAN 2016\107), por la que aprueba en la Comunidad

---

<sup>52</sup> BO. Junta de Andalucía 26 octubre 2018, núm. 208, p. 86.

<sup>53</sup> BO. Junta de Andalucía 7 noviembre 2018, núm. 215, p. 161.

<sup>54</sup> BO. Junta de Andalucía 21 junio 2018, núm. 119, p. 193.

<sup>55</sup> BO. Junta de Andalucía 6 julio 2018, núm. 130, p. 11.

<sup>56</sup> BO. Junta de Andalucía 28 junio 2018, núm. 124, p. 17.

<sup>57</sup> BO. Junta de Andalucía 10 julio 2018, núm. 132, p. 32.

<sup>58</sup> BO. Junta de Andalucía 30 julio 2018, núm. 146, p. 58.

<sup>59</sup> BO. Junta de Andalucía 21 febrero 2018, núm. 37, p. 21.

Autónoma de Andalucía las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la Medida 13: Pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas.

- Orden de 8 de marzo de 2018<sup>60</sup>, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva para la prevención de los incendios forestales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (Medida 08. Inversiones en el desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de los bosques; Submedida 8.3; Operación 8.3.1: Prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes).

D) Instrumentos de mercado, producción integrada y tributos ambientales

- Orden de 16 de febrero de 2018<sup>61</sup>, por la que se modifican las Órdenes de 26-05-2015, por la que aprueba en la Comunidad Autónoma de Andalucía las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la Medida 10: Agroambiente y Clima (LAN 2015\219) y Medida 11: Agricultura Ecológica (LAN 2015\220), y la Orden de 14-04-2016 (LAN 2016\107), por la que aprueba en la Comunidad Autónoma de Andalucía las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la Medida 13: Pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas.

E) Residuos y contaminación ambiental

- Orden de 27 de abril 2018<sup>62</sup>, por la que se aprueba el Programa Andaluz de Suelos Contaminados 2018-2023.

- Orden conjunta de 6 de agosto de 2018<sup>63</sup>, por la que se regula la utilización de los tratados de depuradora en el sector agrario.

F) Empleo ambiental.

- Acuerdo de 25 de septiembre de 2018<sup>64</sup>, que aprueba la Estrategia para la Generación de Empleo Medioambiental en Andalucía 2030.

## IV. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

Agrupamos a continuación en torno a descriptores temáticos los fallos más destacados producidos en este año.

---

<sup>60</sup> BO. Junta de Andalucía 14 marzo 2018, núm. 51, p. 81.

<sup>61</sup> BO. Junta de Andalucía 21 febrero 2018, núm. 37, p. 21.

<sup>62</sup> BO. Junta de Andalucía 4 mayo 2018, núm. 85, p. 46.

<sup>63</sup> BO. Junta de Andalucía 13 agosto 2018, núm. 156, p. 10.

<sup>64</sup> BO. Junta de Andalucía 9 octubre 2018, núm. 196, p. 194



A) Anulación del Decreto 142/2016 de 2 de junio de 2016, por el que se amplía el ámbito territorial del Parque Natural Doñana, se declara la Zona Especial de Conservación Doñana Norte y Oeste (ES6150009) y se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Espacio Natural Doñana (BOJA de 26 de septiembre de 2016).

Así ha procedido la STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), Sentencia num. 1106/2018 de 21 de noviembre JUR\2019\44814. En primer término, respecto la coincidencia espacial parcial entre la zona de Usos y servicios del Puerto de Sevilla y la delimitación de Espacios contenida en el Decreto 142/2016, de 2 de agosto, la declaración de nulidad se limita al espacio en el que se produce la coincidencia espacial de la Zona de Protección del mar litoral del Parque Nacional de Doñana con la zona de servicio del Puerto de Sevilla. En segundo término, el Decreto impugnado establecía en el Anexo V(Plan de Ordenación de Recursos Naturales), Apartado 8.4.4.1.b), la limitación de la realización de las operaciones aéreas en el ámbito del Parque Natural respecto actividades “siempre y cuando se realicen en los lugares, fechas y condiciones previamente determinados para el (i. Globo aerostático.ii. Vuelo libre (parapente, ala delta, etc.) iii. Vuelo sin motor (velero)). La sentencia anula el Decreto por cuanto es el Estado el que, en el ejercicio de sus competencias, debe establecer prohibiciones o restricciones a cualquier tipo de actividad que se desarrolle en el espacio aéreo en todo el territorio español de conformidad con la disposición adicional undécima de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

