

DOCUMENTOS

**URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE:
NOVEDADES JURISPRUDENCIALES**

Autor: *Rafael Fernández Valverde*
Tribunal Supremo

DOC. N.º 29/09



INSTITUTO DE
ESTUDIOS
FISCALES

N.B.: Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de los autores, pudiendo no coincidir con las del Instituto de Estudios Fiscales.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
2. LAS NOTAS ESENCIALES DEL URBANISMO ACTUAL: EN ESPECIAL SU CARÁCTER DE TÉCNICA PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE
3. EL URBANISMO SOSTENIBLE
4. VÍAS ACTUALES QUE CONFIGURAN EL MARCO EUROPEO E INTERNACIONAL MEDIOAMBIENTAL
5. REFERENCIAS JURISPRUDENCIALES

1. INTRODUCCIÓN

Si, en estos momentos, pudiéramos proyectarnos hacia el futuro, y, desde este contemplar el actual momento urbanístico español, sin duda llegaríamos, entonces, a la conclusión de que deambulamos, en estos instantes, por uno de esos momentos que, dentro de algunos años, consideraremos como uno de los hitos históricos de nuestro urbanismo, tal y como lo fueron los años 1956, 1975/6, 1990/2 –en los que ven la luz las normas estatales, de todas conocidas, reguladoras de esta materia urbanística–, así como el año 1997 (cuando el Tribunal Constitucional dicta la STC 61/1997, de 20 de marzo), o el siguiente año 1998 (cuando se aprueba, de conformidad con la doctrina constitucional, la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones), continuándose desde entonces, con plena garantía constitucional, la producción normativa urbanística autonómica, iniciada con anterioridad, desde el principio de los años noventa.

La aprobación de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, y, con posterioridad, del Texto Refundido de la citada Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto 2/2008, de 20 de junio, será, pues, como decíamos, otro de esos que calificábamos de momentos históricos del urbanismo español reciente, debiendo destacarse de la citada vigente normativa las siguientes características esenciales:

1.º Se trata de una profunda renovación –plenamente inspirada en los valores y principios constitucionales– que pretende sentar unas bases comunes en las que la autonomía pueda coexistir con la igualdad.

2. No se trata de una ley urbanística, sino de una ley referida al régimen del suelo y la igualdad en el ejercicio de los derechos constitucionales a él asociados. Por ello la ley prescinde, por primera vez, de regular técnicas específicamente urbanísticas, tales como los tipos de planes o las clases de suelo.

3.º Apunta hacia un urbanismo que debe atender a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto del crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente, de conformidad con las recomendaciones de la Unión Europea en su Estrategia Territorial Europea o en la Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano.

4.º Entre sus aspectos concretos más significativos –tratando de contribuir al problema de la vivienda– debe destacarse (artículo 10 y DT 1.ª) el destino de suelo adecuado y suficiente para usos productivos y uso residencial, con reserva de una parte proporcionada a vivienda sujeta a un régimen de protección pública; en el proyecto se establecía un 25 por 100 y en el debate parlamentario fue elevado a un 30 por 100.

5.º Igualmente debe destacarse entre los deberes de la promoción de las actuaciones de transformación urbanística, tanto el de la entrega del suelo reservado para viales, espacios libres, zonas verdes y restantes dotaciones públicas, así como, con destino a integrar los Patrimonios Públicos del Suelo, como asimismo la entrega del suelo libre de cargas de urbanización correspondiente al porcentaje de edificabilidad media ponderada de la actuación, que no podrá ser inferior al 5 por 100 ni superior al 15 por 100, aunque, excepcionalmente, la legislación sobre ordenación del territorio y urbanismo podrá permitir reducir o aumentar este porcentaje hasta el 20 por 100 en determinadas circunstancias.

6.º Las nuevas situaciones básicas del suelo, distinguiendo exclusivamente entre suelo rural y suelo urbanizado.

- a) Por suelo rural debe entenderse (1) el suelo preservado por la ordenación territorial y urbanística de su transformación mediante la urbanización señalando la ley los supuestos en que, como mínimo, el suelo habrá de preservarse como consecuencia de la variada legislación sectorial que se cita; (2) el suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a suelo urbanizado hasta el momento en que termine la actuación de urbanización; y (3) cualquier otro suelo que no revista las características previstas para ser considerado suelo urbanizado.

- b) Y, por suelo urbanizado se entenderá el integrado de forma legal y efectiva en la red de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población, considerándose que tal situación de integración concurre cuando las parcelas, edificadas o no, cuentan con las dotaciones y los servicios requeridos por la legislación urbanística, o bien puedan llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión de las parcelas a las instalaciones ya en funcionamiento.

7.º Por último debe destacarse un régimen de valoraciones del suelo, basado en los principios de sencillez, claridad y justicia, que pretende desvincular clasificación y valoración. En concreto la Exposición de Motivos señala que “*debe valorarse lo que hay, no lo que el plan dice que puede llegar a haber en un futuro incierto*”. Y partiendo de las dos situaciones básicas descritas se añade que ambos suelos –rural y urbanizado– “*se valoran conforme a su naturaleza, siendo así que solo en el segundo dicha naturaleza integra su destino urbanístico, porque dicho destino ya se ha hecho realidad*”.

2. LAS NOTAS ESENCIALES DEL URBANISMO ACTUAL: EN ESPECIAL SU CARÁCTER DE TÉCNICA PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

Quizá pudiéramos destacar, a la vista de la anterior evolución normativa urbanística estatal, cerrada en los textos estatales que acabamos de citar, así como de las normas que se viene produciendo en el ámbito de las Comunidades Autónomas, y, de otras recientes y coetáneas normas –de las que luego daremos cuenta–, dictadas en los variados ámbito de la legislación sectorial –y que, con profusión, surgen a nivel internacional, europeo, estatal y autonómico– en relación con materias muy cercanas al urbanismo, con evidente incidencia sobre el mismo, una serie de conclusiones con las que pudiéramos caracterizar la situación urbanística actual:

1.º Parece existir una clara tendencia hacia la reducción y mayor control del que se ha venido denominando *Urbanismo concertado*.

Conscientes los legisladores estatal y autonómico de que los convenios urbanísticos –fundamentalmente los de planeamiento– han sido el origen de innumerables conflictos, y el germen de supuestos casos de corrupción urbanística, parecen decididos a su regulación en los ámbitos autonómicos (con competencia para ello), y así viene ocurriendo en los sucesivos textos que se van aprobando en dichos ámbitos.

En todo caso –y en el ámbito básico que le corresponde– el legislador estatal, en la nueva Ley de Suelo al que acabamos de referirnos parece apuntarse a dicha línea de exigencia y control en relación con los convenios urbanísticos. Así de su texto podemos destacar:

1. La asimilación que en el artículo 11 se realiza para su tramitación con los instrumentos de planeamiento; en concreto, la exigencia de los trámites de información pública de los mismos y publicación que en el precepto se contiene. Parece que la exigencia documental que se contiene en el apartado 2 de dicho artículo, al ser exigida para su exposición pública, abarcaría también a los convenios urbanísticos.
2. La sanción de nulidad de pleno derecho que en el artículo 16.3 del mismo texto se prescribe para los convenios en los que se establezcan obligaciones o prestaciones adicionales o más gravosas que las que procedan legalmente en perjuicio de los propietarios afectados.
3. La modificación que se introduce, mediante la Disposición Adicional Novena de la nueva ley, en el artículo 22.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, exigiendo la aprobación de los convenios por el Pleno municipal.

2.º Puede igualmente percibirse una tendencia hacia un *Urbanismo Transparente*, con mayor información y participación.

La misma línea anterior es bien evidente en el ámbito de la información pública y la publicidad, poniéndose de manifiesto en:

1. La misma Exposición de Motivos de la Ley, cuando señala (Apartado IV) que *“Los procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación y de ejecución urbanística tienen una trascendencia capital, que desborda con mucho el plano estrictamente sectorial, por su incidencia en el crecimiento económico, en la protección del medio ambiente y en la calidad de vida. Por ello la Ley asegura unos estándares mínimos de transparencia, de participación ciudadana real y no meramente formal, y de evaluación y seguimiento de los efectos que tienen los planes sobre la economía y el medio ambiente”*.
2. En el ya citado artículo 11, en su apartado 1, impone para todos los instrumentos de ordenación territorial, así como para los de ordenación y ejecución urbanística –incluidos los de distribución de beneficios y cargas y los convenios– su sometimiento a información pública en los términos y plazos que establezca la legislación en la materia, así como su publicación en la forma y con el contenido que determinen las leyes; en el apartado 2 se exige, entre la documentación expuesta al público en los procedimientos de aprobación o alteración de los instrumentos de ordenación urbanística, un resumen en relación con determinados extremos; y, por último, en el apartado 3, se impone, en la misma línea de transparencia, a las Administraciones Públicas competentes la obligación de impulsar la *“publicidad telemática del contenido de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, así como del anuncio de su sometimiento a información pública”*.
3. Por otra parte, debemos destacar que con la misma finalidad, la Disposición Adicional 1.^a impone a la Administración del Estado, en colaboración con las Comunidades Autónomas, la formación y actualización permanente de un sistema público e integrado de información sobre el suelo y urbanismo, procurando, asimismo, la compatibilidad y coordinación con el resto de sistemas de información y, en particular, con el Catastro inmobiliario.
4. Por último, la Disposición Adicional Novena introduce un nuevo artículo 70 ter en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) en relación con la obtención de copias de los instrumentos de ordenación, gestión y convenios, con la publicidad por medios telemáticos y con la identificación de propietarios, durante los cinco años anteriores, cuando la alteración de la ordenación urbanística incremente la edificabilidad o la densidad, o modifique los usos del suelo.

3.º En tercer lugar, debemos destacar en el actual urbanismo una cierta tendencia a la superación de los tradicionales conflictos competenciales a través de la cooperación administrativa, esto es, estaríamos ante un *Urbanismo Coordinado* en el que se apela al principio de cooperación en las relaciones interadministrativas en la materia.

Sobre estos conceptos y relaciones se ha ido conformando un cuerpo de doctrina que, partiendo de aspectos sectoriales concretos, se ha ido generalizando. Otra cosa será que, con posterioridad, el legislador haya seguido manteniendo los principios establecidos en dicha doctrina jurisprudencial. Ante tal situación en la distribución del poder urbanístico –reflejo de la invocada “distribución territorial del poder”–, ya antes incluso de la STC 61/1997, la doctrina apelaba a mecanismos de cooperación entre las diversas Administraciones implicadas; refiriéndose, en concreto, a las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas, se señalaba que se trataba de una situación de competencias compartidas *“que obliga en cualquier caso a ambos órdenes de poderes a adoptar una actitud extremadamente prudente y a intensificar los mecanismos de comunicación, información y colaboración recíprocas”*, añadiéndose que *“la coordinación efectiva de todas las acciones con incidencia en el territorio constituye a partir de ahora el gran reto que todos los poderes públicos deben afrontar, ya que ninguno de ellos aisladamente dispone de todos los resortes de la acción territorial”*.

Desde el principio el Tribunal Constitucional apeló a la necesaria cooperación entre las diversas Administraciones implicadas, como mecanismo de solución de la confrontación competencial:

Así podemos destacar la doctrina contenida en la *STC 27/1987, de 27 de febrero* (que resolvió el recurso de inconstitucionalidad formulado contra la Ley Valenciana 2/1983, de 4 de octubre); en la *STC 214/1989, de 21 de diciembre* (que resolvió algunos recursos de inconstitucionalidad en relación con diversos preceptos de la LBRL); en la *STC 77/1984, de 3 de julio* (Asunto *Puerto de Bilbao*); en la *STC 56/1986, de 13 de mayo* (Asunto *Cuarteles País Vasco*); o, en fin, en la *STC 240/2006, de 20 de julio*, (que por primera vez resuelve un conflicto en defensa de la autonomía local, planteado por la Ciudad de Ceuta en relación con las competencias urbanísticas sobre el planeamiento que se reserva el Ministerio de Fomento).

4.º Pero quizá el aspectos más significativos del Urbanismo actual es aquel que lo califica como un *Urbanismo Sostenible*.

3. EL URBANISMO SOSTENIBLE

El carácter sostenible de nuestro actual urbanismo es algo palpable y visible, y que podemos comprobar –sin necesidad de elevarnos al ámbito europeo, de gran influencia en esta materia– con un mero examen del contenido de la vigente Ley de Suelo, y de la reciente y abundante normativa sectorial en relación con diversas materias relacionadas con el urbanismo.

- 1.º La normativa estatal. De la *Ley de Suelo 8/2007, de 28 de mayo* podemos destacar:
- En la propia Exposición de Motivos (último párrafo de su apartado I) se expresa que *“sin duda, el crecimiento urbano sigue siendo necesario, pero hoy parece asimismo claro que el urbanismo debe responder a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente”*.
 - Al describir su objeto, en su artículo 1.º, la Ley señala que, en relación con el suelo, *“establece las bases económicas y medioambientales de su régimen jurídico”*.
 - Significativa fue la enmienda introducida en el Senado, modificando el título del artículo 2.º que pasó a denominarse *“Principio de desarrollo territorial y urbano sostenible”*, exigiendo el precepto un *“uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social ... y la protección del medio ambiente”*.
 - En su artículo 4.a), al regular los derechos del ciudadano, se reitera el reconocimiento constitucional a una vivienda digna, adecuada y accesible, que constituya un domicilio *“libre de ruido y de otras inmisiones contaminantes de cualquier tipo ... y en un medio ambiente y un paisaje adecuado”*.
 - Por su parte, entre los deberes de los ciudadanos, en el artículo 5.a) impone *“respetar y contribuir a preservar el medio ambiente, el patrimonio histórico y el paisaje natural y urbano ...”*.
 - En el artículo 9, al describir el contenido del derecho de propiedad del suelo, se refiere a la obligación de dedicar el mismo a usos que no sean incompatibles con la ordenación territorial y urbanística, y, en concreto, en relación con el suelo rural, el precepto señala que *“el deber de conservarlo supone mantener los terrenos y su masa vegetal en condiciones de evitar riesgos de erosión, incendio, inundación, para la seguridad o salud pública, daño o perjuicio a terceros o al interés general, incluido el ambiental”*.
 - Debemos destacar el intento del legislador estatal (artículo 13.4) de establecer una serie de exigencias a la normativa autonómica que pretenda una alteración de la delimitación de espacios naturales protegidos; alteraciones que quedarían limitadas a los supuestos de *“cambios provocados en ellos por su evolución natural, científicamente demostrada”*.

- h) Por último, debemos hacer referencia (artículo 15) a la necesidad de evaluación ambiental, tanto en relación con planes y programas como en relación con los proyectos, señalando el precepto que el Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA) de los instrumentos de ordenación deberá incluir un mapa de riesgos naturales del ámbito objeto de ordenación. ISA, hoy, regulado en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente; en concreto, regula el mismo su artículo 8, en relación con el Anexo I de la citada Ley, que determina su contenido. La Exposición de Motivos de la Ley describe el mismo como el *“instrumento a través del cual se identificarán, describirán y evaluarán los probables efectos significativos sobre el medio ambiente que puedan derivarse de la aplicación del plan o programa, así como las alternativas razonables, incluida entre otras la alternativa cero, que podrían suponer la no realización de dicho plan o programa”*.

2.º Son varios los aspectos que debemos destacar en la nueva –y posiblemente futura– configuración comunitaria del medio ambiente, en el supuesto de aprobarse definitivamente el nuevo Tratado constitucional, cuyo contenido, si bien se observa, es una continuidad de lo ya establecido en los anteriores textos convencionales europeos:

- a) La consolidación, dentro del marco comunitario de una *política medioambiental propia*, la cual va contar, según se establece, con el objetivo fundamental de *“un nivel elevado de protección”*, que no va a contar con un nivel uniforme, ya que tal política y nivel de protección deberán tener en cuenta *“la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión”*. Sin embargo, en relación con la financiación de tal política el artículo III-234 dispone que –sin perjuicio de determinadas medidas adoptadas por la Unión– *“los Estados miembros tendrán a su cargo la financiación y la ejecución de la política medioambiental”*.
- b) El establecimiento, dentro de la mencionada política y del indicado nivel elevado de protección, de unos claros *objetivos* a conseguir con la misma:
- a) *Preservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente.*
- b) *Proteger la salud de las personas.*
- c) *Utilizar los recursos naturales de forma prudente y racional.*
- d) *Promover medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente.*
- c) La consolidación de los *clásicos principios básicos* de la política ambiental, señalándose, en concreto que la misma *“se basará en los principios de precaución y de acción preventiva, en el principio de corrección de los daños al medio ambiente, preferentemente en el origen, y en el principio de que quien contamina paga”*.

Esto es, el Tratado constitucional reitera, en su citado artículo III-233, apartado 2, los tradicionales principios que han presidido la política ambiental de casi todos los Estados Miembros de la Unión Europea:

1.º Una especial relevancia parece cobrar –dada su preferente cita– el denominado *principio de precaución*. Esto es, se va más allá y se potencia la aplicación del citado principio de precaución, el actuar *por si acaso* llegan a aparecer daños no previstos, a veces ni siquiera imaginados. Aún cuando no se esté seguro de las consecuencias de determinadas actividades, éstas podrían ser tan nocivas que se considera necesario tomar medidas para evitarlas. Es la política que da lugar a las prevenciones en torno a los productos transgénicos y a muchas novedades científicas o tecnológicas cuyos efectos no se conocen todavía.

2.º El también tradicional principio de prevención, pasa a denominarse en el texto europeo *principio de acción preventiva*. Parece deducirse del texto que la política ambiental continua estando presidida por el mencionado principio, de cuya aplicación la Evaluación de Impacto Ambiental, es uno de los instrumentos más importantes, al que hoy deberíamos añadir la Evaluación Ambiental Estratégica. En todo caso, se trata del principio más integral y globalizador, puesto que abarca todos los modos de contaminación, todos los componentes del elemento del medio ambiente, tanto los fisi-



cos-naturales como los sociales y económicos, y, a la vez, son una gran cantidad y variedad de actividades las que han de ser sometidas al proceso evaluatorio.

3.º Por último, el Tratado constitucional sigue manteniendo el principio que denomina *de corrección de los daños al medio ambiente, preferentemente en el origen*, y que tradicionalmente ha venido siendo denominado como *principio de corrección en la fuente*, directamente relacionado con el de prevención de daños al medio ambiente.

4.º Sin embargo, el principio que aquí nos interesa recordar sería el tradicional y clásico principio de *quien contamina paga*, del pudiéramos deducir que se nos presenta ahora –en el texto constitucional– como un principio residual, a la vista de su consideración en el precepto mencionado. Aunque este principio continua en vigor, ha sido “constitucionalizado”, y se sigue aplicando como fundamental en la política ambiental de todos los países, poco a poco se ha ido revelando insuficiente, dado que es preferible no contaminar, no degradar el medio ambiente. Los daños al medio ambiente, una vez producidos, no siempre pueden restaurarse y tampoco siempre puede recuperarse el elemento que ha sido degradado.

5.º En consecuencia, tendremos que examinar el tradicional principio comunitario en un contexto normativamente novedoso y en el que lo que se pretende –y así lo hizo explícito hace años la Unión Europea– es el *desarrollo sostenible*, término acuñado por el informe Brundtland en 1987, que significa que el uso actual de un recurso no debe comprometer su uso para las generaciones futuras, principio que había sido asumido por la Declaración de Río, consecuencia de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992, como principio que habría de presidir las actuaciones de los próximos años. Tal es así que el citado artículo II-97, dedicado –dentro del principio general de solidaridad– a la protección del medio ambiente, “constitucionaliza” el que denomina *principio de desarrollo sostenible* que, obviamente, va a presidir toda la mencionada protección medioambiental. Desde otra perspectiva en el artículo I-3 del Tratado el principio es tomado en consideración entre los objetivos de la Unión Europea, pues esta “*obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado ...*” (apartado 3), añadiéndose en el 4 que “*en sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses*”, así como que “*contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta ...*”.

