

# **El derecho al medio ambiente**

Iñigo Lazkano Brotóns

*Profesor de Derecho Administrativo*

*UPV/EHU*

7 de noviembre de 2023

# Esquema de la exposición

## I. El concepto jurídico de medio ambiente

## II. La protección del ambiente por las diversas ramas del Derecho

- A. *El Derecho Privado*
- B. *El Derecho Público (Internacional, Comunitario, Constitucional, Administrativo y Penal)*
- C. *El Derecho Administrativo: referencia a las técnicas de intervención*
- D. *Los principios básicos del Derecho Ambiental*

## III. Los derechos fundamentales y el medio ambiente

- A. *El derecho al medio ambiente*
- B. *Los derechos a la vida privada, a la vida y a la integridad física*
- C. *El derecho de acceso a la información ambiental*
- D. *El derecho de participación*
- E. *El derecho a la tutela judicial ambiental*
- F. *El derecho de propiedad y la libertad de empresa*

## IV. Técnicas de intervención administrativa para la protección del ambiente

- A. *Técnicas generales*
- B. *Técnicas específicamente ambientales (evaluación ambiental, actividades clasificadas, autorización ambiental integrada y única, responsabilidad por daños ambientales)*

# I. El concepto jurídico de medio ambiente

- **Derecho Ambiental** (rama del Derecho) y **derecho al medio ambiente** (derecho de los ciudadanos).
- **Medio ambiente y concepto:** diversidad de disciplinas científicas.
- En Derecho: lo que digan las normas:
  - ✓ En el Estado no hay una ley general medioambiental (sí muchas normas sectoriales o que regulan aspectos parciales del mismo)
  - ✓ **Ley 21/2013 de evaluación ambiental (LEA):** cuando se refiere a los efectos en el medio ambiente, incluye los efectos en
    - ✓ art. 5.1.a: *“la población, la salud humana, la flora, la fauna, la biodiversidad, la geodiversidad, la tierra, el suelo, el subsuelo, el aire, el agua, el clima, el cambio climático, el paisaje, los bienes materiales, incluido el patrimonio cultural, y la interacción entre los factores mencionados”*.
- **Derecho Ambiental:**
  - **Parte General** (concepto, principios fundamentales, derechos y deberes de los ciudadanos, competencias y organización de los poderes públicos, técnicas de protección generales y específicas).
  - **Parte Especial** (elementos naturales *-aguas, mares, atmósfera, espacio exterior, espacios protegidos, flora y fauna, montes, litoral, paisaje, zonas húmedas, etc.-* , y factores contaminantes *-ruidos, residuos, radiaciones, vertidos, emisiones, productos químicos, transgénicos, etc. -*)
- Algunos **problemas** del Derecho Ambiental (origen histórico reciente y rápida evolución, amplia extensión y complejidad, carácter ocasionalmente retórico)

## II. La protección del medio ambiente por las diversas ramas del derecho

### A. DERECHO PRIVADO

Regula las relaciones entre particulares, incluyendo el tráfico mercantil de las empresas. Ámbitos de incidencia medioambiental:

- ✓ **Normas de vecindad** (distancias y servidumbres en materia de luces y vistas, humos, olores, vertidos, etc.: art. 590 C. Civil).
- ✓ **Propiedad horizontal** de inmuebles (antenas de telefonía móvil, establecimientos molestos, etc.)
- ✓ **Responsabilidad civil por daños a particulares (art. 1902 C. Civil):**
  - *“El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia está obligado a reparar el daño causado”*
  - Desarrollo más específico en caso de humos, emanaciones, etc. (art. 1908 C Civil)
  - El problema del daño si lo dañado es un bien ambiental común: ¿Quién está legitimado para reclamar? ¿Y si la actividad está autorizada? ¿Y si el daño deriva de una multiplicidad de fuentes?

## II. La protección del medio ambiente por las diversas ramas del derecho

### B. DERECHO PÚBLICO

- **DERECHO INTERNACIONAL**
- **DERECHO COMUNITARIO EUROPEO**
- **DERECHO CONSTITUCIONAL**
- ***DERECHO ADMINISTRATIVO (Técnicas jurídicas de intervención de las Administraciones Públicas para la protección medioambiental). En su mayor parte el Derecho Ambiental es Derecho Administrativo.***
- **DERECHO PENAL:**
  - **Delitos** contra los recursos naturales y el medio ambiente (**arts. 325 a 340 C.Penal**). Incluso con penas privativas de libertad a imponer tras un juicio penal.
  - **Problemas:**
    - ✓ Relación con la normativa administrativa ¿**Normas penales en blanco?**
    - ✓ **Sujetos responsables:** particulares, autoridades públicas, personas jurídicas
    - ✓ **Sanciones penales y prevención ambiental** (arts. 339 y 340 C. Penal).