B) La falta de la previa verificación de la compatibilidad Ambiental para someter el expediente a información pública a fin de que cualquier persona física o jurídica pueda examinar el proyecto u otra documentación que obre en el procedimiento constituye un vicio de anulabilidad en la tramitación de una AAU.

Este es el asunto resuelto por la STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 923/2018 de 19 de septiembre, RJCA\2018\1650. El TSJ de Andalucía estima en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra desestimación presunta del recurso de alzada deducido contra Resolución del Director General de Prevención y Calidad Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, de 27-03-2014, que otorga autorización ambiental unificada al proyecto de explotación Rio Tinto y Resolución del Viceconsejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, de 05-06-2014, por la que se deniega la suspensión de la Resolución, de 27-03-2014, que otorga la AAU, en el seno del procedimiento administrativo 1181/2014, iniciado como consecuencia del recurso de alzada interpuesto el 29 de abril contra la referida Resolución. El TSJ considera (F. de Dcho 9º), que aunque el Proyecto inicial se sometió a información pública en junio de 2012 y el nuevo proyecto técnico adaptado

a las prescripciones exigidas por la Consejería de Economía Innovación, Ciencia y Empleo, así como un nuevo Estudio de Impacto Ambiental conforme a las nuevas condiciones del Proyecto, también lo fuera en septiembre de 2013 después de la Resolución de avocación, es lo cierto que se incumplió la normativa que regula el procedimiento, ya que el Decreto 356/2010 en su artículo 19 exige la previa verificación de la compatibilidad Ambiental para someter el expediente a información pública a fin de cualquier persona física o jurídica pueda examinar el proyecto u otra documentación que obre en el procedimiento. El TSJ afirma que existe información pública en el expediente, y que “por tanto no podemos hablar de nulidad de pleno derecho, pero si anulabilidad por acordarse en un momento previo al informe de compatibilidad como exige la norma y lo que es mas importante sin posibilidad en esa fase de examinar toda la documentación aportada después de la información pública e informe de compatibilidad ambiental y que suponía como reconoce la codemandada una modificación del Proyecto de Explotación elaborado por la Nueva Dirección General de la Compañía resultando ser un “brownfeld” y no un “greenfield” y que se referían entre otras cosas al tema”.

C) Anulación del PGOU de Jaén por invasión de competencias en materia de Telecomunicaciones.

La STSJ del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada Sentencia num. 312/2018 de 22 febrero, JUR\2018\275300, conforme a reiterados pronunciamientos<sup>65</sup>, determina que la regulación que invade la competencia estatal dado el carácter básico de la regulación estatal de los niveles tolerables de emisión, la norma cuyos estándares no pueden ser alterados por CC.AA. o entidades locales, por resultar ello contrario a las bases establecidas por el Estado. El TSJ sigue su línea. En este sentido se ha pronunciado antes la STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), Sentencia num. 624/2014 de 18 de junio, JUR\2014\285048, en relación con la Ordenanza municipal reguladora de la instalación y funcionamiento de infraestructuras radioeléctricas en el municipio de Gelves (Sevilla), respecto de la imposición a los operadores de límites de emisión en los respectivos términos municipales estimado una flagrante invasión de competencias exclusivas del Estado y declarando en consecuencia su nulidad procedente.