4. VÍAS ACTUALES QUE CONFIGURAN EL MARCO EUROPEO E INTERNACIONAL MEDIOAMBIENTAL

Hasta cinco vías distintas, aunque conectadas entre sí, podemos percibir en el momento actual, y que, contempladas conjuntamente, nos proporcionan una imagen esperanzadora de penetración del ámbito material medioambiental en el urbanístico, con una potencialidad futura sin límites:

- 1.º La vía internacional sobre el cambio climático: El Protocolo de Kioto.
- 2.º La vía de la Evaluación Ambiental Estratégica de los Planes y Programas, una vez superada la Evaluación de Impacto Ambiental.
- 3.º La vía de la responsabilidad medioambiental.
- 4.º La vía del acceso a la información, a la participación pública en la toma de decisiones medioambientales y el acceso a la justicia en la materia medioambiental.
- 5.º La vía de la específica y sectorial protección de los recursos naturales (esto es, de los espacios naturales, de la flora y la fauna, del aire y la atmósfera, de las aguas, del medio rural, etc).

Estas vías podemos desarrollarlas en los siguientes términos:

1.º La vía internacional sobre el cambio climático: *El Protocolo de Kioto*

En el BOE de 8 de febrero (n.º 33) se publicó, en nuestro país, el Instrumento de Ratificación, de 10 de mayo de 2002, del Protocolo de Kioto al Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecho el Kioto el 11 de diciembre de 1997.

En el mismo, con la finalidad “de promover el desarrollo sostenible”, las Partes (los Estados firmantes) incluidos en el Anexo I del mismo aceptan el cumplimiento de una serie de compromisos cuantificados de limitación y reducción de emisiones, de conformidad con lo que se establece en el artículo 3.º del Protocolo: “Las Partes incluidas en el anexo I se asegurarán, individual o conjuntamente, de que sus emisiones antropógenas agregadas, expresadas en dióxido de carbono equivalente, de los gases de efecto invernadero enumerados en el anexo A no excedan de las cantidades atribuidas a ellas, calculadas en función de los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones consignados para ellas en el anexo B y de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, con miras a reducir el total de sus emisiones de esos gases a un nivel inferior en no menos de 5 por 100 al de 1990 en el período de compromiso comprendido entre el año 2008 y el 2012”.

Al margen de tal compromiso general, en el terreno de lo concreto, el Protocolo ya impone a cada una de las Partes el deber de “poder demostrar para el año 2005 un avance concreto en el cumplimiento de sus compromisos contraídos en virtud del presente Protocolo” (3.2); igualmente se impone a las Partes la obligación de establecer “a más tardar un año antes del comienzo del primer período de compromiso, un sistema nacional que permita la estimación de las emisiones antropógenas por las fuentes y de la absorción por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal”. Debe igualmente como en el artículo 6 del Protocolo se dispone –cual válvula de escape– que “a los efectos de cumplir los compromisos contraídos en virtud del artículo 3, toda Parte incluida en el anexo I podrá transferir a cualquiera otra de esas Partes, o adquirir de ella, las unidades de reducción de emisiones resultantes de proyectos encaminados a reducir las emisiones antropógenas por las fuentes o incrementar la absorción antropógena por los sumideros de los gases de efecto invernadero en cualquier sector de la economía”, de conformidad con las reglas de control que en el precepto se contienen.

Por lo que se refiere a España, debemos destacar

A) El Real Decreto Ley 5/2004, 27 de agosto, por el que se regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, así como el Real Decreto 1866/2004, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el *Plan Nacional de Asignación (PNA) de derechos de emisión 2005/2007*, y el Real Decreto 60/2005, de 21 de enero, por el que se modifica el anterior.

(Con posterioridad a los hechos se aprobaría la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen de concesión de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, publicada en el BOE n.º 59, de 10 de marzo de 2005; esta Ley sería modificada por el Real Decreto Ley 5/2005, de 11 de marzo, sobre Reformas urgentes para el impulso a la productividad y para la mejora de la contratación pública, dictado, a su vez, como consecuencia de la aprobación de dos decisiones comunitarias: la (1) Decisión de la Comisión Europea de 27 de diciembre de 2004, relativa al Plan Nacional de Asignación de derechos de emisión presentado por España y el (2) *Reglamento (CE) núm. 2216/2004 de la Comisión, de 21 de diciembre de 2004*, relativo a un régimen normalizado y garantizado de registros de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento y del Consejo y la *Decisión 280/2004/CE*, del Parlamento Europeo y del Consejo).

B) Dichas normas internas españolas constituyen la transposición de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996.

(La transposición española de la citada Directiva, llevada a cabo por las normas internas de referencia fue tardía, por cuanto el artículo 31 de la Directiva –“Incorporación al Derecho interno”– señalaba que “Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Directiva a más tardar el 31 de diciembre de 2003”).

(La citada Directiva 2003/87/CE ha sido modificada por las Directivas (1) 101/2004/CE del Parlamento y del Consejo, de 27 de octubre, por la que se modifica Directiva 2003/87/CE, de 13 de octubre, que establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad con respecto a los mecanismos de proyectos del Protocolo de Kioto; así como (2) 1/2008, del Parlamento y del Consejo, de 15 de enero, sobre Prevención y control integrado de la contaminación).



C) A su vez, una y otra normativa –comunitaria e interna española– traen causa del Protocolo de Kioto. Efectivamente, en el BOE de 8 de febrero de 2005 (n.º 33) se publicó el Instrumento de Ratificación, de 10 de mayo de 2002, del Protocolo de Kioto al Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecho en Kioto el 11 de diciembre de 1997. El objetivo de la citada Convención es lograr “la estabilización de las concentraciones de gases efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático”.

Una ratificación similar, en relación con el mismo Protocolo, había sido llevada a cabo con anterioridad, por parte de la Unión Europea, mediante la aprobación de la Decisión del Consejo 2002/358/CE, de 25 de abril de 2002, relativa a la aprobación, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y al cumplimiento conjunto de los compromisos contraídos con arreglo al mismo.

En concreto, en dicho ámbito europeo, fue el Sexto Programa de Acción Comunitario en materia de Medio Ambiente –establecido mediante la Decisión n.º 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo– el que define el cambio climático como una prioridad de acción y contempla el establecimiento de un régimen comunitario de comercio de derechos de emisión para 2005. Este Programa reconoce que la Comunidad se ha comprometido a conseguir una reducción del 8 por 100 de las emisiones de gases de efecto invernadero para el período comprendido entre 2008 y 2012 respecto a los niveles de 1990 y que a más largo plazo las emisiones mundiales de estos gases tendrán que disminuir aproximadamente un 70 por 100 respecto a los niveles de 1990.

En síntesis, con la finalidad “de promover el desarrollo sostenible”, las Partes (los Estados firmantes del Protocolo) incluidas en el Anexo I del mismo Protocolo de Kioto, aceptan el cumplimiento de una serie de compromisos cuantificados de limitación y reducción de emisiones, de conformidad con lo que se establece en el artículo 3.º del Protocolo: Las Partes incluidas en el anexo I, en relación con sus emisiones antropógenas agregadas, se comprometen “a reducir el total de sus emisiones de esos gases a un nivel inferior en no menos de 5 por 100 al de 1990 en el período de compromiso comprendido entre el año 2008 y el 2012”.

D) Por su parte el Real Decreto 1370/2006, de 24 de noviembre, ha aprobado el *Plan Nacional de Asignación de derechos de emisión 2008/2012*.

2.º La vía de la Evaluación Ambiental Estratégica de los Planes y Programas: La Directiva 2001/42/CEE, de 27 de junio, la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación de los efectos de determinados planes y programas, y el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero

1. *Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental*, que adecuaba al derecho interno español la normativa comunitaria (Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985) entonces vigente en la materia (y que fue desarrollado por el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por *Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre*). Forman parte de dicha norma tres Anexos, relacionándose en el Anexo I, constituido por diversos Grupos, los Proyectos que debía someterse a evaluación (artículo 1º.1); y en el Anexo II los Proyectos en los que la evaluación tan solo iba a ser necesaria cuando así lo decidiera el órgano ambiental en cada caso (artículo 1º.2), si bien con una decisión motivada y pública que debía ajustarse a los criterios establecidos en el Anexo III.

2. Diversas modificaciones: Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico (Anexo I); Ley 6/2001, de 8 de mayo (que transpuso la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997, y que subsanó determinadas deficiencias en la transposición de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, denunciadas por la Comisión Europea); así como la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social (cuatro preceptos).

Pero ha sido recientemente cuando se ha sometido a una doble e importante modificación:

- a) La llevada a cabo por la *Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente* (por la que, en síntesis, se introduce en la legislación española la Evaluación Ambiental Estratégica, como instrumento de prevención que permita integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos, basándose en la experiencia de la antigua Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos; con ello se incorpora la Di-

rectiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente); y,

- b) La introducida por la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (que supone el reconocimiento real y efectivo, a lo largo del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, del derecho a la participación pública, conforme a lo previsto en el Convenio de Aarhus y la normativa comunitaria complementaria).

3. Como consecuencia de las anteriores modificaciones resultaba imprescindible una refundición de las mismas, que fue autorizada, para cumplimentar en el plazo de un año, por Disposición Adicional Quinta de la citada Ley 27/2006, de 18 de julio, y que ha sido materializada por el *Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos*.

4. En consecuencia, en la actualidad, la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) –de los proyectos– se regula por el anterior Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, y la Evaluación Estratégica Ambiental (EEA) –de los planes y programas– por la también citada 9/2006, de 28 de abril.

3.º La vía de la responsabilidad medioambiental: La Directiva 2004/35/CE, de 21 de abril y la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Ambiental

Consecuencia del anterior principio “*el que contamina paga*” –hoy, posiblemente, “constitucionalizado” desde la perspectiva de la normativa europea– es, en la actualidad, la Directiva 2004/35/CE, de 21 de abril, sobre Responsabilidad Medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales (DOL 30 de abril de 2004, n.º 143/2004, pg. 56), la que en su artículo 1, Objeto, señala que “*la presente Directiva tiene por objeto establecer un marco de responsabilidad medioambiental, basado en el principio de ‘quien contamina paga’, para la prevención y reparación de los daños medioambientales*”, que son definidos –ampliamente– en su artículo 2.º.

La filosofía que late en la Directiva se expresa en el apartado 2 del Preámbulo de la misma, según el cual, “*la prevención y reparación de los daños medioambientales debe llevarse a cabo mediante el fomento del principio con arreglo al cual ‘quien contamina paga’, tal como se establece en el Tratado y coherentemente con el principio de desarrollo sostenible*”, insistiendo en que “*el principio fundamental de la presente Directiva debe, por tanto, consistir en que un operador cuya actividad haya causado daños al medio ambiente o haya supuesto una amenaza inminente de tales daños sea declarado responsable desde el punto de vista financiero a fin de inducir a los operadores a adoptar medidas y desarrollar prácticas dirigidas a minimizar los riesgos de que se produzcan daños medioambientales, de forma que se reduzca su exposición a responsabilidades financieras*”.

Por lo que hace referencia a la motivación y punto de partida de la misma, en el citado Preámbulo (2) se recuerda que “*actualmente existen en la Comunidad muchos parajes contaminados que presentan importantes riesgos sanitarios, y la pérdida de biodiversidad ha sufrido una considerable aceleración durante las últimas décadas. La falta de acción puede acarrear un incremento de la contaminación y que la pérdida de biodiversidad aún sea mayor en el futuro. La prevención y la reparación, en la medida de lo posible, de los daños medioambientales contribuye a la realización de los objetivos y principios de la política de medio ambiente de la Comunidad establecida en el Tratado*”. La propia Directiva reconoce, también en su Preámbulo, que el mencionado objetivo –“*establecer un marco común para la prevención y la reparación de los daños medioambientales a un coste razonable para la sociedad*”– no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados Miembros, llegando a la conclusión de que “*puede lograrse mejor a nivel comunitario*”, actuando, en consecuencia, la Comunidad Europea “*de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado*”, así como de acuerdo con “*el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo*”.

Al margen de la referencia –y exigencia– contenida en el Cuarto Programa de Acción en Materia de Medio Ambiente (1987/1992) en relación con la aplicación eficaz de la Directiva 85/337/CEE, sobre Evaluación de Impacto Ambiental, así como en relación con el desarrollo de nuevos mecanismos eficaces tales como los fiscales y económicos, entre otros, para la aplicación del



principio “*el que contamina paga*”, debe resaltarse la aprobación del “*Libro Verde sobre la Reparación del Daño Ecológico*” (Comunicación de la Comisión de la CEE al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social de 14 de mayo de 1993 [COM (1993) 47 final], así como del *Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental*, de 9 de febrero de 2000 [COM (2000) 66 final]).

La nueva Directiva fue aprobada de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 251 del Tratado, a la vista del Texto Conjunto aprobado por el Comité de Conciliación el 10 de marzo de 2004. El procedimiento aprobatorio se inició mediante Propuesta de la Comisión, siguiendo con Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, Consulta al Comité de Regiones, Dictamen del Parlamento Europeo, Posición Común del Consejo y del Parlamento Europeo, Resolución Legislativa del Parlamento Europeo y Decisión del Consejo. Con la aprobación –en segunda lectura– de la Directiva se cubrirían casi veinte años de vacío legal en la legislación comunitaria en la materia; la Directiva cubrirá la contaminación del agua, los daños a la biodiversidad y la contaminación del suelo que puedan perjudicar a la salud humana, señalándose que a las empresas u operadores económicos que provoquen daños al medio ambiente se les considerará responsables, por acción u omisión, corriendo a cargo de la reparación. La norma va a afectar a los sectores que se incluyen en una lista cerrada –industria química y energética (salvo nuclear y petróleo), industria del papel, explotaciones mineras, gestión de residuos y de sustancias peligrosas– así como a toda la actividad que afecte a especies o hábitats protegidos por la legislación comunitaria –Red Natura y Directiva 92/43/CE–. En el Consejo de Ministros tuvo que ser aprobado por mayoría cualificada, en contra de Alemania, Irlanda y Austria que pretendían que la propuesta de Directiva incluyese en su ámbito la energía nuclear. Tal circunstancia determinó que desapareciera la cláusula que obligaba a la industria a contratar seguros o avales financieros específicos ante daños medioambientales, para evitar que las empresas se amparasen en una declaración de insolvencia con la finalidad de no afrontar el coste de una catástrofe ecológica. Por ello el texto final señala que las autoridades nacionales deberán “alentar” la adopción de este tipo de mecanismos, al tiempo que se encarga a la Comisión Europea que estudie cinco años después de la entrada en vigor de la Directiva la necesidad de este tipo de seguros.

La Directiva (artículo 20) entró en vigor en día de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea, lo cual tuvo lugar en fecha de 30 de abril de 2004 (DO L 30 de abril de 2004, n.º 143/2004, pg. 56), siendo sus destinatarios los Estados miembros (artículo 21). Estos Estados cuentan con plazo hasta el 30 de abril de 2007 para “*dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva*”, poniendo para ello en vigor, con anterioridad a dicha fecha, “*las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas*”.

En nuestro país, en fecha de 25 de octubre de 2007 entró en vigor la *Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental*, que constituye una de las novedades legislativas más importantes de los últimos años, tanto por lo que respecta a la protección jurídica del medio ambiente como por lo que hace referencia al sistema de responsabilidad civil de las empresas, ya que introduce un nuevo sistema de responsabilidad para la prevención y reparación de los daños ambientales, entendiendo como tales los daños a los recursos naturales, y, en concreto, los daños a las especies silvestres y a los hábitats, a las aguas, a las riberas del mar del de los ríos y al suelo. A tal efecto, la nueva Ley incorpora un régimen de responsabilidad objetiva, sin necesidad de que concurra dolo, culpa o negligencia, imponiendo numerosas exigencias tanto a las empresas como a las Administraciones, como son las relativas a la constitución de garantías financieras que cubran las obligaciones de prevención y reparación o a la exigencia de determinación del valor por recuperar (esto es, el valor de los daños a los recursos naturales –el NRDA: *Natural Resource Damage Assessment*–).

Por su parte, el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre, aprobó el *Reglamento de desarrollo parcial de la Ley de Responsabilidad Medioambiental*.

4.º La vía del acceso a la información, a la participación pública en la toma de decisiones medioambientales y el acceso a la justicia en la materia medioambiental: *El Convenio de Aarhus y su desarrollo europeo y nacional*

Sin duda, una de las características del Urbanismo sostenible sería –como señala la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley del Suelo– su transparencia, que vendría representada tanto por el incremento de publicidad de los instrumentos de planeamiento y similares como por la apertura a los mecanismos de participación ciudadana en la materia, en concordancia con uno de los pilares esenciales de la “*Gobernanza Europea*”, que se contienen en el denominado “Libro Blanco de la Go-

bernanza Europea”, aprobado por la Comisión Europea en 2001, y que, en relación con la participación ciudadana, reclama su presencia “*desde la concepción hasta la aplicación de las políticas*”, poniendo de manifiesto, en concreto, que “*una participación reforzada debería generar una mayor confianza en los resultados finales y en las Instituciones de las que emanan las políticas*”.

Así, como ya hemos expuesto, en el texto de la Ley de Suelo debemos destacar el claro deseo del legislador estatal por la publicidad y eficacia en la gestión pública urbanística, incluyendo en su artículo 11, a los efectos de información pública y publicidad, entre los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, a los Convenios urbanísticos, condicionando la eficacia de los mismos a su publicidad, y, sancionando (artículo 16.3) con la nulidad de pleno derecho el incumplimiento de las normas que regulen la forma y el contenido de su publicidad.

Pues bien, si en el ámbito urbanístico esta tendencia hacia la publicidad, participación y transparencia es evidente, en el ámbito medioambiental –que es el ahora nos ocupa– la tendencia es mucho más intensa y evidente. Posiblemente, la tradicional consideración del carácter, más general, de los valores medioambientales, frente a los urbanísticos, ha sido la causa determinante de dicha intensidad hacia la publicidad y participación ciudadana en relación con el medio ambiente.

En el aspecto jurídico dicha tendencia ha venido impulsada por una doble –y confluyente– normativa: la potencialidad protectora del medio ambiente que puede deducirse del artículo 45 de la Constitución Española y, por otra parte, la larga y continuada trayectoria europea reguladora de la materia que, de momento, ha concluido con la configuración en la Parte Segunda del Tratado por el que se establece una Constitución Europea, y, dentro de los denominados derechos de solidaridad (art. II-97), del denominado Derecho a la Protección del Medio Ambiente, imponiendo que “*en las políticas de la Unión se integrarán y garantizarán, conforme al principio de desarrollo sostenible, un nivel elevado de protección del medio ambiente y la mejora de su calidad*”.

La Exposición de Motivos de la reciente Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se Regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente –que a la postre ha sido la norma interna española de transposición del Convenio–, sintetiza esta doble línea de influencia constitucional y europea.

De una parte, y considerando al medio ambiente “*como un bien jurídico de cuyo disfrute son titulares todos los ciudadanos*”, resalta igualmente como de tal condición se deduce una obligación constitucional, consistente en su conservación “*que comparten los poderes públicos y la sociedad en su conjunto*”. Esto es, del citado artículo 45 de la Constitución Española se deducen para los ciudadanos tanto el derecho a exigir a los poderes públicos la adopción de medidas necesarias para garantizar la adecuada protección del medio ambiente, como la obligación de preservar y respetar el mismo. De ahí, por tanto, surge la necesidad de contar con instrumentos adecuados para la configuración de dicho derecho y obligación, destacando, entre dichos instrumentos los mecanismos de participación en el proceso de toma de decisiones públicas, que cuenta con apoyo constitucional en el artículo 9.2 de la Constitución Española, y, en el más concreto ámbito administrativo, en su artículo 105.