## II. Derecho Internacional

- Derecho generado por acuerdo entre Estados (de manera bilateral o a través de organizaciones internacionales que se crean: ONU, FAO, UNESCO, UICN, etc.).
- Punto de partida en materia ambiental: Conferencia de la ONU sobre el Medio Humano de Estocolmo de 1972. Principios actuales: **Conferencia de la ONU sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro de 1992** (da lugar a una Declaración de principios ambientales, dos Convenios Internacionales -Biodiversidad y Cambio Climático - y un Programa de Acción- Agenda XXI, posteriormente convertida en Agenda 2030).
- Abundancia de tratados e instrumentos internacionales:
  - ✓ GENERALES: Convenio de Espoo de 1991 sobre evaluación de impacto ambiental, Convenio Aarhus de 1998 sobre acceso a la información y participación ambiental, etc.
  - ✓ SECTORIALES: Especies Amenazadas (CITES, Washington, 1973), Humedales (Ramsar, 1971), Cambio climático (Nueva York 1992), Convenio sobre Biodiversidad (Río de Janeiro, 1992), etc.
  - ✓ DE ELEMENTOS COMUNES: Capa de Ozono (Viena, 1985), Alta mar (Montego Bay, 1982), Antártida (Washington, 1958)
- Dificultades del Derecho Internacional del Medio Ambiente: escaso contenido vinculante (el problema de los Protocolos), normas organizativas y de poco contenido sustantivo. El principio de soberanía estatal y la dificultad del control.

## II. Derecho de la Unión Europea

- **Unión Europea:** Organización supranacional. **Cesión de soberanía estatal** en determinadas materias. Proceso de **integración europea:** de la CEE a la UE. Tratados constitutivos firmados por los Estados (**Tratado de Lisboa de 2007, de funcionamiento de la UE, TFUE**). Instituciones comunitarias: **Consejo-Comisión Europea- Parlamento Europeo- Tribunal de Justicia de la UE.**
- **Competencias en materia de medio ambiente, Título XX TFUE, arts. 191 a 193.**
- Las instituciones de la UE dictan normas jurídicas en materia de competencia atribuida (principales: **Reglamentos comunitarios y Directivas comunitarias**). **Primacía del derecho comunitario europeo** frente al derecho de cada país.
- Es posible un **recurso ante el TJUE por el incumplimiento de las normas de la UE por un Estado**. Si el Estado no adopta las medidas impuestas por el TJUE: se le puede imponer una multa o una suma a tanto alzado.
- Además la UE elabora **Programas de Acción Ambiental** fijando **criterios de orientación política** de la UE en esta materia.. El **VIII Programa** (que fijaría los criterios a aplicar hasta 2030): **Decisión (UE) 2022/591 del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de abril de 2022 relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030.**

### III. Derecho Constitucional

Objeto: estudio de la **Constitución** (norma jurídica de más valor en el derecho interno). En ella hay:

- **Parte orgánica** (instituciones y reglas de funcionamiento):

Normas sobre distribución de competencias en materia de medio ambiente (art. 149.1.23: competencia compartida entre el Estado – dicta normas básicas- y las CCAA –dicta normas de desarrollo, las ejecuta -aplica- y puede dictar normas adicionales de protección).

- **Parte dogmática** (principios sustantivos y derechos):

- a) Reconocimiento del derecho al medio ambiente (art. 45).
- b) La riqueza del país está subordinada al interés general (art. 128)
- c) Ciertos bienes (costeros y marítimos) son necesariamente de dominio público (art. 132).