---

<sup>65</sup> Así se ha pronunciado la STSJ núm. 182/2016 de 29 enero Andalucía, Málaga (Sala de lo Contencioso- TSJ Andalucía, Málaga (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), R/JCA 2016\501, anulando la Ordenanza reguladora de la instalación y funcionamiento de infraestructuras radioeléctricas por su regulación de la distancia mínima de protección con remisión a los niveles mínimos de inmisión por falta de competencia de la Administración local para realizar dicha regulación. También procede así la TSJ Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), sentencia núm.804/2016 de 7 septiembre, JUR 2016\260308, respecto de la imposición a los operadores de límites de emisión en los respectivos términos municipales por invasión de competencias exclusivas del Estado

D) Legitimidad de una ordenanza que admite el uso deportivo de instalaciones municipales hasta las once de la noche.

Así lo determina la STSJ de Andalucía, Granada (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 1541/2018 de 13 de septiembre, JUR\2019\4711, respecto del horario de clausura de las instalaciones deportivas pista multiuso de pádel, tiro con arco. Lo sorprendente es que a pesar de dar por probado la eventual falta de control municipal en el cumplimiento del horario establecido, se considera que es la ordenanza municipal, la cual regula y permite un horario de uso hasta las 23:00 horas que, en abstracto, y que ello resulta conciliable con el descanso de los vecinos y que, en todo caso, no supone infracción constitucional, legal o de reglamento de rango superior que pudiera acarrear la nulidad de la ordenanza en el extremo que se analiza del horario de uso de las pistas polideportivas municipales.\*\*!!!!

E) El acuerdo que da inicio al procedimiento de modificación de la declaración ambiental estratégica es un acto de trámite no impugnabile separadamente.

La STSJ de Andalucía, Málaga (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 1686/2018 de 19 de julio, JUR\2019\7276, considera que el acuerdo que se recurre constituye un acto de mero trámite, que da inicio a un expediente de modificación de la declaración ambiental estratégica y que la resolución de dicho expediente puede dar lugar a una declaración ambiental estratégica modificada que es irrecurrible, sin perjuicio de que al impugnar el instrumento sustantivo sometido a evaluación se hagan valer las irregularidades que afecten a la declaración ambiental aprobada en su seno. Por ello afirma “estamos ante un acto de mero trámite que da inicio a un expediente que termina con una declaración administrativa que por su valor de informe no es autónomamente recurrible, lo que a las claras nos sitúa en nuestro caso ante el supuesto de actividad administrativa no susceptible de impugnación que determina la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo planteado” (f. de Dcho 2º).

F) Restauración de espacios naturales afectados por actividades extractivas. Carácter innovativo de la Instrucción de la Dirección General de Industria, Energía y Minas 15-04-2015.

Así lo sostiene la STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 545/2018 de 6 de junio, JUR\2018\253683, que declara nula la fianza determinada conforme la instrucción de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de 15.04.2015 no publicada en BOJA, ni siquiera incorporada al propio acto impugnado, por innovar el ordenamiento jurídico, modificando en su perjuicio la garantía financiera exigible. El TSJ argumenta que hasta el dictado de la cuestionada Instrucción, para la actualización de la garantía financiera

se ha tenido en cuenta exclusivamente el Índice de Precios al Consumo y la compensación de superficies que han sido rehabilitadas, de ahí el aval de 90.000 euros prestado por la recurrente, suma declarada suficiente los años 2013, 2014 y 2015.