Pero, al margen de tal soporte constitucional, ha sido, sin ningún género de dudas, en el ámbito internacional y comunitario europeo donde los diversos textos legales y convencionales aprobados, han puesto de manifiesto la necesidad de la transparencia en el ámbito del medio ambiente.

De entre estos textos debe destacarse, por las consecuencias que de él se han derivado en el ámbito comunitario europeo y en el interno español, el denominado *Convenio de Aarhus*, esto es el Convenio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas sobre Acceso a la Información, la Participación del público en la toma de decisiones y el Acceso a la justicia en materia de medio ambiente; Convenio hecho en Aarhus (Dinamarca) el 25 de junio 1998, entrando en vigor el 30 de octubre de 2001, y que se asienta sobre tres conocidos pilares:

- a) *El pilar de acceso a la información* medioambiental, compuesto por dos partes diferenciadas: el derecho a buscar y obtener información en poder de las autoridades públicas, y, por otra parte, el derecho a recibir información relevante por parte de las citadas autoridades.
- b) *El pilar de la participación* del público en el proceso de toma de decisiones, que cuenta con tres ámbitos de actuación: la autorización de determinadas autoridades,

la aprobación de planes y programas, y, la elaboración de disposiciones de carácter general de rango legal o reglamentario.

- c) Por último, el tercer *pilar* está constituido por el derecho de acceso a la justicia, que pretendiendo, obviamente, garantizar la revisión jurisdiccional de las decisiones que hayan podido violar los derechos reconocidos por el propio Convenio en materia medioambiental, asegura, así, y fortalece la tutela judicial, la efectividad de los derechos reconocidos por el Convenio de Aarhus y la propia ejecución del mismo.

Por lo que a nuestro país se refiere, el citado Convenio de Aarhus fue ratificado el 15 de diciembre de 2004, entrando en vigor el 31 de marzo de 2005, tras la publicación del Instrumento de ratificación en el BOE de 16 de febrero anterior. A nivel europeo el Convenio fue ratificado mediante la Decisión del Consejo de 17 de febrero de 2005 (2005/370/CE).

La finalidad del mismo es “contribuir a proteger el derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y su bienestar”, para ello, en su artículo 1.º se dispone que “cada Parte garantizará los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental de conformidad con las disposiciones del presente Convenio”.

Con posterioridad a su entrada en vigor se han celebrado varios Encuentros Mundiales sobre el Convenio, que han tenido lugar en Lucca (Italia) en octubre de 2002, Kiev (Ucrania) en 21 de mayo de 2003 y en Almaty (Kazajstán), los días 25 a 27 de mayo de 2005.

La influencia del Convenio en el ámbito europeo, y, por ende, en los Estados Miembros ha sido evidente, debiendo destacarse los siguientes instrumentos normativos:

A) Ámbito europeo

1. El Reglamento CE 1049/2001, de 30 de mayo, sobre Acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

2. Pero la influencia directa de este Convenio en el ámbito europeo ha tenido lugar a través de las Directivas Comunitarias: En primer lugar la Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, sobre Acceso del público a la información ambiental.

(Esta Directiva deroga, en su artículo 11, la anterior Directiva 90/313, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en el medio ambiente, con efectos de 14 de febrero de 2005; fecha que en el anterior artículo 10 se señalaba como límite para la incorporación al derecho interno de los Estados Miembros. La derogada Directiva de 1990 había sido transpuesta al derecho interno español a través de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en sus aspectos genéricos, y, fundamentalmente, a través de la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el Derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente; Ley, hoy, a su vez, derogada por la Ley 27/2006, de 18 de julio).

3. En esta misma línea debemos citar la segunda Directiva, 2003/35/CE, del Parlamento y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente, y por la que se modifican –en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia– las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo.

4. Más recientemente ha sido aprobado el Reglamento 166/2006, de 18 de enero, sobre Establecimiento de un registro europeo de emisiones y transferencias de contaminantes (PRTR) y modifica Directivas 91/689/CEE de 12 de diciembre de 1991 y 96/61/CE, de 24 de septiembre de 1996; el expresado PRTR parte de los derechos reconocidos en el Convenio de Aarhus y es considerado como “un instrumento rentable para fomentar la mejora del comportamiento medioambiental, para facilitar el acceso del público a la información sobre emisiones y transferencias de contaminantes o residuos fuera del emplazamiento”, y, que tiene como objetivo y fin conseguir la aplicación del Protocolo de la CEPE/ONU sobre registro de emisiones y transferencias de contaminantes que había sido firmado por la Comunidad Europea el 21 de mayo de 2003; Protocolo, que tiene su antecedente en el Inventario europeo de emisiones contaminantes (EPER), instituido mediante la Decisión

2000/479/CE. Junto con la aplicación del citado Protocolo, el nuevo PRTR también persigue facilitar la participación del público en el proceso de toma de decisiones en asuntos medioambientales, así como contribuir a prevenir y reducir la contaminación del medio ambiente.

5. Todavía más reciente que el anterior Reglamento, es el *Reglamento 1367/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006*, relativo a la aplicación, a las Instituciones y Organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus, sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

6. Quedaría, tras todo lo anterior, pendiente de aprobación una Tercera Directiva, en fase de *Propuesta de Directiva (COM 2003), de 24 de octubre, sobre Protección del medio ambiente (Acceso a la justicia en materia de medio ambiente)* dirigida a regular, en concreto, el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, dificultada por la falta de convergencia de los distintos enfoques de los Estados Miembros.

B) Ámbito interno español

Como consecuencia, tanto del Convenio de Aarhus, como de la normativa comunitaria de precedente cita, se ha promulgado la *Ley 27/2006, de 18 de julio*, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), que deroga la anterior 38/1995. En la misma se trasponen y desarrollan los mencionados derechos que constituyen los tres pilares sobre los que se asienta el mencionado Convenio de Aarhus:

- a) El pilar de acceso a la información medioambiental desempeña un papel esencial en la concienciación y educación ambiental de la sociedad, constituyendo un instrumento indispensable para poder intervenir con conocimiento de causa en los asuntos públicos. Se divide en dos partes: el derecho a buscar y obtener información que esté en poder de las autoridades públicas, y el derecho a recibir información ambientalmente relevante por parte de las autoridades públicas, que deben recogerla y hacerla pública sin necesidad de que medie una petición previa.
- b) El pilar de participación del público en el proceso de toma de decisiones, que se extiende a tres ámbitos de actuación pública: la autorización de determinadas actividades, la aprobación de planes y programas y la elaboración de disposiciones de carácter general de rango legal o reglamentario.
- c) El tercer y último pilar del Convenio de Aarhus, y de la Ley 27/2006, que lo transpone, está constituido por el derecho de acceso a la justicia y tiene por objeto garantizar el acceso de los ciudadanos a los tribunales para revisar las decisiones que potencialmente hayan podido violar los derechos que en materia de democracia ambiental les reconoce el propio Convenio. Se pretende así asegurar y fortalecer, a través de la garantía que dispensa la tutela judicial, la efectividad de los derechos que el Convenio de Aarhus reconoce a todos y, por ende, la propia ejecución del Convenio. Finalmente, se introduce una previsión que habilitaría al público a entablar procedimientos administrativos o judiciales para impugnar cualquier acción u omisión imputable, bien a otro particular, bien a una autoridad pública, que constituya una vulneración de la legislación ambiental nacional.

Como antecedente de la citada Ley debe citarse, en nuestro país, la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, que tuvo por objeto la incorporación –transposición– al derecho español de las normas de la Directiva 90/313/CEE, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente, no contenidas en la Ley 30/1992, garantizando la expresada libertad de acceso así como la difusión de dicha información.

Por otra parte, la nueva Ley tiene la siguiente influencia en la normativa anterior:

1.º Deroga (Disposición Derogatoria Única) la Ley 38/1995, de 13 de diciembre, sobre Derecho al acceso a la información en el medio ambiente, que había dado lugar a una interesante jurisprudencia en nuestro país.



2.º Modifica el *Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio*, de Evaluación de Impacto Ambiental. En concreto, introduce un nuevo artículo 1.Bis, y modifica los artículos 3 y 6, así como sus Disposiciones Primera y Segunda. Curiosamente el citado artículo 3 ya había sido modificado, unos meses antes, por la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

3.º Modifica, igualmente, la *Ley 16/2002, de 1 de julio*, sobre Prevención y Control Integrados de la Contaminación; en concreto sus artículos 3, 14, 23 y 27, así como la Disposición Transitoria Segunda y algunos aspectos de sus anejos.

4.º Contiene las siguientes triple *autorizaciones al Gobierno*.

- a) Para la elaboración y aprobación de un Texto Refundido de Evaluación de Impacto Ambiental en el plazo de un año (esto es, hasta el 20 de julio de 2007), con facultades para regularizar, aclarar y armonizar las disposiciones legales vigentes en la materia de evaluación de impacto ambiental (Disposición Final Quinta). Hoy materializado en el *Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos*.
- b) Para el desarrollo reglamentario de los contenidos de los artículos 16 (relativa a la participación del público en los procedimientos de elaboración de normas relacionadas con las materias que se señalan en el artículo 18), siendo también el plazo de un año (Disposición Final Sexta).
- c) Y, de forma más genérica, para cuantas disposiciones sean necesarias para la ejecución y desarrollo de lo establecido en la Ley (Disposición Final Séptima).

5.º La protección sectorial de los recursos naturales: el patrimonio natural y la biodiversidad

Podemos citar, entre otras, para completar las recientes novedades medioambientales, y las diversas líneas que hemos desarrollado, la Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el Cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio; la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de la Calidad del aire y de la protección de la atmósfera; la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio natural y de la biodiversidad; la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, de Desarrollo sostenible del medio rural, así como la Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, Complementaria de la Ley 45/2007, de desarrollo sostenible del medio rural.

Pues bien, centrándonos de esta última *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNB)* hemos de señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 1.º de la misma el objetivo y finalidad de la LPNB es establecer “*el régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad, como parte del deber de conservar y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, establecido en el artículo 45.2 de la Constitución*”.

En el artículo 3.º de la misma se exponen las definiciones de los elementos esenciales que se desarrollan en la misma Ley, debiendo destacarse, desde ahora, los de Patrimonio Natural, Biodiversidad y Uso Sostenible, esenciales en dicho precepto:

- a) Por “Patrimonio Natural” (artículo 3.27) se entiende el “*conjunto de bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante medioambiental, paisajístico, científico o cultural*”. Por su parte, en el apartado 30 del mismo artículo 3 se consideran Recurso Natural “*Todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial, tales como: el paisaje natural, las aguas, superficiales y subterráneas; el suelo, subsuelo y las tierras por su capacidad de uso mayor: agrícolas, pecuarias, forestales, cinegética y de protección; la biodiversidad; la geodiversidad; los recursos genéticos, y los ecosistemas que dan soporte a la vida; los hidrocarburos; los recursos hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos y similares; la atmósfera y el espectro radioeléctrico, los minerales, las rocas y otros recursos geológicos renovables y no renovables*”.
- b) Por “Biodiversidad” (o “diversidad biológica”) –3º.3– la “*variabilidad de los organismos vivos de cualquier fuente, incluidos entre otras cosas, los ecosistemas terres-*

tres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”.

- c) Y, por “Uso Sostenible” –3º.36– la *“utilización de sus componentes de un modo y a un ritmo que no ocasione su reducción a largo plazo, con lo cual se mantienen las posibilidades de su aportación a la satisfacción de las necesidades de las generaciones actuales y futuras”.*

La ley, pues, como señala su Exposición de Motivos *“establece que las Administraciones Públicas deben dotarse de herramientas que permitan conocer el estado de conservación del patrimonio natural y de la biodiversidad española, y las causas que determinan sus cambios; con base en este conocimiento podrán diseñarse las medidas a adoptar para asegurar su conservación, integrando en las políticas sectoriales los objetivos y las previsiones necesarios para la conservación y valoración del patrimonio natural, la protección de la biodiversidad, la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, y el mantenimiento, y en su caso la restauración, de la integridad de los ecosistemas. Igualmente, es obligación de las Administraciones Públicas promover la participación y las actividades que contribuyan a alcanzar los objetivos de la ley; identificar y eliminar o modificar los incentivos contrarios a la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad; promover la utilización de medidas fiscales para incentivar las iniciativas privadas de conservación de la naturaleza; y fomentar la educación e información general sobre la necesidad de proteger las especies de flora y fauna silvestres y de conservar sus hábitats, así como potenciar la participación pública, a cuyo fin se crea el Consejo Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad”.*

Por todo ello, en su artículo 4.º la LPNB proclama la función social y pública del patrimonio natural y de la biodiversidad, señalando que los mismos *“desempeñan una función social relevante por su estrecha vinculación con el desarrollo, la salud y el bienestar de las personas y por su aportación al desarrollo social y económico”.* Como consecuencia de ello, se añade en el mismo precepto que *“las actividades encaminadas a la consecución de los fines de esta Ley podrán ser declaradas de utilidad pública o interés social, a todos los efectos y en particular a los expropiatorios, respecto de los bienes o derechos que pudieran resultar afectados”.* No obstante el legislador apela a que *“en la planificación y gestión de los espacios naturales protegidos y las especies amenazadas se fomentarán los acuerdos voluntarios con propietarios y usuarios de los recursos naturales”.*

En correspondencia con ello, el artículo 5 de la LPNB impone, en la materia, unos concretos deberes a los poderes públicos, disponiendo que *“todos los poderes públicos, en sus respectivos ámbitos competenciales, velarán por la conservación y la utilización racional del patrimonio natural en todo el territorio nacional y en las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción española, incluyendo la zona económica exclusiva y la plataforma continental, con independencia de su titularidad o régimen jurídico, teniendo en cuenta especialmente los hábitats amenazados y las especies silvestres en régimen de protección especial”.*

La LPNB viene a derogar y sustituir a la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres que, a su vez, en parte procedía de la Ley de 2 de mayo de 1975, de Espacios Naturales Protegidos, y a las sucesivas modificaciones de aquella. La Ley 4/1989 introdujo en España desde una perspectiva integral, el Derecho de conservación de la naturaleza internacionalmente homologable, consolidando el proceso iniciado a principios de los años ochenta del siglo pasado mediante la ratificación de convenios multilaterales sobre, entre otras materias, humedales, tráfico internacional de especies amenazadas o especies migratorias, y regionales, sobre el patrimonio natural europeo a instancias del Consejo de Europa, y debido a la recepción del acervo comunitario con motivo de la entrada de España en las Comunidades Europeas el 1 de enero de 1986. En los más de treinta años de vigencia de estas normas, se ha cubierto una importante etapa de la política de conservación de la naturaleza, que ha sido complementada por la Directiva Hábitats europea y sus necesarias trasposiciones al derecho español. Este marco nacional se ha visto articulado a través de normas autonómicas que, dentro del actual reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades autónomas, han permitido alcanzar un nivel relativamente adecuado en la necesaria conservación del patrimonio natural y de la biodiversidad española, al generalizarse el Derecho de conservación de la naturaleza, mediante la promulgación de legislación autonómica dentro del marco básico que supuso la Ley 4/1989.



Pues bien, la presente Ley pretende avanzar en este proceso, todavía perfeccionable, con una mejor transposición de la normativa europea y con una mejor articulación que debe ser garantía –hacia las generaciones futuras– de disposición de un mejor patrimonio natural y biodiversidad.

La LPNB –Disposición Final Segunda– cuenta con la consideración de “*carácter de legislación sobre protección del medio ambiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.23 de la Constitución*”, con algunas leves excepciones (artículo 68, que es legislación sobre comercio exterior; y Disposición Adicional sexta, que tiene su base en el título de relaciones internacionales).

Deben destacarse los principios que inspiran la Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, previstos en su artículo 2.º, y que de conformidad con la diferenciación que se realiza en la Exposición de Motivos de la Ley, pudiéramos diferenciar dos grupos de principios, aglutinados, unos, en torno a la consideración del patrimonio natural, y otros, en relación con la utilización del mismo.

Importante es la definición y determinación de los espacios naturales protegidos, señalándose que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la LPNB “*tendrán la consideración de espacios protegidos*” –como realidad, pues, no como posibilidad– “*aquellos espacios del territorio nacional, incluidas las aguas continentales, y las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional, incluidas la zona económica exclusiva y la plataforma continental, que cumplan al menos uno de los requisitos siguientes y sean declarados como tales*”:

- a) *Contener sistemas o elementos naturales representativos, singulares, frágiles, amenazados o de especial interés ecológico, científico, paisajístico, geológico o educativo.*
- b) *Estar dedicados especialmente a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, de la geodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados*”.

Los mismos, en cuanto a su ubicación y contenido, podrán abarcar en su perímetro ámbitos terrestres exclusivamente, simultáneamente terrestres y marinos, o exclusivamente marinos, apelándose a la coordinación de regímenes jurídicos en el supuesto de que se solaparan en un mismo lugar distintas figuras de espacios protegidos (28.2 LPNB).

Por lo que hace referencia a sus diversas clases, con carácter general hemos de señalar que los Espacios Naturales Protegidos españoles estarían integrados por los siguientes grupos:

- Los espacios naturales previstos en la LPNB (artículos 29 y siguientes).
- La integrantes de la denominada Red Natura 2000, que la misma LPNB incorpora al Ordenamiento jurídico a partir de su artículo 41.
- Los espacios naturales derivados de instrumentos internacionales.
- Los específicos que puedan crear las diversas Comunidades autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias normativas de desarrollo, que antes hemos examinado.

A modo de resumen de lo ya señalado con anterioridad, podemos concretar el siguiente esquema de los diversos Instrumentos de planificación de los espacios naturales contemplados en la LPNB, que, de una forma genérica, se refiere a ella en el artículo 15 al señalar que “*los recursos naturales y, en especial, los espacios naturales a proteger, serán objeto de planificación con la finalidad de adecuar su gestión a los principios inspiradores señalados en el artículo 2 de esta Ley*”, añadiendo que “*los instrumentos de esta planificación, con independencia de su denominación, tendrán los objetivos y contenidos establecidos en esta Ley*”.

- a) Por lo que hace referencia al *ámbito estatal*:
 - Las Directrices para la Ordenación de los Recursos Naturales (artículos 16, 22.2º, 41.3 y 49.4).
 - El Plan Estratégico Estatal del Patrimonio Nacional y la Biodiversidad (artículos 12 y 13).
 - Los Planes Sectoriales (artículo 14) que desarrollan el anterior Plan Estratégico Estatal del Patrimonio Nacional y la Biodiversidad.
 - El Plan Director de Parques Nacionales (regulado en la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales, y prorrogado en la Disposición Adicional Tercera hasta la aprobación por el Gobierno de uno nuevo).

- A ello habríamos de añadir las denominadas “Estrategias de Conservación y Restauración de los Hábitats en peligro de extinción” (artículo 26) o las “Estrategias de Conservación de Especies amenazadas” (artículo 57), cuya aprobación corresponde a la Comisión Sectorial de Medio Ambiente y que vienen a constituir un “marco orientativo de los Planes” incluyendo un diagnóstico de la situación, de las principales amenazas para las especies y des acciones a emprender para su recuperación.
- b) Por lo que se refiere al *ámbito autonómico*, cuentan con especial importancia los *Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN)*, que de conformidad con el artículo 16.1 de la LPNB son “*el instrumento específico para la delimitación, tipificación, integración en red y determinación de su relación con el resto del territorio, de los sistemas que integran el patrimonio y los recursos naturales de un determinado ámbito espacial, con independencia de otros instrumentos que pueda establecer la legislación autonómica*”.

V. REFERENCIAS JURISPRUDENCIALES

A) Evaluación de Impacto Ambiental

1.º *Evolución normativa*

1. *Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental*, que adecuaba al derecho interno español la normativa comunitaria (Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985) entonces vigente en la materia (y que fue desarrollado por el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por *Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre*). Forman parte de dicha norma tres Anexos, relacionándose en el Anexo I, constituido por diversos Grupos, los Proyectos que debía someterse a evaluación (artículo 1º.1); y en el Anexo II los Proyectos en los que la evaluación tan solo iba a ser necesaria cuando así lo decidiera el órgano ambiental en cada caso (artículo 1º.2), si bien con una decisión motivada y pública que debía ajustarse a los criterios establecidos en el Anexo III.