## II. La protección del medio ambiente por las diversas ramas del derecho

c. Derecho Administrativo: técnicas generales de intervención de las Administraciones Públicas en el medio ambiente:

- *Normativa*
- *Planificación*
- *Ordenación del territorio y urbanismo*
- *Fomento*
- *Potestad sancionadora de la Administración*
- *Dominio público*

## **II. La protección del medio ambiente por las diversas ramas del derecho**

### **DERECHO ADMINISTRATIVO: TÉCNICAS DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA ESPECÍFICAMENTE AMBIENTALES**

#### **A. EVALUACIÓN AMBIENTAL:**

- ✓ **EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA (EAE) DE PLANES**
- ✓ **EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA) DE PROYECTOS**

#### **B. ACTIVIDADES CLASIFICADAS (antes actividades molestas, insalubre, nocivas y peligrosas): LICENCIA y COMUNICACIÓN PREVIA**

#### **C. PREVENCIÓN Y CONTROL INTEGRADO DE LA CONTAMINACIÓN: la AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA y la AUTORIZACIÓN AMBIENTAL ÚNICA**

#### **D. RESPONSABILIDAD POR DAÑOS AMBIENTALES: obligaciones preventivas y reparadoras impuestas por la Administración**

## II. D. Principios fundamentales del Derecho Ambiental

- **Fuentes jurídicas de los principios:** Declaración de Río de Janeiro de 1992 - art. 191 Tratado de Funcionamiento de la UE - art. 3 Ley de Administración Ambiental del País Vasco:
  - *PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD (DESARROLLO SOSTENIBLE)*
  - *PRINCIPIO DE PREVENCIÓN*
  - *PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN (CAUTELA)*
  - *PRINCIPIO DE CORRECCIÓN (PREFERENTEMENTE EN LA FUENTE)*
  - *PRINCIPIO “QUIEN CONTAMINA PAGA”*
  - *PRINCIPIO DE NO REGRESIÓN*

## II.D. Principios funcionales del Derecho Ambiental (c)

### PRINCIPIO DE PREVENCIÓN

- Necesidad de intervención antes de que el daño ambiental se produzca: irreparabilidad.
- Variedad de técnicas jurídicas preventivas (fijación de umbrales de contaminación, evaluación ambiental de planes y proyectos, autorizaciones previas a la actividad, ecoauditorías internas, etc.).
- Se basa en certezas científicas y tecnológicas.

## II. D Principios funcionales del Derecho Ambiental

### PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN (O DE CAUTELA)

- **No exige bases científicas incontrovertidas y absolutas** (incertidumbre), si hay peligro de daño grave o irreversible, para que los poderes públicos adopten decisiones, a través de medidas que serán de carácter excepcional
  
- Aplicación práctica-jurídica actual: **aplicable en el ámbito de la UE** (sin embargo, es **discutido en el ordenamiento internacional**)
  
- **Comunicación de la Comisión Europea de 2/2/2000.** Implicaciones del principio de precaución en la adopción de medidas por las autoridades públicas:
  - a) Proporcionalidad de las medidas adoptadas
  - b) Duración de las medidas limitada a la de la incertidumbre

### III. Los derechos fundamentales y el medio ambiente

- *DERECHO AL MEDIO AMBIENTE*
- *DERECHO A LA VIDA PRIVADA*
- *DERECHO A LA VIDA*
- *DERECHO A LA INTEGRIDAD FÍSICA*
- *DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL*
- *DERECHO DE PARTICIPACIÓN*
- *DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA*
- *DERECHO DE PROPIEDAD Y LIBERTAD DE EMPRESA*

## III.A. El derecho al medio ambiente

- ✓ **No previsto** expresamente en los principales **tratados internacionales** de derechos humanos
  
- ✓ **Art. 45 Constitución:**
  1. *Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.*
  2. *Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.*
  3. *Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la Ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado*
  
- ✓ **Principio rector de la política social y económica.** Consecuencias: informa la actividad legislativa, administrativa y judicial, pero **sólo puede ser alegado** ante los jueces **de acuerdo con lo que disponga las leyes** que lo desarrollen. Es un derecho de configuración legal.

### III. B. Derecho a la vida privada y protección del medio ambiente

- Art. 8 Convenio Europeo de Derechos Humanos -CEDH- (**derecho a la vida privada**)
- Art. 18 Constitución (**derecho a la intimidad personal y familiar**)
- **CASO LOPEZ OSTRA c. ESPAÑA** (*Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos -STEDH- 9.12.1994*)
  - ✓ **Hechos** (ubicación de una planta de tratamiento de residuos próxima a un domicilio particular).
  - ✓ El caso llega hasta el Tribunal Constitucional: inadmisión del recurso de amparo
  - ✓ TEDH: vinculación del problema con los derechos humanos.
    - I. La **contaminación puede** afectar al bienestar y al disfrute del domicilio y **vulnerar el derecho a la vida privada** (art. 8 CEDH).
    - II. Aunque la misma no afectase al derecho a la salud (12 metros).
    - III. Aunque la planta de tratamiento de residuos en cuestión sea legal y estuviera públicamente financiada: posibilidad de **indemnización** (4 millones de pesetas por daños morales y 1,5 millones por gastos)