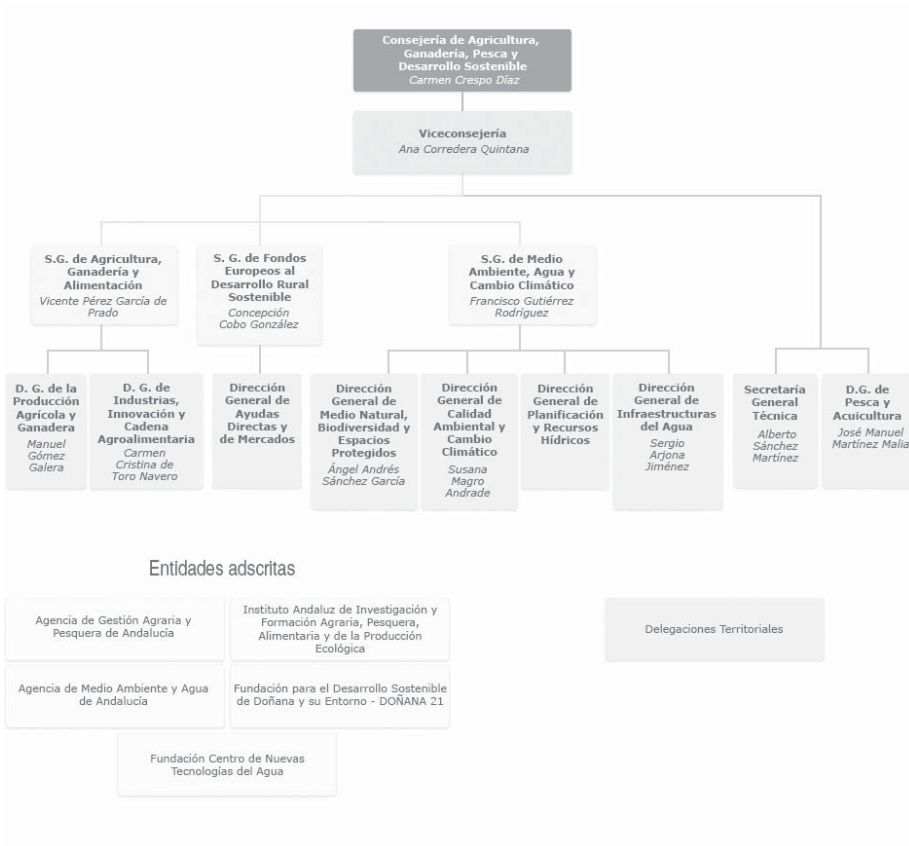
G) Imposibilidad de declarar francos los terrenos y convocar concurso público de registros mineros comprendidos en zona donde un PORN prohíbe la actividad minera.

Así lo determina la STSJ de Andalucía de Andalucía, Granada (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 636/2018 de 5 de abril JUR\2018\213450, estimando parcialmente el recurso presentado por la Asociación Conservacionista y Cultural amigos del Parque Natural de Cabo de Cata-Níjar contra la resolución de 3 de diciembre de 2014 de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia, por la que se declaran francos los terrenos y se convoca concurso público de registros mineros comprendidos en el Parque Natural Cabo de Gata sito en los términos municipales de Níjar y Carboneras en la provincia de Almería. La sentencia anula la resolución impugnada, en la medida en que declara francos unos terrenos y convoca concurso público de unos registros comprendidos en sectores incluidos en el Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar, incurre en una contradicción insalvable con el PORN de esta zona, pues imputar una consecuencia distinta al otorgamiento de nuevos permisos en estos sectores a la convocatoria aprobada equivaldría a admitir la esterilidad de la misma. Esto obliga a anular la resolución impugnada en lo que afecta a los terrenos incluidos en el parque natural *ex* artículo 63.1 de la Ley 30/1992 al contravenir el Anexo I y artículo 5.3.11.3.d) del Decreto 37/2008 e incurrir por ende en infracción del ordenamiento jurídico.

H) Inexistencia de vulneración del principio *non bis in idem* entre delito de incendio y previa infracción administrativa de tala.

Este es el supuesto de la STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 86/2018 de 26 de enero JUR\2018\273530, que considera que no se da la triple identidad en cuanto a hechos y fundamento para apreciar identidad de los dos procedimientos sancionadores. La Sala deduce del examen de las dos sentencias dictadas por la jurisdicción penal que los hechos castigados no son la corta de arbolado, sino la quema posterior de los mismos constitutivo, se dice, de un delito de incendio. Por el contrario, el procedimiento sancionador administrativo lo es por la acción de cortar el arbolado, la cual es previa y distinta de la que mereció el reproche penal. Con lo que más allá de que ambos tipos, penal y administrativo coincidan en su redacción y enumeren conjuntamente las conductas de cortar y quemar, se trata de actuaciones independientes que pueden merecer un distinto reproche.

Lista de autoridades<sup>66</sup>



<sup>66</sup> <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/agriculturaganaderiapescaydesarrollosostenible/consejeria/organigrama.html>