2. Diversas modificaciones: Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico (Anexo I); Ley 6/2001, de 8 de mayo (que transpuso la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997, y que subsanó determinadas deficiencias en la transposición de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, denunciadas por la Comisión Europea); así como la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social (cuatro preceptos).

Pero ha sido recientemente cuando se ha sometido a una doble e importante modificación:

- a) La llevada a cabo por la *Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente* (por la que, en síntesis, se introduce en la legislación española la *Evaluación Ambiental Estratégica*, como instrumento de prevención que permita integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos, basándose en la experiencia de la antigua *Evaluación de Impacto Ambiental* de proyectos; con ello se incorpora la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente); y,
- b) La introducida por la *Ley 27/2006, de 18 de julio*, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (que supone el reconocimiento real y efectivo, a lo largo del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, del derecho a la participación pública, conforme a lo previsto en el Convenio de Aarhus y la normativa comunitaria complementaria).

3. Como consecuencia de las anteriores modificaciones resultaba imprescindible una refundición de las mismas, que fue autorizada, para cumplimentar en el plazo de un año, por Disposi-

ción Adicional Quinta de la citada Ley 27/2006, de 18 de julio, y que ha sido materializada por el *Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos*.

4. En consecuencia, en la actualidad, la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) –de los proyectos– se regula por el anterior Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, y la Evaluación Estratégica Ambiental (EEA) –de los planes y programas– por la también citada 9/2006, de 28 de abril.

2.º *Reseña jurisprudencial*

1. Sobre la directa impugnabilidad de las *Declaraciones de Impacto Ambiental*, una vez llevada a cabo la correspondiente Evaluación de Impacto Ambiental, se ha producido una reiterada línea jurisprudencial en la Sala (Sección Tercera) del Tribunal Supremo desde la *STS 17 de noviembre de 1998* (recurso de casación 7742/1997), cuyos argumentos se mantuvieron, al menos, en las sentencias de esta Sala Tercera de fechas *13 y 25 de noviembre de 2002* (recursos de casación números 309/2000 y 389/2000, respectivamente) y *11 de diciembre de 2002* (recurso de casación número 3320/2001), dictadas por la Sección Tercera de esta Sala; y, más recientemente, en las *13 de octubre de 2003* (recurso de casación n.º 4269/1998), *21 de enero* (recurso 4021/2000) y *7 de julio de 2004* (recurso n.º 1355/2002), así como *19 de abril de 2005* (RC 3780/2002) dictadas por la Sección Quinta:

"(...) Se trata pues de analizar la naturaleza jurídica de la Declaración de Impacto Ambiental, para lo cual conviene ante todo contemplar su regulación en el Derecho Comunitario y en las normas de nuestro Derecho Interno que han hecho transposición de sus determinaciones.

(...) Resultan así, de aquel conjunto normativo, dos conclusiones que en buena lógica parecen imponerse, importantes sin duda para decidir sobre la cuestión que se examina: una de ellas es que la DIA no se configura propiamente como un acto autorizatorio más, que en concurrencia con otro u otros haya de obtenerse para que el proyecto pueda ser llevado a cabo; éste, en lo que ahora importa, queda sujeto a un único acto autorizatorio que integrará en su contenido las determinaciones de la DIA o del Consejo de Ministros u órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma, según que no exista o exista aquella discrepancia (son las condiciones medioambientales que al final resulten, bien directamente de la DIA, bien de la decisión resolutoria de la discrepancia, las que han de formar un todo coherente con las exigidas para la autorización del proyecto –art. 18.2 del Real Decreto– y las que tendrán el mismo valor y eficacia que el resto del condicionado de la autorización –art. 27 de dicha norma reglamentaria–); y otra, que el contenido de la DIA no constituye, por tanto, la decisión última de la Administración, ni acerca de la conveniencia de ejecutar el proyecto, ni acerca tampoco de las condiciones medioambientales a que haya de sujetarse. En la misma línea, no parece que deba olvidarse como elemento interpretativo, pese a su menor valor, el término de "trámite" que en varias ocasiones se emplea en aquel Real Decreto Legislativo para referirse a la EIA; así, en el párrafo penúltimo del preámbulo, en el artículo 9.1 y en la Disposición Adicional Segunda.

(...) Lo expuesto conduce a entender que nuestro Legislador optó por configurar la DIA como un acto administrativo que, no obstante su esencialidad, participa de la naturaleza jurídica propia de los actos de trámite, o no definitivos, pues su funcionalidad es la de integrarse en el procedimiento sustantivo, como parte de él, para que sea tomado en consideración en el acto que le ponga fin, el cual sin embargo no queda necesariamente determinado –ni en el sentido de la decisión, autorizatoria o denegatoria, ni en el del contenido de las condiciones de protección medioambiental– por la conclusión o juicio que en aquella se haya alcanzado. Su carácter instrumental o medial con respecto a la decisión final, y su eficacia jurídica, no permiten conceptuarla como una resolución definitiva, directamente impugnable en sede jurisdiccional. Ni tampoco conduce a ello el que la DIA sea el precipitado de unos trámites precedentes (iniciación, consultas, información al titular del proyecto, estudio de impacto ambiental, información pública, informes) ordenados procedimentalmente, pues todo ello constituyen meras secuencias lógicamente necesarias o convenientes para la formación del juicio en que la DIA consiste, que no transforma su naturaleza jurídica. Ni su enorme trascendencia, también predicable de otros dictámenes, como es obvio. Ni la especialización del órgano que la emite, por la misma

razón. Ni su carácter de órgano no consultivo, pues esta nota o elemento no determina por sí sola la naturaleza jurídica de la totalidad de los actos que de él puedan emanar”.

2. En la STS de 29 de noviembre de 2006 se resolvió, sin embargo, una cuestión relacionada con la anterior, si bien distinta; en concreto, la *discrepancia, resuelta por el Consejo de Gobierno* de la Comunidad de Madrid relacionada con un proyecto de extracción de granito, y planteada entre las Consejerías de Economía y Consumo, y Medio Ambiente y Desarrollo Regional de la misma Comunidad de Madrid, discrepancia resuelta a favor de la conveniencia de ejecutar el proyecto, con base el artículo 20 del Reglamento estatal para la Ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre.

“Efectivamente, no estamos, en el supuesto de autos, ante una DIA, a la que, desde una perspectiva procesal, hemos conferido la naturaleza de acto de trámite, por lo que, en consecuencia, hemos impedido su revisión jurisdiccional de forma independiente y al margen del acto aprobatorio del proyecto en cuya tramitación procedimental fue emitida la mencionada DIA, tras haberse llevado a cabo la correspondiente EIA.

El de autos es un acto con plena autonomía e independencia, a diferencia de la DIA, pues, justamente, partiendo de la misma –y, en concreto, de su carácter negativo en relación con el proyecto cuya autorización se pretende– resuelve sobre la posibilidad, o no, de continuar con la tramitación del mismo, por lo que se trata de acto que puede, o no, determinar la imposibilidad de continuar el procedimiento, que es una de las excepciones contempladas en el artículo 25.1 de la LRJCA para permitir la revisión jurisdiccional de los denominados actos de trámite. Esto es, que bien lo consideremos como un acto definitivo y autónomo –por cuanto se limita a resolver sobre una discrepancia material entre dos ámbitos sectoriales del marco competencial autonómico–, o bien entendamos que se trata de un acto de trámite (de los que cuentan con la eficacia de impedir –o no– la continuidad de un más amplio procedimiento), en todo caso, lo que no ofrece dudas es su posibilidad de independiente revisión jurisdiccional. En tal sentido debe recordarse que la declaración negativa o desfavorable de EIA tiene carácter vinculante para “el órgano de la Administración con competencia sustantiva”, de conformidad con el artículo 9 de la Ley de Madrid 10/1991, de 4 de abril, para la Protección del Medio Ambiente.

La autonomía del acto no ofrece dudas por cuanto la potestad que en el mismo se articula, a modo de arbitraje institucional, se limita –en su caso– a posibilitar una decisión sobre la viabilidad de la autorización solicitada en relación con un determinado proyecto, en el caso de discrepancias entre dos sectores de la misma Administración. Esto es, el acto que se recurre es el resultado de la valoración de unos intereses, igualmente respetables desde el ejercicio de la acción de gobierno, pero contrapuestos e incompatibles entre sí, y que obligan a la Administración a una difícil elección entre el archivo de la solicitud de autorización del proyecto –en el caso de que los valores medioambientales resulten prioritarios y prevalentes–, o la viabilidad del mismo proyecto –en el caso de que los valores medioambientales resulten compensables–; y tal valoración de intereses, sin duda, es susceptible de independiente revisión jurisdiccional. Pudiera darse el caso de que tras una resolución de la discrepancia a favor de la continuidad del proyecto luego este no terminara autorizándose por otra serie de razones o aspectos sectoriales, pero en relación con este acto final el acto resolutorio de la discrepancia no puede calificarse como de trámite, y, el caso de hacerlo así, sería, como hemos señalado, de los que impiden continuar el procedimiento, y susceptible, por tanto de independiente revisión jurisdiccional”.

3. En la STS de 13 de marzo de 2007 –siendo un supuesto parecido al anterior– lo impugnado era una Resolución de la Secretaría General de Medio Ambiente, por el que se consideraba que no era necesario el sometimiento al procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyecto (artículo 1.2 del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental).

“... En consecuencia, de estar, en el supuesto de autos, ante un acto de trámite, éste contaría con las características de los que acabamos de describir, por las intrínsecas características que del mismo hemos expuesto; por ello, no resulta adecuada la decisión de la Sala de instancia de proceder a la aplicación del artículo 51.1.c) LRJCA, y decretar, en consecuencia, la inadmisibilidad del recurso.

Si bien se observa, lo que en la Resolución impugnada se acuerda y decide es la innecesariedad de llevar a cabo un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, al no contar, el proyectado, con la consideración técnica de auténtico proyecto. A diferencia de la doctrina establecida en relación con los actos aprobatorios de las evaluaciones de impacto ambiental —en los que su revisión jurisdiccional ha de quedar diferida al momento posterior de revisión del acto aprobatorio del proyecto en el que se integra—, en el supuesto de autos la decisión sobre la mencionada innecesariedad de la evaluación, cuenta, por sí misma, con uno efecto inmediato, cual es, justamente, la ausencia de evaluación; decisión, pues, necesariamente previa a la evaluación y adoptada con criterios propios e independientes, que en modo alguno alcanza a integrarse en la decisión aprobatoria del proyecto”.

B) Ambiente atmosférico: Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas

1.º *Normativa de aplicación*

1. Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre (territorialmente derogado).

2. Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de Protección del Ambiente Atmosférico, desarrollada por el Decreto 833/1975, de 6 de febrero (derogados).

2. *Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera*

2.º *Reseña jurisprudencial*

En las SSTS de 4 de abril y 19 de julio de 2004, así como 5 y 27 de junio de 2007, se trató de la cuestión relativa a la aplicabilidad del régimen de distancias contenido en el RAMINP.

“... Pero es que, además, la norma de aquel artículo 4 referida a la distancia mínima exigible engarza directamente con los títulos competenciales relativos (1) a la protección del medio ambiente, en el que las Comunidades Autónomas tienen atribuida la facultad de establecer normas adicionales de protección (artículo 149.1.23ª de la Constitución), con la consecuencia, en lo que ahora importa, de que el apartamiento de aquella norma en el territorio de una Comunidad Autónoma exigirá que la normativa propia de ésta la haya sustituido, sin duda alguna, por otra cuya potencialidad protectora no sea menor, lo cual no se aprecia en aquella Ley autonómica 5/1993; y (2) a la sanidad, en el que la redacción entonces vigente del artículo 27.1.1ª (hoy artículo 34.1.1ª) de la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, sobre el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, disponía que en la materia de "Sanidad e higiene. Promoción, prevención y restauración de la salud", la competencia de la Comunidad de Castilla y León lo era para el desarrollo y ejecución de la legislación del Estado, lo cual excluye, también, el apartamiento en su territorio de aquella norma del artículo 4 por el solo hecho de que dicha Comunidad hubiera dictado su propia Ley sobre Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas”.

Vayamos, pues, al Reglamento estatal 2414/61, de Actividades Calificadas.

Ninguna duda cabe de que la actividad de tratamiento físico-químico de residuos especiales es una industria fabril que lleva a cabo una actividad molesta (epígrafes 522-3 a 522-7 del Anexo I del Reglamento 2414/61 por malos olores) y, además, insalubre y nociva (epígrafes 522-3 a 522-7 del mismo, por producción de gases tóxicos y aguas residuales), de forma y manera que su instalación en el lugar previsto (es decir, dentro de la Estación Depuradora de Aguas Residuales de Arazuri), a menos de la distancia de 2.000 metros de varios núcleos de población agrupada, viola aquel precepto y el Plan Gestor debe ser anulado en ese extremo, previa revocación de la sentencia que lo confirmó.

Y precisaremos además lo siguiente:

1.º *No puede traerse a favor del Plan impugnado la excepción que a la regla general de la distancia contiene el artículo 15 del Reglamento 2414/61, ya que, como tal excepción, debe fundarse en razones justificadas y concretas, bastantes para hacer asumible el sacrificio del interés público que la regla resume.*

En el presente caso, no existen razones justificadas para ese sacrificio, ya que la única que el Plan da para la localización que señala a la planta de tratamiento es sólo la de que allí existe una edificación construida (una "infraestructura existente" la llama el Plan) que se realizó en los años 1986-89 y que costó unos 300 millones de pesetas. Ahora bien, como puede comprenderse, esa no es razón que pueda oponerse sin más a los valores que protege la norma de distancia. Las razones meramente utilitarias o economicistas tienen, desde luego, su importancia, pero se exigen argumentos suficientes (que aquí no existen) para llegar al convencimiento de que es razonable la aplicación de la excepción que permite el artículo 15 al caso concreto.

En principio, no es un caso excepcional la existencia en un lugar determinado de una edificación "aprovechable", pues si así fuera la excepción se convertiría sin más en regla general.

2.º El Plan Gestor señala, como hemos visto, una localización concreta para la actividad molesta, insalubre y nociva de tratamiento físico-químico de residuos especiales, por cuya razón puede ya imponerse el respeto a la norma de distancia que nos ocupa, sin necesidad de esperar a la elaboración del posterior proyecto, el cual, respecto de la localización, no puede ya añadir ni precisar más.

Sólo por este motivo habría que revocar la sentencia impugnada y anular el Plan Gestor en ese extremo".

C) Cambio climático

1.º Normativa de aplicación

1. *El Protocolo de Kioto.* En el BOE de 8 de febrero de 2005 (nº 33) se publicó el Instrumento de Ratificación, de 10 de mayo de 2002, del Protocolo de Kioto al Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecho en Kioto el 11 de diciembre de 1997.

Con la finalidad "de promover el desarrollo sostenible", las Partes (los Estados firmantes) incluidas en el Anexo I del mismo aceptan el cumplimiento de una serie de compromisos cuantificados de limitación y reducción de emisiones, de conformidad con lo que se establece en el artículo 3º del Protocolo: Las Partes incluidas en el anexo I, en relación con sus emisiones antropógenas agregadas, se comprometen "a reducir el total de sus emisiones de esos gases a un nivel inferior en no menos de 5 por 100 al de 1990 en el período de compromiso comprendido entre el año 2008 y el 2012".

2. *La Directiva 2003/87/CE del Parlamento y del Consejo Europeo, de 13 de octubre de 2003,* por la que se estableció un régimen para el comercio de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad, régimen que —a su vez— se inspiraba en uno de los instrumentos de mercado previstos en el Protocolo de Kioto: el comercio de emisiones.

3. *La Ley 1/2005, de 9 de marzo,* por la que se regula el régimen de concesión de derechos de emisión de gases de efecto invernadero (BOE n.º 59, de 10 de marzo de 2005).

4. *Real Decreto 1866/2004, de 6 de septiembre* (modificado por el real Decreto 60/2005, de 21 de enero) por el que se aprueba el Plan Nacional de asignación de derechos de emisión 2005/2007 (norma que ha servido al Consejo de Ministros, en su sesión de 21 de enero de 2005, para asignar gratuitamente a determinadas empresas sus correspondientes derechos de emisión mediante diversas Resoluciones que se encuentran impugnadas ante el Tribunal Supremo).

5. Por su parte, el *Real Decreto 1370/2006, de 24 de noviembre,* ha aprobado el Plan Nacional de Asignación de derechos de emisión 2008/2012 (modificado por el Real Decreto 1402/2007, de 29 de octubre, como consecuencia de la Decisión de la Comisión Europea de 26 de febrero de 2007). Con posterioridad, en el BOE de 29 de enero de 2008 se ha publicado Resolución de 14 de enero de 2008, de la Secretaría General para la Prevención del Cambio Climático, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 7 de diciembre de 2007, por el que se aprueba el II Programa Nacional de Reducción de Emisiones, conforme a la Directiva 2001/81/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2001, sobre techos nacionales de emisión de determinados contaminantes atmosféricos.

2.º *Reseña jurisprudencial*

1. Próximos pronunciamientos del Tribunal Supremo.
2. Especialmente significativa resulta la sentencia dictada el día 2 de abril de 2007, por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos ordenando a la Agencia del Protección del Medio Ambiente legislar sobre estas cuestiones, derivadas del Protocolo de Kioto, en desarrollo de la *Clean Air Act*.
3. También debemos citar la STUE(TPI) de fecha 7 de noviembre de 2007, sobre el Régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero y el Plan nacional de asignación de derechos de emisión de Alemania.

D) Aguas

1.º *Evolución normativa*

1. Ley de Aguas 29/1985, de 2 de agosto.
2. Texto Refundido de la citada Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.
3. Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, a través del cual se transpone (modificando la anterior) al derecho interno español la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política del agua (Directiva Marco del Agua).
4. Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, que aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico.
5. Orden MAM85/2008, de 16 de enero, por la que se establecen los criterios técnicos para la valoración de los daños al dominio público hidráulico y las normas sobre toma de muestras y análisis de vertidos de aguas residuales.

2.º *Reseña jurisprudencial*

1. En la STS de 14 de diciembre de 2006 se resuelve una de las muchas cuestiones relativas al *Trasvase Tajo-Segura* (preferencia del abastecimiento de poblaciones al regadío):

“En el fondo lo que discute el Sindicato de Regantes recurrente es que toda la disponibilidad de aguas excedentarias del río Tajo haya sido destinada a abastecimiento de las poblaciones, sin destino alguno a regadío, habiéndose con ello, como hemos expuesto, infringido la regla o norma de proporcionalidad que pretende deducir la mencionada DA 1ª; infracción que ha sido rechazada por la Sala de instancia. Efectivamente, si bien se observa los parámetros que la Disposición Adicional de referencia señala para las dotaciones de regadíos y abastecimientos son cuantías máximas, exactas y objetivas, y que vienen a completar y desarrollar el límite máximo de 600 Hm³ establecido por la anterior Ley 21/1971; esto es, igual que entonces el legislador –como garantía para el caudal del río Tajo– estableció el indicado parámetro objetivo máximo de los 600 Hm³, el mismo legislador, en 1980, vuelve a insistir en los expresados límites igualmente objetivos, señalando que el máximo trasvasable anualmente para regadíos serían 400 Hm³ y para abastecimientos de 110 Hm³; incluso, en la distribución que, a su vez, se realiza en la Disposición Adicional entre las diversas zonas de regadío de las provincias de Murcia, Alicante y Almería, la Disposición vuelve a establecer cantidades máximas y exactas y en modo alguno da carácter proporcional; decisión que, desde una perspectiva técnica, resulta de todo punto lógica ante la dificultad que implicaría un complejo sistema de distribución basada en porcentajes de participación.

Por tanto, el legislador no establece, en la Disposición Adicional que se considera infringida, mecanismos de distribución proporcional entre las dos dotaciones o destinos previstos para las aguas excedentarias trasvasadas, ni, en consecuencia, impone que, en todo caso, haya de mantenerse una distribución proporcional como la que expone el Sindicato recurrente: esto es, un 78,43 por 100 para regadío –que se corresponden con

los 400 Hm³–, y, un 21,57 por 100 para abastecimiento –que se corresponden con los 110 Hm³–; por tanto, si en uso de la discrecionalidad que la legislación de referencia le autoriza, la Comisión Central de Explotación, durante el año hidrológico 1994/95 ha decidido el destino de toda el agua a la dotación de abastecimiento, y no ha rebasado los límites objetivos establecidos para el mismo, es evidente que en tal proceder se ha ajustado a la Disposición de referencia.

(...) Pues bien, en apoyo de tal decisión la sentencia de instancia busca el respaldo del citado artículo 58.3 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, hoy 60 del vigente Texto Refundido, deduciendo del mismo el principio de preferencia o prioridad para la dotación de abastecimiento a las poblaciones frente a la de regadío, circunstancia que es negada por el Sindicato recurrente, en la misma línea que en fundamento anterior, manteniendo, en síntesis y como ya sabemos, que las cantidades establecidas en la Disposición Adicional 1ª de la Ley 52/1980, de 16 de octubre, han de ser respetadas de conformidad con el principio de proporcionalidad que de la Disposición pretende deducir, y que hemos negado en el Fundamento anterior.

Pues bien la sentencia de instancia acierta al mantener la prioridad del mencionado principio que, en verdad, viene a actuar como un límite al ámbito de actuación discrecional con el que cuenta la Administración competente para determinar el destino del agua respetando los parámetros objetivos que ya conocemos. Es cierto que el citado artículo 58 de la LA está dedicado a la regulación de las concesiones administrativas en materia de aguas, y que como regla general (1) establece, a los efectos de su otorgamiento, el orden de preferencia que haya establecido el correspondiente Plan Hidrológico de cuenca; criterio preferencial del Plan que (2) igualmente ha de ser seguido en caso de expropiación forzosa –a la que queda sometida toda concesión en materia de aguas–; pues bien, en el punto 3 del precepto se establece “con carácter general” un orden de preferencia para el supuesto de que el mismo no estuviera establecido en el correspondiente Plan Hidrológico de cuenca, orden que es encabezado por el “Abastecimiento de población ...”, seguido, en segundo lugar por los “Regadíos y usos agrarios”.

E) Costas

1.º Evolución normativa

1. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.
2. Reglamento General para el desarrollo y ejecución de la Ley de Cotas, aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1.º de diciembre.

2.º Reseña jurisprudencial

1. Debemos referirnos a la cuestión relativa a la competencia para la fijación de la profundidad de la servidumbre de protección (STS de 12 de febrero de 2004):

“... la Administración urbanística, en contra de lo establecido en dichas Disposiciones Transitorias, no tuvo intervención alguna en la determinación de la superficie destinada a servidumbre de protección, a pesar de que el suelo, gravado con ella, estaba clasificado como urbanizable programado y, si bien no se había aprobado el correspondiente Plan Parcial a la entrada en vigor de la Ley de Costas, el Plan General de Ordenación Urbana reconocía a dicho suelo determinado aprovechamiento urbanístico, incompatible con el gravamen derivado de la servidumbre de protección, lo que presupone su indemnizabilidad y por consiguiente, según lo ordenado en las citadas Disposiciones Transitorias, la servidumbre de protección no puede alcanzar los cien metros, que fijó la Administración General del Estado, sino que tendrá el límite que señalen las Administraciones autonómica y municipal, como Administraciones urbanísticas, con el fin de evitar las indemnizaciones derivadas de la privación de los aprovechamientos, de manera que la Sala de instancia ha conculcado también lo declarado en la Sentencia 149/1991, de 4 de julio, del Tribunal Constitucional, en la que se declara expresamente la competencia de dichas Administraciones urbanísticas para fijar la superficie de la servidumbre de protección

cuando ésta prive a los titulares de terrenos gravados con ella de su aprovechamiento urbanístico.

Aunque la exégesis de los preceptos contenidos en las dos Disposiciones Transitorias, invocados en este tercer motivo de casación, es complicada, de lo que no cabe duda es de que, cuando las zonas de servidumbre de protección y de influencia afecten a suelos que, a la entrada en vigor de la vigente Ley de Costas, estuviesen clasificados como suelo urbanizable programado o apto para urbanizar, las Administraciones urbanísticas, autonómica y municipal, conservan sus propias competencias para fijar definitivamente la superficie gravada con dicha servidumbre de protección, para lo que ha de tenerse en cuenta si los terrenos cuentan o no con Plan Parcial definitivamente aprobado”.

2. Por último, en relación con la competencia para el ejercicio de la acción estatal para la defensa de la legalidad en la materia, el Tribunal Supremo ha señalado (STS 14 de noviembre de 2007) que:

“... la interpretación competencial de la representación estatal (con base en lo establecido en la STC 149/1991, de 4 de julio) se nos presenta consistente, a la vista de la jurisprudencia de esta Sala en relación con tal extremo. En concreto la Administración del Estado tiene plenas atribuciones para defender la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo terrestre de conformidad con lo establecido en los artículos 110.c) y 119 de la LC, debiendo citarse al respecto la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2005”.

F) Espacios Naturales

1.º Evolución normativa

1. Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres (derogada).

2. Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y la flora silvestres (derogada), a través del cual se transpuso al Derecho interno español la Directiva 1992/43/CEE, del Consejo, 21 de mayo de 1992, sobre Hábitats naturales y flora y fauna silvestre.

3. Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

4. Instrumento de Ratificación del Convenio Europeo del Paisaje, hecho en Florencia el 20 de octubre de 2000 (BOE 5 de febrero de 2008).

2.º Reseña jurisprudencial

1. En la STS de 29 de noviembre de 2006 se planteaba, en síntesis, si al resolver el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid la discrepancia entre dos Consejerías de la misma, ha infringido la norma estatal (en concreto el artículo 6 del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el territorio español, a través del cual se transpuso al Derecho interno español la Directiva 1992/43/CEE, de 21 de mayo, sobre conservación de los hábitats naturales de la fauna y flora silvestres).

(...) Desde una perspectiva objetiva, y para el análisis de esta primera argumentación de la recurrente, debemos partir de una triple afirmación en relación con la ubicación de la explotación cuya autorización se pretendía y respecto de la que fue emitida la DIA de referencia:

a) *La actuación (explotación) a realizar se ubicaba en el ámbito de la Zona de Especial Protección para Aves (ZEPA) denominada “Encinares del Río Alberche y Río Cofio”, como consecuencia de declaración efectuada de conformidad con la citada Directiva 79/409/CEE. Ello implicaba su inclusión en la Lista Regional de Lugares de Importancia Comunitaria de la Comunidad de Madrid.*

b) *Igualmente se ubicaba dentro del Monte denominado “Pinar del Consejo”, y que es el n.º 47 de los que integran el Catálogo de Montes de Utilidad Pública.*

c) *Desde una perspectiva urbanística los terrenos estaban clasificados por las Normas Subsidiarias de Cadalso de los Vidrios como “Suelo No Urbanizable Protegido”; prohibiéndose en el artículo 4.5 de las Normas Urbanísticas reguladoras del citado suelo la implantación de actividades del tipo de las de referencia.*

Partiendo, pues, de esta realidad fáctica incontestable, debemos acoger, como hemos anticipado, esta primera argumentación esgrimida por la Asociación recurrente, desde la triple perspectiva expresada en el Fundamento anterior:

1.º En relación con el primer motivo, hemos de señalar que no enjuiciamos aquí el contenido de la DIA llevada a cabo por la propia Administración autonómica, ni tampoco la misma decisión adoptada por su Consejo de Gobierno sobre la viabilidad del proyecto de explotación (a la vista de la DIA emitida), ya que las razones que acogemos hacen referencia al cumplimiento de los requisitos exigidos para la adopción de tal decisión, en tal concreto supuesto de discrepancia; requisitos, como sabemos, que vienen impuestos –en sus respectivos artículos 6.4– tanto en la norma comunitaria como estatal de precedente cita.

Y tales requisitos se han infringidos, en primer lugar, porque las denominadas “medidas compensatorias” que se contienen en el Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno han resultado manifiestamente insuficientes. Esto es, si se examina el contenido de la DIA aprobada por la propia Administración autonómica madrileña y se toman en consideración los efectos que el desarrollo del proyecto habría de producir en su ámbito físico (que la misma DIA expone con precisión), será fácil comprobar la anunciada insuficiencia de las citadas “medidas compensatorias”. No enjuiciamos, pues, el desarrollo de la potestad de ponderación (institucional o arbitral) de que se encuentra investido el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, en un supuesto de discrepancia interna administrativa, sino, más al contrario, sí en el ejercicio de tal potestad arbitral se ha cumplido la obligación, suficientemente especificada, de adopción de “medidas compensatorias”.

En síntesis, son dos las medidas que constan en el Acuerdo impugnado:

a) *La adquisición y cesión, por parte de la entidad concesionaria de una extensión de terreno de 90 hectáreas (doble de la extensión de la concesión) en zona señalada por la Comunidad de Madrid con un destino medioambiental.*

b) *La reforestación, dentro del ámbito de la Comunidad de Madrid, del cuádruple de la superficie.*

Mas, si se examina la legislación autonómica que el propio Acuerdo invoca (Ley 16/1995, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid), fácilmente podrá comprenderse que tales medidas o condiciones son simple obligaciones legales impuestas en la citada norma y derivadas de la condición de la zona –entre otras cosas– como Monte de Utilidad Pública, siendo el expediente de descatalogación o cambio de uso el que impone la primera de las mencionadas medidas, como reconoce el propio Acuerdo impugnado al señalar que tal cesión se realiza “con la finalidad de proceder a la descatalogación del Monte de la Villa de Cadalso”, y según se desprende del artículo 39 de la citada Ley ...

(...) Ante tal panorama, descrito por la propia Administración autonómica, hemos señalado que no nos corresponde a nosotros enjuiciar la concreta potestad de ponderación llevada a cabo por la Comunidad de Madrid, con el conocido resultado en un sentido favorable a la actividad de cantera, pero sí poner de manifiesto que en el ejercicio de tal potestad se ha producido una clara y evidente infracción de la normativa medioambiental de precedente cita, al no haberse adoptado las “medidas compensatorias (que) sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida”.

(...) 2.º Junto a este primer motivo la Asociación recurrente esgrimía otros dos, que igualmente han de ser acogidos por la Sala y que también suponen la vulneración de la normativa comunitaria y estatal de precedente cita:

El segundo motivo hace referencia a que la explotación minera –como sobradamente conocemos– se ubica en un lugar caracterizado por contar con “un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios”; pues bien, desde esta perspectiva también se ha infringido el citado precepto 6.4, en su párrafo segundo, por cuanto para tal supuesto fáctico se impone un condicionamiento mucho más intenso; en concreto, se añade y dispone que “únicamente se podrán alegar –como motivos para la aprobación del proyecto– consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, otras razones imperiosas de interés público de primer orden”.

Limitándonos a éste último aspecto, evidente resulta que las “razones imperiosas de interés público de primer orden” exigidas no podemos percibir las en el Acuerdo que se impugna.

(...) 3.º Que, a mayor abundamiento, tercer motivo, igualmente se incumple el mismo precepto 6.4, en su párrafo segundo, ya que en el mismo se impone, además de la anterior exigencia de especial motivación, la previa consulta a la Comisión Europea; en concreto, se dice que “en este último caso, a través del cauce correspondiente, habrá que consultar, previamente, a la Comisión Europea”, lo que tampoco ha sucedido en el supuesto de autos.

(...) Procede, pues, dicha “obligación de consulta previa a la Comisión Europea”, según el artículo 6.4 (párrafos 1.º y 2.º) cuando concurren tres circunstancias:

- a) La existencia de conclusiones negativas en la previa evaluación del plan o proyecto (párrafo 1.º) –circunstancia que por sí solo obliga, como sabemos, a la adopción de medidas compensatorias y a informar de ellas a la Comisión Europea–.
- b) Que se trate de un lugar que albergue algún tipo de hábitat natural o alguna especie calificadas de prioritarios (párrafo 2.º); y que,
- c) No obstante ello, las razones que se aleguen para la autorización tengan la consideración de “razones imperiosas de interés público de primer orden”.

Nos encontramos ante dicho supuesto, pues la evaluación de la propia Comunidad de Madrid resultó negativa, en el lugar (monte de utilidad y ZEPA con especies en peligro de extinción) se ubican especies que pueden calificarse de prioritarias, y las razones que en el Acuerdo se exponen son las de interés general o público; esto es, no se trata de las otras dos posibilidades contempladas en el citado párrafo 2.º del 6.4, en las que la consulta no sería necesaria: consideraciones relaciones con la salud humana o la seguridad pública, o, consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente.

La ausencia de tal consulta previa a la Comisión Europea igualmente nos conduce a la nulidad del Acuerdo, al tratarse de un vicio que podemos calificar de substancial, al imposibilitar, de tal forma, el control de la Comisión en éste ámbito material medioambiental”.

2. STS de 14 de febrero de 2007, sobre el paisaje.

“Debemos insistir, pues, que la protección que realmente se discute es la derivada del valor paisajístico de la Montaña de El Puig –con independencia de la parte protegida por sus valores arqueológicos–, anticipándose con ello, la Administración valenciana, a lo establecido en la posterior Ley valenciana 4/2004, de 30 de junio, de Ordenación del Territorio y de Protección del Medio Paisaje, que fue la primera norma española con rango legal específicamente destinada a la protección del aspecto medioambiental del paisaje, definiendo el mismo y transponiendo el contenido del Convenio Europeo del Paisaje de 20 de octubre de 2000; ya el Tribunal Constitucional se había acercado a este concepto en la STC 102/1995, de 26 de junio, al describir los distintos recursos naturales que integran el medio ambiente, señalando que existen “otros que no son la naturaleza sino Historia, los monumentos, así como el paisaje”, constituyendo este último una “noción estética, cuyos ingredientes son naturales –la tierra, la campiña, el valle, la sierra, la mar– y culturales, históricos”, pues “no es solo una realidad objetiva, sino un modo de mirar, distinto en cada época y cultura”.

En esta línea de protección paisajística deben señalarse la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) para la protección de aquellos parajes o culturales que se considera que presentan "interés excepcional que exige que se conserven como elementos del patrimonio mundial de la humanidad entera", por ser además "bienes único e irremplazables cualquiera que sea el país a que pertenezcan"; y, por otra parte, el Convenio Europeo del Paisaje, hecho en Florencia el 20 de octubre de 2000, que busca promover, en todos los Estados partes, la implantación de una política integral de protección del paisaje que no se limite a la conservación de los parajes considerados de especial valor, o a la tutela indirecta a través de instrumentos ambientales, sino que proceda a establecer los instrumentos y los medios necesarios para acometer, de forma directa e integrada una política de "protección, gestión y ordenación de los paisajes".

Se trata, en síntesis, de armonizar los intereses ambientales –que el paisaje representa– con los intereses urbanísticos, pues el paisaje conforma el espacio humano y es, a su vez, manifestación territorial de la cultura, el resultado de actividades humanas y de su historia, expresando el valor estético ligado al medio ambiente. Su directa protección –por la vía del juicio de convencionalidad apoyado en el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos– se ha llevado a cabo en la STEDH de 25 de septiembre de 1996 (Buckley contra el Reino Unido), así como en las cinco SSTEDH de 18 de enero de 2001 (asuntos Coster, Beard, Chapman, Lee y Jane Smith –respectivamente– contra el Reino Unido)".

G) Residuos

1.º Evolución normativa

Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos

2.º Reseña jurisprudencial

STS de 28 de diciembre de 2007, sobre salida de residuos de un puerto español sin autorización y posterior abandono en un puerto turco, tras su rechazo en un puerto argelino.

“A la vista de los motivos de casación esgrimidos por la recurrente debemos destacar dos aspectos significativos en el conflicto suscitado y que, al no ser discutidos en esta sede casacional, han sido definitivamente aceptados por entidad recurrente: el carácter de residuos de las cenizas volantes de hierro trasladadas y abandonadas (residuos definidos en el artículo 3.a de la LR), y, por otra parte, la ausencia de autorización alguna específica para tal actuación por parte de la Administración española (artículos 15, 16 y 17 de la LR). Por otra parte deben recordarse los concretos tipos de las infracciones graves por las que se sanciona a la recurrente: De una parte (1) por “la (salida del) territorio nacional de residuos ... de otro Estado miembro de la Comunidad Europea o de un país tercero ... hacia los citados lugares, sin cumplimentar la notificación o sin obtener los permisos o autorizaciones exigidos por la legislación comunitaria o los tratados internacionales en los que España sea parte” (artículo 34.3.f de la LR), y, de otra (2) “el abandono, vertido o eliminación incontrolado de cualquier tipo de residuos sin que se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se haya puesto en peligro grave la salud de las personas” (artículo 34.3.b de la LR).

En consecuencia, lo que se discute en el presente motivo es la concreta responsabilidad de la entidad recurrente por la “salida sin permiso” (en dieciocho ocasiones, de forma continuada) del puerto español de Avilés y por el “abandono incontrolado” en el puerto turco de Iskenderum de los residuos (cenizas volantes de hierro) expresados.

En tal sentido, debemos ratificar la decisión de la Sala de instancia, confirmando la decisión administrativa, con base en la triple argumentación que conocemos: (a) que el contrato de suministro contemplaba que el suministro de las cenizas se realizaría “en posición CIF en el puerto Djijel (Argelia)”; (b) que fue una filial de la recurrente la entidad que aparecía en el manifiesto de cargo como cargador de la mercancía; y (c) que igual-

mente fue esta misma entidad la que había suscrito (figurando como tomadora) el contrato de seguro para la cobertura del transporte, especificándose en el mismo que la citada cobertura finalizaba a la llegada al puerto de Argelia.

Pero, a mayor abundamiento, hemos de profundizar en la posibilidad de exención de responsabilidad de la recurrente por aplicación del artículo 33 de la LR, que es reclamada en el motivo por la citada entidad recurrente. En dicho precepto –dedicado a la “Responsabilidad administrativa”– se señala:

“1. A efectos de lo establecido en este Título, los residuos tendrán siempre un titular responsable, cualidad que corresponderá al productor, poseedor, o gestor de los mismos.

2. Sólo quedarán exentos de responsabilidad administrativa quienes cedan los residuos a gestores autorizados para realizar las operaciones que componen la gestión de los residuos, y siempre que la entrega de los mismos se realice cumpliendo los requisitos establecidos en esta Ley y sus normas de desarrollo, así como los que establezcan, en su caso, las normas adicionales de la respectiva Comunidad Autónoma. En todo caso, la cesión ha de constar en documento fehaciente.

Igualmente, los poseedores de residuos urbanos quedarán exentos de responsabilidad por los daños que puedan derivarse de tales residuos, siempre que los hayan entregado a las Entidades locales observando las respectivas ordenanzas y demás normativa aplicable”.

Pues bien, de conformidad con lo establecido en el citado precepto, debemos poner de manifiesto lo siguiente:

a) Que la entidad recurrente era inicialmente el “productor, poseedor, o gestor de los mismos”; se trata de conceptos que aparecen definidos en los apartados e), f) y g) del artículo 3.º de la LR, en los que puede incluirse la posición de la recurrente, bien porque hubiera sido la productora de las cenizas volantes de hierro, bien porque simplemente las tuviera en su poder, bien, en fin, de conformidad con el apartado h) del mismo artículo, por que realizara cualquiera de las operaciones que componen la gestión de los residuos, esto es, “la recogida, el almacenamiento, el transporte, la valorización y la eliminación de los residuos”. En concreto, en el artículo 11 de la misma LR se señala que “los poseedores de residuos estarán obligados, siempre que no procedan a gestionarlos por sí mismos, a entregarlos a un gestor de residuos, para su valorización o eliminación, o a participar en un acuerdo voluntario o convenio de colaboración que comprenda estas obligaciones”.

b) Que, en concreto, “la autorización de los traslados de residuos desde o hacia terceros países no pertenecientes a la Unión Europea” –de conformidad con el artículo 4.1 de la LR– corresponde concederla a la Administración General del Estado “sin perjuicio de la colaboración que pueda prestarse por la comunidad Autónoma donde esté situado en centro de la actividad correspondiente”. En concreto, en el artículo 17, dedicado a la “Entrada y salida de residuos del territorio nacional” se expone que una u otra actividad “se regirá por lo dispuesto en la legislación comunitaria y en los tratados internacionales en los que España sea parte”. No tratándose, pues, el de autos ni de un traslado dentro del territorio nacional (cuyo régimen se establece en el artículo 16 de la misma LR), ni de un traslado intracomunitario (cuyo régimen sería el establecido en el Reglamento (CEE) 259/1993, del Consejo, de 1.º de febrero, sobre Vigilancia y control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea, junto con lo establecido en el artículo 17 de la citada LR estatal), resultaría de aplicación el Convenio de Basilea de 22 de marzo de 1989, ratificado por España mediante Instrumento de ratificación de 7 de febrero de 1994, sobre Control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, teniendo en cuenta que –según consta en la Resolución sancionadora, sin que fuera desvirtuado en el procedimiento sancionador ni en la instancia jurisdiccional– las cenizas volantes de hierro, a consecuencia de su deterioro en el transporte, habían devenido en peligrosas, según los análisis realizados por el laboratorio del Departamento de Metalurgia de la Universidad Técnica del Medio Oriente. Pues bien, en el artículo 4.1.c) del Convenio se señala que “Las partes prohibirán o no

permitirán la exportación de desechos peligrosos y otros desechos si el Estado de importación no da su consentimiento por escrito a la importación de que se trate, siempre que dicho Estado de importación no haya prohibido la importación de tales desechos”. Por su parte, en el artículo 6 del mismo Convenio dedicado a los “Movimientos transfronterizos entre partes”, se regula un régimen de comunicación mutua y previa entre los países exportador e importador determinante de la respectiva autorización de salida y entrada de los desechos o residuos. Y, en tal sentido se expresa que:

“1. El Estado de exportación notificará por escrito, o exigirá al generador o al exportador que notifique por escrito, por conducto de la autoridad competente del Estado de exportación, a la autoridad competente de los Estados interesados cualquier movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos. Tal notificación contendrá las declaraciones y la información requeridas en el anexo VA, escritas en el idioma del Estado de importación. Sólo será necesario enviar una notificación a cada Estado interesado.

2. El Estado de importación responderá por escrito al notificador, consistiendo en el movimiento con o sin condiciones, rechazando el movimiento o pidiendo más información. Se enviará copia de la respuesta definitiva del Estado de importación a las autoridades competentes de los Estados interesados que sean partes”.

Pues bien, lo que ahora debemos destacar –respondiendo al planteamiento de exención de responsabilidad de la recurrente– es que en el supuesto de autos no hay constancia de que se hubiese obtenido autorización alguna por parte de la recurrente ni para los primeros dieciocho traslados desde Avilés a Djijel ni para el último, que terminaría en el puerto turco de Iskenderum con el abandono de los residuos transportados, a pesar de ser ella la que figuraba como cargador en el manifiesto de embarque, y la que suscribe como tomadora el seguro de responsabilidad en relación con la carga. Esto es, ni consta comunicación alguna a las autoridades españolas ni a las argelinas, ni, por supuesto, conocimiento o autorización del transporte de los residuos por parte de dichas autoridades, habiéndose, pues, infringido el mecanismo de notificación y autorización contenido en el LR y en el Convenio de Basilea.

c) Tampoco consta –de forma fehaciente– que se hubiere obtenido autorización alguna para la cesión de los residuos a la entidad Dragados Obras y Proyectos, S. A., ni, por supuesto, que esta entidad estuviese especialmente autorizada para la gestión de los residuos ni tampoco para su valorización.

Por todo ello, debemos llegar a la conclusión de que la entidad recurrente no cedió los residuos a gestor autorizado para realizar las operaciones que componen la gestión de los residuos –en este caso su valorización–, ni tampoco que la entrega de los mismos se realizase mediante documento fehaciente y cumpliendo los requisitos establecidos en la Ley de Residuos y sus normas de desarrollo. En tal situación, no puede actuar la exención de responsabilidad contemplada en el artículo 33 de la citada Ley de Residuos, por lo que el motivo ha de ser rechazado.

(...)

En todo caso, el artículo 8 del mencionado Convenio de Basilea expresa que “Cuando un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos para el que los Estados interesados hayan dado su consentimiento con arreglo a las disposiciones del presente Convenio no se pueda llevar a término de conformidad con las condiciones del contrato, el Estado de exportación velará por que los desechos peligrosos en cuestión sean devueltos al Estado de exportación por el exportador, si no se pueden adoptar otras disposiciones para eliminarlos de manera ambientalmente racional dentro de un plazo de noventa días a partir del momento en que el Estado de importación haya informado al Estado de exportación y a la Secretaría, o dentro del plazo en que convengan los Estados interesados. Con este fin ninguna parte que sea Estado de tránsito ni el Estado de exportación se opondrán a la devolución de tales desechos al Estado de exportación, ni la obstaculizarán o impedirán”.

A mayor abundamiento tal responsabilidad ha de subsistir en un supuesto como el de autos en el que no concurría ningún tipo de autorización al efecto”.

H) Vertidos

1.º Evolución normativa

(fundamentalmente, la antes reseñada en relación con las aguas)

2.º Reseña jurisprudencial

1. En la STS de 7 de noviembre de 2007 se resolvió un recurso de casación en interés de ley, en el que se pretendía que se estableciera la siguiente doctrina:

“Que en los embalses contruidos con la específica finalidad de abastecimiento de agua a la población, por razón de constituir espacios sensibles, no cabe autorizar vertidos de aguas residuales procedentes de instalaciones industriales privadas por el peligro de degradación de la calidad de las aguas destinadas al consumo humano o de aumento de la contaminación de las aguas destinadas a la producción de agua potable. La eventual autorización de estos vertidos o instalaciones de depuradoras por parte de los organismos competentes deberá justificar la imposibilidad material o económica de solucionar el problema por otros medios”.

La STS rechaza la posibilidad de establecer tal doctrina, señalando al efecto que:

“Es evidente que este nivel de protección se ha intensificado en la posterior normativa que antes hemos citado (esto es, en la modificación del Texto Refundido de la LA, llevada a cabo por el artículo 129 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, a través del cual se transpuso al derecho interno español la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, Directiva Marco del Agua), habiéndose llegado a introducir un actual artículo 92 bis, que, en relación con la adecuada protección de las aguas superficiales, evidentemente continúa subiendo el nivel de protección al señalar como objetivos medioambientales: “a) Prevenir el deterioro del estado de las masas de agua superficiales. b) Proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua superficial con el objeto de alcanzar un buen estado de las mismas. c) Reducir progresivamente la contaminación procedente de sustancias prioritarias y eliminar o suprimir gradualmente los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias peligrosas prioritarias”. E, incluso, en el actual artículo 93 del Texto Refundido matiza y concreta los conceptos de “contaminación” y de “degradación del dominio público hidráulico”, con lo que –sin duda– se somete a un mayor control la autorización de los vertidos que se sitúan en la perspectiva de mecanismos para la consecución de los expresados objetivos medioambientales; y así en el actual artículo 100.2 se señala que “La autorización de vertido tendrá como objeto la consecución de los objetivos medioambientales establecidos. Dichas autorizaciones se otorgarán teniendo en cuenta las mejores técnicas disponibles y de acuerdo con las normas de calidad ambiental y los límites de emisión fijados reglamentariamente. Se establecerán condiciones de vertido más rigurosas cuando el cumplimiento de los objetivos medioambientales así lo requiera”.

Esto es, que de conformidad con la mencionada Directiva Marco sobre el Agua –muy posterior a la normativa aplicable a los hechos– los niveles de protección de las aguas superficiales destinadas al consumo humano sin duda alguna se intensifican, pero, ni aun así la exclusividad que late en la doctrina general que se pretende tampoco puede ahora deducirse. Resulta de interés la referencia que en el apartado 14 del Preámbulo de la citada Directiva Marco se realiza: “El éxito de la presente Directiva depende de una colaboración estrecha y una actuación coherente de la Comunidad, los Estados miembros y las autoridades locales, así como de la información, las consultas y la participación del público, incluidos los usuarios”.

(...)

En consecuencia, se dejan abiertas políticas de gestión del agua en las que la colaboración de todas las autoridades implicadas y relacionadas con otros ámbitos sectoriales deviene imprescindible, pero políticas que no ponen se basan en la exclusividad en

el uso de las aguas, sino, más bien, en el de su compatibilidad, en el marco de la no contaminación y deterioro”.

2. En la STS de 27 de diciembre de 2007 se resolvió una impugnación que se había formulado contra Órdenes del Ministerio de Medio Ambiente del año 2000 por las que fue denegada la modificación de unas concesiones administrativas, otorgadas por Órdenes Ministeriales de los años 1967 y 1968, con la finalidad de que ciertos fosfoyesos (subproducto de la fabricación del ácido fosfórico) fueran apiladas en capas de tres metros de altura en la Marisma de El Rincón, en el término municipal de Huelva.

“Obviamente no hay dudas en orden a la posibilidad del control jurisdiccional de las potestades discrecionales de la Administración, y tampoco acerca de que la potestad de modificación de los términos de una concesión administrativa pudiera ser considerada como discrecional, mas sobre lo que no se razona, ni tampoco se critica, en el recurso de casación es sobre el carácter restringido de tales actuaciones cuando las mismas se producen en el marco del dominio público marítimo terrestre. La realidad es que las concesiones otorgadas para el vertido de los fosfoyesos en los años 1967 y 1968 han devenido inviables como consecuencia de una nueva normativa estatal que –a su vez, como consecuencia de los Convenios internacionales suscritos por España– ha protegido, como integrantes del dominio público marítimo terrestre “las marismas, albuferas, marjales, esteros y, en general, los terrenos bajos que se inundan como consecuencia del flujo y reflujos de las mareas, de las olas o de la filtración del agua del mar”; esto es, que no resultando posibles hoy tales concesiones, lo que se pretende de la Administración –y luego de la Jurisdicción– es que, modificando las cláusulas concesionales, amplíe el ámbito de depósito que la concesión implicaba. La resoluciones impugnadas se fundamentan, como sabemos, en las nuevas Leyes de Costas (en cuanto al dominio público marítimo terrestre) y de Aguas (en cuanto a la conservación y recuperación por las Confederaciones Hidrográficas de las “zonas húmedas”), y, partiendo de las mismas, las potestades discrecionales actuadas, en su proyección sobre las cláusulas concesionales, no nos ofrecen ningún síntoma de arbitrariedad. Es evidente que se han producido y emitido diversos informes en el expediente administrativo (que deben ser situados en el ámbito provincial) tendentes a la búsqueda de una solución, que inciden fundamentalmente sobre el aspecto positivo de la supresión del vertido de las aguas ácidas a la Ría, y que parecen adecuar la situación al denominado Proyecto de Reordenación de Vertidos elaborado por la Junta de Andalucía, mas la no aceptación de los mismos no supone discrecionalidad sino, más al contrario, actuar desde una perspectiva integral de legalidad, sin dejar al margen el cumplimiento de lo establecido en la citadas Leyes de Aguas y Costas”.

(...)

En consecuencia, lo que principio constitucional exige y la legislación ordinaria concreta es el respeto a las respectivas competencias así como la conveniencia de establecer fórmulas de diversa índole a través de las cuales se articulen la mismas con mayor eficacia y eficiencia, mas teniendo en cuenta que, estándose en presencia del dominio público marítimo terrestre, la prevalencia estatal se presenta como incontestable. Efectivamente, en tal sentido, la STC 149/1991, de 14 de julio, se pronunció sobre la constitucionalidad de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, señalando al respecto, con cita de precedentes que “es sabido que, según una doctrina que muy reiteradamente hemos sostenido (SSTC 77/1984, FJ 3.º, 227/1988, FJ 14, y 103/1989, FJ 6.º.a), la titularidad del dominio público no es, en sí misma, un criterio de delimitación competencial y que, en consecuencia, la naturaleza demanial no aísla a la porción del territorio así caracterizado de su entorno, ni la sustrae de las competencias que sobre ese aspecto corresponden a otros entes públicos que no ostentan esa titularidad. Tal doctrina no significa, sin embargo, que la Constitución no establezca con absoluta precisión que es competencia propia del Estado la determinación de aquellas categorías de bienes que integran el dominio público natural y que atribuya al Estado la titularidad del mismo, como ya se declaró en la STC 227/1988 (fundamento jurídico 14). Según allí se demuestra no sólo resulta, en efecto, del análisis del art. 132 C.E. la conclusión de que “tratándose del de-

manio natural es lógico que la potestad de demanializar se reserve en exclusiva al Estado y que los géneros naturales de bienes que unitariamente lo integran se incluyan asimismo, como unidad indivisible en el dominio estatal”, sino que esa solución es la única compatible con otros preceptos constitucionales, muy especialmente los contenidos en los párrafos primero y octavo del apartado primero del art. 149”.

I) Responsabilidad Medio Ambiental

1.º Evolución normativa

Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental

2.º Reseña jurisprudencial

STS de 22 de noviembre de 2004 (Asunto Boliden)

“La rotura del dique de contención oriental de la balsa de piritas se produjo, como hemos visto, porque a unos trece o dieciséis metros de su superficie de apoyo tuvo lugar un deslizamiento de una de las capas del terreno sobre el que se asentaba. Dicho terreno estaba constituido por margas arcillosas estratificadas sometidas a la presión del dique y de los residuos almacenados. La superficie de deslizamiento coincidió muy probablemente con un plano de sedimentación de las arcillas.

La instalación de piezómetros hubiera podido detectar el incremento de la presión intersticial de las arcillas de cimentación, que habría advertido de la existencia del proceso que condujo finalmente al desplazamiento del terreno sobre el que se asentaba el muro. Sin embargo, ni el Informe de Estabilidad de la Balsa formulado por Geocisa en marzo de 1996, ni el Proyecto de Recrecimiento del dique de la balsa elaborado por esa misma entidad en junio de ese mismo año, consideraron la posibilidad de auscultación de esas presiones, pues ambos estudios adaptaron los datos del estudio geotécnico confeccionado para la redacción del primer proyecto de construcción de la balsa. Ello explica que, aunque en las conclusiones del Informe sobre Estabilidad se recomiende efectuar durante la vida útil de la balsa un seguimiento del comportamiento tanto del muro como del sustrato, la preocupación no es un posible incremento de las presiones intersticiales en el sustrato arcilloso producidas por el peso del dique sino la posibilidad de que se produjeran filtraciones desde la balsa. Por eso se instalaron piezómetros de tubo abierto, sólo preparados para medir el nivel del agua libre en el aluvial de cimentación o en el propio cuerpo de presa, pero incapaces de registrar la presión de agua en la formación arcillosa inferior (capítulos 5.5 y 5.6 del informe de los peritos judiciales).

Como explican los peritos judiciales en su respuesta a la pregunta 14 formulada por Boliden Apirsa, SL en el acto de ratificación de su informe ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 2 de Sanlúcar la Mayor, la cuestión de la generación de presiones de agua en el cimiento por efecto de la carga del dique y estériles no se planteó en ninguno de los dos proyectos –el Proyecto Original y el Proyecto de Recrecimiento– y por tanto no es extraño que no se intentaran medir las presiones intersticiales de la arcilla de cimentación.

Ambos proyectos se basaron en un previo estudio geotécnico que evaluó incorrectamente la resistencia de las margas componentes del subsuelo, considerando que la permeabilidad del terreno produciría una rápida disipación de las presiones del agua intersticial, consecuencia que no se produjo en las denominadas margas azules del Guadalquivir, constitutivas del sustrato de sustentación de la balsa de Aznalcóllar. Sin embargo, el que las especiales características de estas margas azules presentase cuestiones no habituales en un enfoque tradicional del proyecto, según afirman los peritos judiciales (capítulo 18.10) no significa que se tratase de problemas que no hubieran podido plantearse en 1978, en la fecha de la redacción del Proyecto Original, o en 1996, en la del Proyecto de recrecimiento. En la respuesta n.º 7 a la pregunta formulada a los peritos judiciales por Geocisa, los peritos contestan que “se conocen numerosos casos de roturas de taludes y laderas en la formación de arcillas azules del Guadalquivir desde fechas anteriores a la

redacción de los proyectos." Opinión corroborada por el Ingeniero D. Santiago Uriel Romero, que en un comentario adjunto al informe presentado por Epitsa, ratifica las conclusiones expuestas en ese informe y realiza unas observaciones de las que se desprende que este problema de la resistencia de las llamadas margas azules miocenas del valle del Guadalquivir era bien conocido al menos en el año 1996, y pone como ejemplos el deslizamiento de un terraplén construido para el AVE Madrid-Sevilla, en las cercanías de Almodóvar del Río o el corrimiento de un talud modesto de 9 metros de altura, cerca de Córdoba, así como la inestabilización de algunos taludes de desmonte realizados en la autovía Madrid-Sevilla. En el Capítulo 18.5 del informe presentado por los peritos judiciales estos ya habían indicado que los embalses de los residuos de minas imponen sobre la estructura de cierre y los cimientos sollicitaciones mayores, a veces significativamente mayores, que los habituales en presas hidráulicas y que, en muchos países, se producen fallos en los diques de balsas mineras con una frecuencia relativamente alta.

(...) De lo expuesto en los dos fundamentos jurídicos anteriores resulta claramente que la rotura de la balsa de residuos mineros utilizada por la entidad recurrente no puede calificarse como un accidente fortuito e inevitable. Si los inclinómetros instalados se hubieran encontrado en perfecto estado de funcionamiento en los meses anteriores a la fecha en que se produjo la rotura del dique de la balsa la rotura podría haberse evitado o hubieran podido ponerse los medios adecuados para limitar sus consecuencias, y esto mismo habría ocurrido si en el Proyecto de recrecimiento de 1996 se hubiera verificado el informe geotécnico que dio base al Proyecto original de construcción de la balsa y se hubieran instalado los adecuados instrumentos de control de la presión intersticial en el sustrato.

A Boliden Apirsa, SL le era exigible, como titular de la explotación minera el deber de mantener la balsa en las adecuadas condiciones de seguridad y la omisión de ese deber comporta ese elemento de culpabilidad que la Administración ha tenido en cuenta al dictar el acuerdo de que trae causa este proceso.

En contra de lo sostenido por la parte recurrente, su responsabilidad no queda exonerada porque la rotura de la balsa se produjera por los defectos en el diseño de la presa según unos proyectos que no fueron elaborados por ella. A su juicio, su deber de diligencia quedó suficientemente cumplido por el encargo que para la redacción de dichos proyectos efectuó a dos empresas, Intecsa y Geocisa, de reconocida reputación en el sector, de tal modo que fueron estas empresas las que no observaron el más exquisito cuidado que les era exigible a pesar de que se habían comprometido a elaborar los mismos de acuerdo con la mejor técnica disponible.

Alega la parte actora que la presencia de estas empresas rompe el nexo causal que pudiera existir entre ella y la rotura de la balsa, que sería imputable sólo a aquellas, en particular a Geocisa, que fue quien diseñó el plan de auscultación y a quien se encargó la realización de los pertinentes controles. Sin embargo, la responsabilidad administrativa no es delegable. A Boliden Apirsa, SL le es imputable la culpa en la elección de esa empresa y la culpa por no haberse implicado más directamente en la vigilancia de unos instrumentos de control creados para mantener en situación de seguridad una situación de riesgo creada por ella en el ejercicio de su actividad.

Por todo ello ha de rechazarse las alegaciones contenidas en el sexto de los fundamentos de derecho de la demanda, en el que la parte recurrente invoca el artículo 24.2 de la Constitución y asegura que no existen acreditados los elementos necesarios en que apoyar su culpabilidad".

**DOCUMENTOS DE TRABAJO EDITADOS POR EL
INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES**

2000

- 1/00 Ciudadanos, contribuyentes y expertos: Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 1999.
Autor: Área de Sociología Tributaria.
- 2/00 Los costes de cumplimiento en el IRPF 1998.
Autores: M.^a Luisa Delgado, Consuelo Díaz y Fernando Prats.
- 3/00 La imposición sobre hidrocarburos en España y en la Unión Europea.
Autores: Valentín Edo Hernández y Javier Rodríguez Luengo.

2001

- 1/01 Régimen fiscal de los seguros de vida individuales.
Autor: Ángel Esteban Paúl.
- 2/01 Ciudadanos, contribuyentes y expertos: Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2000.
Autor: Área de Sociología Tributaria.
- 3/01 Inversiones españolas en el exterior. Medidas para evitar la doble imposición internacional en el Impuesto sobre Sociedades.
Autora: Amelia Maroto Sáez.
- 4/01 Ejercicios sobre competencia fiscal perjudicial en el seno de la Unión Europea y de la OCDE: Semejanzas y diferencias.
Autora: Ascensión Maldonado García-Verdugo.
- 5/01 Procesos de coordinación e integración de las Administraciones Tributarias y Aduaneras. Situación en los países iberoamericanos y propuestas de futuro.
Autores: Fernando Díaz Yubero y Raúl Junquera Valera.
- 6/01 La fiscalidad del comercio electrónico. Imposición directa.
Autor: José Antonio Rodríguez Ondarza.
- 7/01 Breve curso de introducción a la programación en Stata (6.0).
Autor: Sergi Jiménez-Martín.
- 8/01 Jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo e Impuesto sobre Sociedades.
Autor: Juan López Rodríguez.
- 9/01 Los convenios y tratados internacionales en materia de doble imposición.
Autor: José Antonio Bustos Buiza.
- 10/01 El consumo familiar de bienes y servicios públicos en España.
Autor: Subdirección General de Estudios Presupuestarios y del Gasto Público.
- 11/01 Fiscalidad de las transferencias de tecnología y jurisprudencia.
Autor: Néstor Carmona Fernández.
- 12/01 Tributación de la entidad de tenencia de valores extranjeros española y de sus socios.
Autora: Silvia López Ribas.
- 13/01 El profesor Flores de Lemus y los estudios de Hacienda Pública en España.
Autora: María José Aracil Fernández.
- 14/01 La nueva Ley General Tributaria: marco de aplicación de los tributos.
Autor: Javier Martín Fernández.
- 15/01 Principios jurídico-fiscales de la reforma del impuesto sobre la renta.
Autor: José Manuel Tejerizo López.
- 16/01 Tendencias actuales en materia de intercambio de información entre Administraciones Tributarias.
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 17/01 El papel del profesor Fuentes Quintana en el avance de los estudios de Hacienda Pública en España.
Autora: María José Aracil Fernández.
- 18/01 Regímenes especiales de tributación para las pequeñas y medianas empresas en América Latina.
Autores: Raúl Félix Junquera Varela y Joaquín Pérez Huete.
- 19/01 Principios, derechos y garantías constitucionales del régimen sancionador tributario.
Autores: Varios autores.
- 20/01 Directiva sobre fiscalidad del ahorro. Estado del debate.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 21/01 Régimen Jurídico de las consultas tributarias en derecho español y comparado.
Autor: Francisco D. Adame Martínez.
- 22/01 Medidas antielusión fiscal.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.

- 23/01 La incidencia de la reforma del Impuesto sobre Sociedades según el tamaño de la empresa.
Autores: Antonio Martínez Arias, Elena Fernández Rodríguez y Santiago Álvarez García.
- 24/01 La asistencia mutua en materia de recaudación tributaria.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 25/01 El impacto de la reforma del IRPF en la presión fiscal indirecta. (Los costes de cumplimiento en el IRPF 1998 y 1999).
Autor: Área de Sociología Tributaria.

2002

- 1/02 Nueva posición de la OCDE en materia de paraísos fiscales.
Autora: Ascensión Maldonado García-Verdugo.
- 2/02 La tributación de las ganancias de capital en el IRPF: de dónde venimos y hacia dónde vamos.
Autor: Fernando Rodrigo Saucó.
- 3/02 A tax administration for a considered action at the crossroads of time.
Autora: M.ª Amparo Grau Ruiz.
- 4/02 Algunas consideraciones en torno a la interrelación entre los convenios de doble imposición y el derecho comunitario Europeo: ¿Hacia la "comunitarización" de los CDIs?
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 5/02 La modificación del modelo de convenio de la OCDE para evitar la doble imposición internacional y prevenir la evasión fiscal. Interpretación y novedades de la versión del año 2000: la eliminación del artículo 14 sobre la tributación de los Servicios profesionales independientes y el remozado trato fiscal a las *partnerships*.
Autor: Fernando Serrano Antón.
- 6/02 Los convenios para evitar la doble imposición: análisis de sus ventajas e inconvenientes.
Autores: José María Vallejo Chamorro y Manuel Gutiérrez Lousa.
- 7/02 La Ley General de Estabilidad Presupuestaria y el procedimiento de aprobación de los presupuestos.
Autor: Andrés Jiménez Díaz.
- 8/02 IRPF y familia en España: Reflexiones ante la reforma.
Autor: Francisco J. Fernández Cabanillas.
- 9/02 Novedades en el Impuesto sobre Sociedades en el año 2002.
Autor: Manuel Santolaya Blay.
- 10/02 Un apunte sobre la fiscalidad en el comercio electrónico.
Autora: Amparo de Lara Pérez.
- 11/02 I Jornada metodológica "Jaime García Añoveros" sobre la metodología académica y la enseñanza del Derecho financiero y tributario.
Autores: Pedro Herrera Molina y Pablo Chico de la Cámara (coord.).
- 12/02 Estimación del capital público, capital privado y capital humano para la UE-15.
Autores: M.ª Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 13/02 Líneas de Reforma del Impuesto de Sociedades en el contexto de la Unión Europea.
Autores: Santiago Álvarez García y Desiderio Romero Jordán.
- 14/02 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2001.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Instituto de Estudios Fiscales.
- 15/02 Las medidas antielusión en los convenios de doble imposición y en la Fiscalidad internacional.
Autor: Abelardo Delgado Pacheco.
- 16/02 Brief report on direct an tax incentives for R&D investment in Spain.
Autores: Antonio Fonfría Mesa, Desiderio Romero Jordán y José Félix Sanz Sanz.
- 17/02 Evolución de la armonización comunitaria del Impuesto sobre Sociedades en materia contable y fiscal.
Autores: Elena Fernández Rodríguez y Santiago Álvarez García.
- 18/02 Transparencia Fiscal Internacional.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 19/02 La Directiva sobre fiscalidad del ahorro.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 20A/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO I. Parte General. Volumen 1.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 20B/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO I. Parte General. Volumen 2.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 21A/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO II. Parte Especial. Volumen 1.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 21B/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO II. Parte Especial. Volumen 2.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 22/02 Medidas unilaterales para evitar la doble imposición internacional.
Autor: Rafael Cosín Ochaíta.
- 23/02 Instrumentos de asistencia mutua en materia de intercambios de información (Impuestos Directos e IVA).
Autora: M.ª Dolores Bustamante Esquivias.
- 24/02 Algunos aspectos problemáticos en la fiscalidad de no residentes.
Autores: Néstor Carmona Fernández, Fernando Serrano Antón y José Antonio Bustos Buiza.

- 25/02 Derechos y garantías de los contribuyentes en Francia.
Autor: José María Tovillas Morán.
- 26/02 El Impuesto sobre Sociedades en la Unión Europea: Situación actual y rasgos básicos de su evolución en la última década.
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 27/02 Un paso más en la colaboración tributaria a través de la formación: el programa Fiscalis de la Unión Europea.
Autores: Javier Martín Fernández y M.^a Amparo Grau Ruiz.
- 28/02 El comercio electrónico internacional y la tributación directa: reparto de las potestades tributarias.
Autor: Javier González Carcedo.
- 29/02 La discrecionalidad en el derecho tributario: hacia la elaboración de una teoría del interés general.
Autora: Carmen Uriol Egido.
- 30/02 Reforma del Impuesto sobre Sociedades y de la tributación empresarial.
Autor: Emilio Albi Ibáñez.

2003

- 1/03 Incentivos fiscales y sociales a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo.
Autora: Anabel Zárate Marco.
- 2/03 Contabilidad versus fiscalidad: situación actual y perspectivas de futuro en el marco del Libro Blanco de la contabilidad.
Autores: Elena Fernández Rodríguez, Antonio Martínez Arias y Santiago Álvarez García.
- 3/03 Aspectos metodológicos de la Economía y de la Hacienda Pública.
Autor: Desiderio Romero Jordán.
- 4/03 La enseñanza de la Economía: algunas reflexiones sobre la metodología y el control de la actividad docente.
Autor: Desiderio Romero Jordán.
- 5/03 Errores más frecuentes en la evaluación de políticas y proyectos.
Autores: Joan Pasqual Rocabert y Guadalupe Souto Nieves.
- 6/03 Traducciones al español de libros de Hacienda Pública (1767-1970).
Autoras: Rocío Sánchez Lissén y M.^a José Aracil Fernández.
- 7/03 Tributación de los productos financieros derivados.
Autor: Ángel Esteban Paúl.
- 8/03 Tarifas no uniformes: servicio de suministro doméstico de agua.
Autores: Santiago Álvarez García, Marián García Valiñas y Javier Suárez Pandiello.
- 9/03 ¿Mercado, reglas fiscales o coordinación? Una revisión de los mecanismos para contener el endeudamiento de los niveles inferiores de gobierno.
Autor: Roberto Fernández Llera.
- 10/03 Propuestas de introducción de técnicas de simplificación en el procedimiento sancionador tributario.
Autora: Ana María Juan Lozano.
- 11/03 La imposición propia como ingreso de la Hacienda autonómica en España.
Autores: Diego Gómez Díaz y Alfredo Iglesias Suárez.
- 12/03 Quince años de modelo dual de IRPF: Experiencias y efectos.
Autor: Fidel Picos Sánchez.
- 13/03 La medición del grado de discrecionalidad de las decisiones presupuestarias de las Comunidades Autónomas.
Autor: Ramón Barberán Ortí.
- 14/03 Aspectos más destacados de las Administraciones Tributarias avanzadas.
Autor: Fernando Díaz Yubero.
- 15/03 La fiscalidad del ahorro en la Unión Europea: entre la armonización fiscal y la competencia de los sistemas tributarios nacionales.
Autores: Santiago Álvarez García, María Luisa Fernández de Soto Blass y Ana Isabel González González.
- 16/03 Análisis estadístico de la litigiosidad en los Tribunales de Justicia. Jurisdicción contencioso-administrativa (período 1990/2000).
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.
- 17/03 Incentivos fiscales a la investigación, desarrollo e innovación.
Autora: Paloma Tobes Portillo.
- 18/03 Modelo de Código Tributario Ambiental para América Latina.
Directores: Miguel Buñuel González y Pedro M. Herrera Molina.
- 19/03 Régimen fiscal de la sociedad europea.
Autores: Juan López Rodríguez y Pedro M. Herrera Molina.
- 20/03 Reflexiones en torno al debate del impacto económico de la regulación y los procesos institucionales para su reforma.
Autores: Anabel Zárate Marco y Jaime Vallés Giménez.
- 21/03 La medición de la equidad en la implementación de los sistemas impositivos.
Autores: Marta Pascual y José María Sarabia.
- 22/03 Análisis estadístico de la litigiosidad experimentada en el Tribunal Económico Administrativo Regional de Cataluña (1990-2000).
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.

- 23/03 Incidencias de las NIIF en el ámbito de la contabilidad pública.
Autor: José Antonio Monzó Torrecillas.
- 24/03 El régimen de atribución de rentas tras la última reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
Autor: Domingo Carbajo Vasco.
- 25/03 Los grupos de empresas en España. Aspectos fiscales y estadísticos.
Autores: María Antonia Truyols Martí y Luis Esteban Barbado Miguel.
- 26/03 Metodología del Derecho Tributario.
Autor: Pedro Manuel Herrera Molina.
- 27/03 Estado actual y perspectivas de la tributación de los beneficios de las empresas en el marco de las iniciativas de la Comisión de la Unión Europea.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 28/03 Créditos iniciales y gastos de la Administración General del Estado. Indicadores de credibilidad y eficacia (1988-2001).
Autores: Ana Fuentes y Carmen Marcos.
- 29/03 La Base Imponible. Concepto y determinación de la Base Imponible. Bienes y derechos no contabilizados o no declarados: presunción de obtención de rentas. Revalorizaciones contables voluntarias. (Arts. 10, 140, 141 y 148 de la LIS.)
Autor: Alfonso Gota Losada.
- 30/03 La productividad en la Unión Europea, 1977-2002.
Autores: José Villaverde Castro y Blanca Sánchez-Robles.

2004

- 1/04 Estudio comparativo de los convenios suscritos por España respecto al Convenio Modelo de la OCDE.
Autor: Tomás Sánchez Fernández.
- 2/04 Hacienda Pública: enfoques y contenidos.
Autor: Santiago Álvarez García.
- 3/04 Los instrumentos de solidaridad interterritorial en el marco de la revisión de la política regional europea. Análisis de su actuación y propuestas de reforma.
Autor: Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 4/04 Política fiscal en la Unión Europea: antecedentes, situación actual y planteamientos de futuro.
Autores: M.^a del Pilar Blanco Corral y Alfredo Iglesias Suárez.
- 5/04 El defensor del contribuyente, un estudio de derecho comparado: Italia y EEUU.
Autores: Eva Andrés Aucejo y José Andrés Rozas Valdés.
- 6/04 El Impuesto Especial sobre los Hidrocarburos y el Medio Ambiente.
Autor: Javier Rodríguez Luengo.
- 7/04 Gestión pública: organización de los tribunales y del despacho judicial.
Autor: Francisco J. Fernández Cabanillas.
- 8/04 Una aproximación al contenido de los conceptos de discriminación y restricción en el Derecho Comunitario.
Autora: Gabriela González García.
- 9/04 Los determinantes de la inmigración internacional en España: evidencia empírica 1991-1999.
Autor: Iván Moreno Torres.
- 10/04 Ética fiscal.
Coord.: Santiago Álvarez García y Pedro M. Herrera Molina.
- 11/04 Las normas antiparaiso fiscal españolas y su compatibilidad con el Derecho Comunitario: el caso específico de Malta y Chipre tras la adhesión a la Unión Europea.
Autores: José Manuel Calderón Carrero y Adolfo Martín Jiménez.
- 12/04 La articulación de la participación española en los organismos multilaterales de desarrollo con las políticas de comercio exterior.
Autor: Ángel Esteban Paul.
- 13/04 Tributación internacional de profesores y estudiantes.
Autor: Emilio Aguas Alcalde.
- 14/04 La convergencia entre contabilidad financiera pública y contabilidad nacional: una aproximación teórica con especial referencia a los criterios de valoración.
Autor: Manuel Pedro Rodríguez Bolívar.
- 15/04 Situación actual y perspectivas de futuro de los impuestos directos de la Unión Europea.
Autores: Juan José Rubio Guerrero y Begoña Barroso Castillo.
- 16/04 La ética en el diseño y aplicación de los sistemas tributarios.
Coord.: Santiago Álvarez García y Pedro M. Herrera Molina.
- 17/04 El sector público y la inversión en vivienda: la deducción por inversión en vivienda habitual en España.
Autores: Francisco Adame Martínez, José Ignacio Castillo Manzano y Lourdes López Valpuesta.
- 18/04 Discriminación fiscal de la familia a través del IRPF. Incidencia de la diversidad territorial en la desigualdad de tratamiento.
Autora: M. Carmen Moreno Moreno
- 19/04 Las aglomeraciones urbanas desde la perspectiva de la Hacienda Pública.
Autora: María Cadaval Sampedro.
- 20/04 La autonomía tributaria de las Comunidades Autónomas de régimen común.
Autores: Santiago Álvarez García, Antonio Aparicio Pérez y Ana Isabel González González.

- 21/04 Neutralidad del Impuesto sobre Sociedades español en el contexto europeo. Análisis del Informe "Fiscalidad de las empresas en el Mercado Interior (2001)".
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 22/04 El impuesto de Sociedades en la Europa de los veinticinco: un análisis comparado de las principales partidas.
Autores: José Félix Sanz, Desiderio Romero, Santiago Álvarez, Germán Chocarro y Yolanda Ubago.
- 23/04 La cooperación administrativa en la Unión Europea: el programa FISCALIS 2007.
Autor: Ernesto García Sobrino.
- 24/04 La financiación de las elecciones generales en España, 1977-2000.
Autores: Enrique García Viñuela y Joaquín Artés Caselles.
- 25/04 Análisis estadístico de la litigiosidad en los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Central.
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.
- 26/04 La cláusula de procedimiento amistoso de los convenios para evitar la doble imposición internacional. La experiencia española y el Derecho comparado.
Autor: Fernando Serrano Antón.
- 27/04 Distribución de la renta y crecimiento.
Autor: Miguel Ángel Galindo Martín.
- 28/04 Evaluación de la efectividad de la política de cooperación en la innovación: revisión de la literatura.
Autores: Joost Heijs, Mikel Buesa, Liliana Herrera, Javier Sáiz Briones y Patricia Valadez.
- 29/04 Régimen fiscal del patrimonio protegido de los discapacitados.
Autor: Joaquín Pérez Huete.
- 30/04 La fiscalidad del seguro individual.
Autora: Roberta Poza Cid.

2005

- 1/05 La circulación de valores en Contabilidad Nacional: análisis de los elementos de los estados financieros desde un punto de vista conceptual.
Autor: Manuel Pedro Rodríguez Bolívar.
- 2/05 Comentarios al Reglamento de obligaciones de información respecto de participaciones preferentes y otros instrumentos de deuda y de determinadas rentas obtenidas por personas físicas residentes en la Unión Europea.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 3/05 Presupuesto de la Unión Europea, impacto presupuestario de las ampliaciones y perspectivas financieras.
Autor: Juan Carlos Graciano Regalado.
- 4/05 La imposición sobre las actividades económicas en la Hacienda local a los 25 años de la Constitución.
Autor: Francisco Poveda Blanco.
- 5/05 Objetivos tecnológicos y de internacionalización de las políticas de apoyo a las PYME en Europa.
Autor: Antonio Fonfría Mesa.
- 6/05 Sector público y convergencia económica en la UE.
Autoras: María Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 7/05 La tributación de las plusvalías en el ámbito europeo: una visión de síntesis.
Autor: Fernando Rodrigo Saucó.
- 8/05 El concepto de beneficiario efectivo en los convenios para evitar la doble imposición.
Autor: Félix Alberto Vega Borrego.
- 9/05 Los precios de transferencia: su tratamiento tributario desde una perspectiva europea.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 10/05 Comentarios a la Directiva del régimen fiscal de reorganizaciones empresariales.
Autor: Juan López Rodríguez.
- 11/05 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2004.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 12/05 El debate de la financiación autonómica con los resultados del nuevo sistema en 2002.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 13/05 Medidas antielusión fiscal.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 14/05 Income taxation: a structure built on sand.
Autor: John Prebble.
- 15/05 La muestra de declarantes de IRPF de 2002: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, María Antiquera Pérez, César Pérez López, Alfredo Moreno Sáez, Carmen Marcos García y Santiago Díaz de Sarralde Míguez.
- 16/05 La política presupuestaria de las Comunidades Autónomas.
Autores: Miguel Ángel García Díaz, Ana Herrero Alcalde y Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 17/05 La deducción por reinversión de beneficios extraordinarios en inmovilizado financiero.
Autora: Nuria Puebla Agramunt.
- 18/05 Los Entes locales como sujetos pasivos del Impuesto sobre el Valor Añadido: una visión general.
Autor: Javier Martín Fernández.
- 19/05 El gravamen en el IRPF de las ganancias de patrimonio en España.
Autora: Cristina de León Cabeta.

- 20/05 La liquidación del sistema de financiación autonómico en 2003 y el sistema de entregas a cuenta.
Autor: Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 21/05 Energy taxation in the European Union. Past negotiations and future perspectives.
Autor: Jacob Klok.
- 22/05 Medidas antiabuso en los convenios sobre doble imposición.
Autora: Amelia Maroto Sáez.
- 23/05 La fiscalidad internacional del comercio electrónico.
Autor: Francisco José Nocete Correa.
- 24/05 La tributación de los sistemas de previsión social en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
Autora: Susana Bokobo Moiche.
- 25/05 Unidad o pluralidad de actos en el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados: un análisis jurídico privado.
Autores: Iñaki Bilbao Estrada y Juan Carlos Santana Molina.
- 26/05 La relación entre el *cash flow* y la oferta monetaria: el caso de algunos países de la Unión Europea.
Autores: Miguel Ángel Galindo Martín, Agustín Álvarez Herranz y María Teresa Méndez Picazo.
- 27/05 Una aproximación al sistema fiscal del antiguo régimen. La recaudación de tributos en ferias y mercados en Castilla en el siglo XVIII.
Autora: María del Mar López Pérez.
- 28/05 Naturaleza jurídica y efectos de las contestaciones a consultas tributarias.
Autor: Francisco D. Adame Martínez.
- 29/05 La educación fiscal en España.
Autoras: M.^a Luisa Delgado, Marta Fernández, Ascensión Maldonado, Concha Roldán y M.^a Luisa Valdenebro.
- 30/05 La tributación de las rentas del capital en el IRPF: gravamen dual o único.
Autor: Teodoro Cordón Ezquerro.

2006

- 1/06 El Impuesto sobre el Valor Añadido en el proceso urbanístico: un análisis a la luz de la jurisprudencia y la doctrina administrativa.
Autor: Jesús Rodríguez Márquez.
- 2/06 Principales características del gravamen del beneficio de la PYME en otros países de la Unión Europea.
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 3/06 Política fiscal y capital social.
Autora: María Soledad Castaño Martínez.
- 4/06 Panorámica de la Formación Continua en España.
Autora: María José Martín Rodrigo.
- 5/06 Alta dirección en la Administración Pública. ¿Política de género? Buscando caminos
Autores: M.^a José Llombart Bosch, Milagro Montalvo Santamaría, Victoria Galera Vega y Ana Aguado Higón.
- 6/06 La influencia de la fiscalidad en las distintas formas de inversión bursátil. Informe.
Autor: César García Novoa.
- 7/06 Códigos de conducta en el orden tributario.
Autores: José A. Rozas Valdés, Montserrat Casanella Chuecos y Pablo García Mexía.
- 8/06 Previsiones financieras de las Comunidades Autónomas para 2006.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 9/06 El empresario en el futuro económico onubense.
Autores: Emilio Fontela, Joaquín Guzmán, Manuela S. de Paz y María de la O Barroso.
- 10/06 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2005.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 11/06 Los presupuestos de las Comunidades Autónomas en 2006.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 12/06 Delitos contra el patrimonio cultural, especial estudio de contrabando de patrimonio histórico artístico.
Autor: Gonzalo Gómez de Liaño Polo.
- 13/06 Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
Autores: J. Antonio Rodríguez Ondarza y Javier Galán Ruiz.
- 14/06 Un análisis de la política tributaria de las Comunidades Autónomas de régimen común.
Autores: Marta Jorge García-Inés y Santiago Álvarez García.
- 15/06 La necesaria reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas: su articulación como recurso de las Haciendas Locales y su coordinación dentro del sistema tributario español.
Autor: Carlos María López Espadafor.
- 16/06 El régimen tributario de la sociedad europea.
Autora: María Teresa Soler Roch.
- 17/06 Las subvenciones en el IVA, consecuencias de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas de 6 de octubre de 2005.
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 18/06 Hacia una reformulación de los principios de sujeción fiscal.
Autor: Fernando Serrano Antón.

- 19/06 La expansión y control del fenómeno de los *tax shelters* en Estados Unidos.
Autor: Ubaldo González de Frutos.
- 20/06 La incidencia de la globalización en la configuración del ordenamiento tributario del siglo XXI.
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 21/06 Fiscalidad y desarrollo.
Autores: Carlos Garcimartín, José Antonio Alonso y Daniel Gayo.
- 22/06 El régimen fiscal de las “economías de opción” en un contexto globalizado.
Autor: José Luis Pérez de Ayala.
- 23/06 La opinión pública hacia la Hacienda Pública: una revisión de la moderna teoría positiva.
Autor: José Luis Sáez Lozano.
- 24/06 Planificación fiscal internacional a través de sociedades *holding*.
Autor: José Manuel Almudí Cid.
- 25/06 El gasto público en educación 2000-2004: un análisis por Comunidades Autónomas.
Autores: Alfonso Utrilla de la Hoz y Carmen Mitxelena Camiruaga.
- 26/06 Liquidación del sistema de financiación autonómico en 2004 y el sistema de entregas a cuenta.
Autores: Alfonso Utrilla de la Hoz, Miguel Ángel García Díaz y Ana Herrero Alcalde.
- 27/06 Sector público y convergencia económica en la UE.
Autores: María Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 28/06 *Trust* e instituciones fiduciarias. Problemática civil y tratamiento fiscal.
Autores: Sergio Nasarre Aznar y Estela Rivas Nieto.
- 29/06 La muestra de declarantes de IRPF de 2003: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, César Pérez López, Santiago Díaz de Sarralde Miguez, Alfredo Moreno Pérez y María Antigueira Pérez.
- 30/06 Cohesin policy reform: the implications for Spain.
Autores: Douglas Yuill, Carlos Méndez, Fiona Wishlade, Encarnación Murillo y María Jesús Delgado.

2007

- 1/07 El gravamen múltiple de los beneficios societarios. Tributación de accionistas.
Autor: Emilio Albi.
- 2/07 Fiscalidad de instrumentos financieros derivados. Una revisión comparada.
Autor: Pablo A. Porporatto.
- 3/07 Cooperación administrativa internacional en materia tributaria. Derecho Tributario Global.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 4/07 ¿Es válido el modelo de armonización fiscal de la Unión Europea para la integración en América Latina?
Autores: Domingo Carbajo Vasco, Darío González y Pablo Porporatto.
- 5/07 El Reino Unido y Francia: dos modelos recientes de reforma presupuestaria.
Autor: José Caamaño Alegre.
- 6/07 La suspensión de las liquidaciones y sanciones tributarias como consecuencia de un recurso o reclamación: algunas cuestiones polémicas.
Autor: Abelardo Delgado Pacheco.
- 7/07 Globalización y Derecho Tributario: el impacto del Derecho Comunitario sobre las cláusulas antielusión/abuso del Derecho Interno.
Autor: Adolfo J. Martín Jiménez.
- 8/07 Las consecuencias fiscales de la globalización.
Autores: Manuel Gutiérrez Lousa y José Antonio Rodríguez Ondarza.
- 9/07 Alternativas de integración IRPF-IS para evitar la doble imposición de dividendos en el contexto actual.
Autor: Lorenzo Gil Maciá.
- 10/07 Los incentivos fiscales a la innovación en España y en el ámbito comparado.
Autor: Carlos Rivas Sánchez.
- 11/07 Intangibles y precios de transferencia. A propósito de la Section 482 del IRC y la nueva reglamentación 2007 del Tesoro de los EE UU.
Autor: Tulio Rosembuj.
- 12/07 La nueva configuración del régimen especial de las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas.
Autor: Jesús Rodríguez Márquez.
- 13/07 Sistemas fiscales y saldos presupuestarios en los países de la ampliación: ¿existe convergencia con los países de la UE15?.
Autora: Marta Pérez Garrido.
- 14/07 Sistemas fiscales en América Central y República Dominicana.
Autores: Santiago Díaz de Sarralde, Carlos Garcimartín y Juan Carpizo.
- 15/07 Los presupuestos de las Comunidades Autónomas en 2007.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 16/07 Gasto sanitario público territorializado en España y sus fuentes de financiación.
Autora: Ángela Blanco Moreno.
- 17/07 Los Impuestos de Salida y el Derecho Comunitario Europeo a la luz de la Legislación Española.
Autores: Adolfo Martín Jiménez y José Manuel Calderón Carrero.

- 18/07 La tributación del ahorro en el nuevo IRPF.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 19/07 La calificación jurídica de las operaciones vinculadas, en la imposición directa, según la modificación realizada por la Ley 36/2006, de prevención del fraude fiscal.
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 20/07 Una valoración del impuesto sobre ventas minoristas de determinados hidrocarburos.
Autores: Santiago Álvarez García y Marta Jorge García-Inés.
- 21/07 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2006.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 22/07 El mercado inmobiliario: instituciones de inversión colectiva, entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas y una aproximación a los REIT.
Autora: Isabel Juliani Fernández de Córdoba.
- 23/07 The financing of the infrastructures in developing oil-producing countries: problems and solutions.
Autora: Belén García Carretero.
- 24/07 Puesta en circulación del euro e inflación: el antagonismo entre percepción y medición de la inflación en la eurozona.
Autor: Juan Carlos Graciano Regalado.
- 25/07 La muestra de declarantes del IRPF de 2004: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, César Pérez López, Santiago Díaz de Sarralde Miguez y Alfredo Moreno Sáez.
- 26/07 Las modificaciones introducidas por la Ley 36/2006 de prevención del fraude fiscal en la responsabilidad tributaria: levantamiento del velo.
Autor: Santos de Gandarillas Martos.
- 27/07 Problemática de la incorporación al ordenamiento español de prestaciones patrimoniales públicas creadas por el derecho comunitario: especial referencia a la obligación de entrega de derechos de emisión de CO₂.
Autores: Adela Aura y Larios de Medrano, Iñaki Bilbao Estrada y Joaquín Marco Marco.
- 28/07 Una buena estadística pública como medio para reorientar todas las políticas públicas hacia la igualdad.
Autora: María Pazos Morán.
- 29/07 La racionalización de la actuación administrativa en el ordenamiento jurídico italiano: el modelo de la gestión pública por resultados.
Autora: Ximena Lazo Vitoria.
- 30/07 Las organizaciones no gubernamentales en el Impuesto sobre el Valor Añadido.
Autores: Susana Bokobo Moiche y Alejandro Blázquez Lidoy.

2008

- 1/08 Aspectos principales del nuevo plan de contabilidad y su efecto en el Impuesto sobre Sociedades (parte 1.ª)
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 2/08 Política, estructura e instrumentos para la asistencia al contribuyente.
Autor: Alan Augusto Peñaranda Iglesias.
- 3/08 La idoneidad de la cuantía de los límites fiscales y financieros, así como de las distintas formas de cobro de las prestaciones en los Planes de Pensiones: análisis comparativo de la reforma propuesta y de la regulación preexistente.
Autores: Myrian de la Concepción González Rabanal y Luis María Sáez de Jáuregui Sanz.
- 4/08 Precios de transferencia. Los acuerdos de costes.
Autor: Tulio Rosembuj.
- 5/08 Operaciones vinculadas en el IVA: régimen comunitario y experiencias comparadas.
Autora: Antonia Jabalera Rodríguez.
- 6/08 Estudio de las operaciones realizadas entre Casa Central y Establecimientos Permanentes.
Autora: Amelia Maroto Sáez.
- 7/08 Un mecanismo de incentivos para la cobertura de riesgo regulatorio en concesiones de infraestructuras.
Autor: Carlos Contreras Gómez.
- 8/08 Comentarios a la liquidación del sistema de financiación autonómico en el ejercicio 2005.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 9/08 Control de operaciones financieras. Experiencias de Iberoamérica y España.
Autores: Domingo Carbajo Vasco y Pablo Porporatto.
- 10/08 La Ley 8/2007 de Suelo y el Catastro Inmobiliario.
Autores: Beatriz Maseda Balaguer y Francisco José Coll Almela.
- 11/08 IV Jornada metodológica *Jaime García Añoveros*. La reforma de la financiación autonómica en el marco de los nuevos Estatutos.
Autor: Varios autores.
- 12/08 La tributación indirecta del contrato de concesión de obras públicas a la luz de la ley 30/2007, de contratos del sector público, y de la reciente doctrina de la dirección general de tributos.
Autor: José Manuel Almudí Cid.
- 13/08 La evasión fiscal: origen y medidas de acción para combatirla.
Autor: Miguel Ángel Aquino.
- 14/08 Armonización tributaria en el MERCOSUR.
Autor: Miguel Ángel Aquino.

- 15/08 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2007.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 16/08 La coordinación del régimen de comercio de derechos de emisión y los impuestos autonómicos sobre emisiones atmosféricas: ¿un supuesto de Ayuda de Estado ilegal no compatible?.
Autores: Álvaro Antón Antón e Iñaki Bilbao Estrada.
- 17/08 Liquidación del Sistema de Financiación Autonómico en el ejercicio 2006.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 18/08 Los presupuestos de las Comunidades Autónomas en 2008 y evolución de su deuda.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 19/08 Elementos adicionales de análisis en materia de no autoincriminación tributaria.
Autor: J. Alberto Sanz Díaz-Palacios.
- 20/08 El impacto de la Ley de la Dependencia en las rentas de los usuarios mayores de 65 años: incidencia del copago.
Autora: Julia Montserrat Cordoniu
- 21/08 Aspectos principales del nuevo plan de contabilidad y su efecto en el Impuesto sobre Sociedades (parte 2.ª contabilidad de sociedades)
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 22/08 Modificaciones en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP y AJD).
Autor: J. Javier Pérez-Fadón Martínez.
- 23/08 Estudio sobre la organización y situación actual del sector de la industria de la construcción y expectativas del mismo ante el cambio del ciclo económico.
Autor: Rafael Candel Comas.
- 24/08 La nueva Ley del Suelo (Ley 8/2007, de 28 de mayo). Cuestiones técnicas, económicas, fiscales y territoriales. La valoración de las expropiaciones.
Autor: Rafael Candel Comas.
- 25/08 Un análisis sobre el enfoque autorizado de la OCDE para la atribución de beneficios a los establecimientos permanentes.
Autor: Ignacio Luis Gómez Jiménez.
- 26/08 Descentralización fiscal y disciplina presupuestaria: lecciones para España de la experiencia comparada.
Autora: Pilar Sorribas Navarro.
- 27/08 Experiencia internacional sobre medidas de reorganización de las Administraciones Tributarias en la lucha contra el fraude fiscal.
Autora: Luz Ruibal Pereira.
- 28/08 Las disposiciones de naturaleza tributaria en el nuevo Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea y su incidencia en el Sistema impositivo español.
Autor: Carlos María López Espadafor.
- 29/08 La descentralización del ingreso fiscal en América Latina.
Autores: Viviana Durán y Norberto Agulleiro.
- 30/08 Descentralización en América Latina. Estudio de caso.
Autores: Carolina Mejía y Orazio Atanasio.

2009

- 1/09 Del Plan 1990 al nuevo Plan de Contabilidad: ajustes de primera aplicación y sus efectos en el Impuesto sobre Sociedades.
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 2/09 *Foro Sainz de Bujanda:* Ley General Tributaria y Derecho Comunitario.
Autor: Varios autores.
- 3/09 Una aproximación a las principales cuestiones derivadas de la fiscalidad del comercio electrónico.
Autor: Juan Calvo Vérguez.
- 4/09 Hacienda Pública y Derecho Tributario. El Derecho Tributario: el Tributo.
Autor: Bernardo Lara Berrios.
- 5/09 Viabilidad y efectos del uso de instrumentos fiscales en la política de residuos en España.
Autor: Miguel Buñuel González.
- 6/09 Incidencia de la normativa fiscal europea en la fiscalidad española: especial referencia a la autonomía tributaria de las Comunidades Autónomas.
Autores: Antonio Aparicio Pérez y Santiago Álvarez García.
- 7/09 Procedimientos amistosos en materia de imposición directa.
Autora: Silvia López Ribas.
- 8/09 Medidas antielusión fiscal.
Autor: Eduardo Sanz Gadea
- 9/09 La muestra de declarantes de IRPF de 2005: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, César Pérez López, Santiago Díaz de Sarralde Miguez, Alfredo Moreno Sáez y María del Carmen González Queija.
- 10/09 Aproximación al gasto público en medidas contra la violencia de género en el ámbito de las relaciones de pareja o expareja. Especial atención a las medidas de protección y justicia.
Autora: María Naredo Molero.

- 11/09 La aproximación de legislaciones en el Impuesto sobre Sociedades: especial referencia a la base consolidada común.
Autores: Susana Bokobo Moiche y Marcos M. Pascual González.
- 12/09 El Impuesto sobre el Patrimonio: análisis y perspectivas.
Autor: Vicente Enciso de Yzaguirre.
- 13/09 La experiencia educativa de la Administración Tributaria española.
Autor: Varios autores. Fernando Díaz Yubero (coord.).
- 14/09 Fiscalidad de los Recursos Naturales en América Latina.
Autores: Domingo Carbajo Vasco y Pablo Porporatto.
- 15/09 Opiniones y actitudes de los españoles en 2008.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 16/09 Presupuestos de las Comunidades Autónomas 2009 y deuda en circulación en 2008.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 17/09 Familia y fiscalidad en España. Cuestiones pendientes.
Autores: Alfredo Iglesias Suárez, M.^a Gabriela Lagos Rodríguez, Cristina García Nicolás y Raquel del Álamo Cerrillo.
- 18/09 La estimación objetiva como método de determinación de la base imponible en los impuestos que gravan la renta de actividades empresariales: un estudio a propósito de la experiencia española.
Autor: Jesús Eduardo Camarena Gutiérrez.
- 19/09 Las adquisiciones intracomunitarias de bienes en el Impuesto sobre el Valor Añadido.
Autoras: Mónica Arribas León y Montserrat Hermosín Álvarez.
- 20/09 El Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: problemas constitucionales y comunitarios.
Autor: Jesús Félix García de Pablos.
- 21/09 El cierre del sistema: la articulación de la Hacienda Local en el sistema de financiación territorial.
Autora: M.^a Consuelo Fuster Asencio.
- 22/09 El peaje en sombra y el IBI: ¿gratuidad del servicio?.
Autor: Álvaro Jesús del Blanco García.
- 23/09 Impacto de género de las políticas públicas.
Autora: María Pazos Morán.
- 24/09 La fiscalidad de las *nonprofit organizations* en Estados Unidos: el disfrute del estatus de entidades exentas y la tributación de sus beneficios empresariales.
Autora: Marta Montero Simó.
- 25/09 El lugar de realización de las prestaciones de servicios (transposición de la directiva 2008/8/CE a la ley del Impuesto sobre el Valor Añadido).
Autora: Mercedes Núñez Grañón.
- 26/09 La coordinación de los Convenios para evitar la Doble Imposición a escala comunitaria: situación actual y perspectivas de futuro.
Autor: Francisco J. Magraner Moreno.
- 27/09 Análisis económico-tributario sobre la discapacidad en el IRPF. Periodos impositivos 2002,2003 y 2004.
Autores: Juan Jesús Martos y Antonio M. Espín Martín.
- 28/09 La muestra de declarantes de IRPF de 2006: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, César Pérez López y María del Carmen González Queija.
- 29/09 Urbanismo y medio ambiente: novedades jurisprudenciales.
Autor: Rafael Fernández Valverde.