### III. B. Derechos a la vida y a la integridad física y moral

- Idéntico punto de partida que en el caso del derecho a la vida privada

#### - STEDH de 30 de diciembre de 2004, Oneryildiz c. Turquía:

- ✓ Explosión de metano en un vertedero público que provoca varias muertes en viviendas colindantes: **indemnización por vulneración del derecho a la vida (art. 2 CEDH)**
- ✓ Obligaciones positivas del Estado en el caso de actividades peligrosas (y muchas actividades contaminantes lo son)

#### - STC 16 /2004, 23.2:

- ✓ Se impone una **sanción municipal** a un establecimiento hostelero por **ruido** (en Gijón).
- ✓ Se estima ello correcto al aplicar la doctrina Lopez Ostra, añadiendo el TC la referencia al **art. 15 Constitución (derecho a la integridad física y moral)**.
- ✓ **Problema:** En la fecha de la sanción no había aún una Ley del Ruido. Para sancionar se aplica la Ley de Protección del Ambiente Atmosférico de 1972 (considerando el **ruido como una forma de energía**):

*"Se entiende por contaminación atmosférica, a los efectos de esta Ley, la presencia en el aire de materias o formas de energía que impliquen riesgo, daño o molestia grave para las personas y bienes de cualquier naturaleza".*

Voto particular discrepante (3 de 6): *"el ruido no puede ser calificado como "materias o formas de energía" por mas que sus ondas se expandan en el aire"*.

### **III.B. Derechos a la vida, a la vida privada y otros derechos del CEDH: perspectivas de futuro**

DUARTE AGOSTINHO Y OTROS C. PORTUGAL Y 33 PAISES

#### **-Características del caso ante el TEDH:**

- Demandantes y demandados (2020)
- Los derechos del CEDH afectados: vida y vida privada y no discriminación por la edad
- La falta de agotamiento de las vías judiciales internas previas
- Margen de apreciación nacional y derechos humanos
- La paradoja de la multiplicidad de actores causantes de la injerencia y las obligaciones de los Estados como obligaciones de medios (no de resultado)
- El posible fallo judicial y el principio de separación de poderes

### III. C, D y E. Derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia ambiental: normativa aplicable

INTERNACIONAL	COMUNITARIA	ESTATAL	VASCA
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Convenio de Aarhus de 25 junio 1998 (de la Comisión Económica de la ONU para Europa)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Directiva 2003/4/CE, de 28 enero (del Parlamento Europeo y del Consejo), acceso del público a la información</li><li>▪ Directiva 2003/35/CE, de 26 de mayo (del Parlamento Europeo y del Consejo), participación del público en planes y programas</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 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 ambiental (LAIPA)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Ley 10/2021 de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi (LAA-PV)</li></ul>

### **III. C. Derecho de acceso a la información ambiental: problemas a considerar**

- A. Objeto del acceso: concepto de información sobre el medio ambiente.**
- B. Sujeto activo: legitimados** para ejercer el derecho de acceso y facultades que se le atribuyen.
- C. Sujeto pasivo: sujetos obligados** a proporcionar la información.
- D. Causas de denegación del acceso (específicas y genéricas)**
- E. Obligación administrativa general de información ambiental, sin necesidad de previa solicitud**

### III.C. Derecho de acceso a la información ambiental: concepto de información sobre el medio ambiente

- En principio: la **disponible por los sujetos pasivos** (sobre todo van a ser Administraciones Públicas):
  1. En **cualquier forma de expresión-tipo de soporte** material (escrito, visual, sonoro, electrónico, etc.).
  2. Sobre:
    - ✓ **Estado de los elementos del medio ambiente:** las aguas/aire y atmósfera/suelo/tierras/paisaje/espacios naturales (incluidos humedales, zonas marinas y costeras)/fauna/flora/diversidad biológica/organismos modificados genéticamente (y sus interacciones)
    - ✓ **Factores que afecten a esos elementos** (sustancias, energía, ruido, radiaciones, residuos, emisiones, vertidos, etc.)
    - ✓ **Medidas administrativas: políticas, planes, programas y acuerdos** en la materia.
    - ✓ **Informes** sobre la **ejecución de la normativa** ambiental
    - ✓ **Análisis de relación coste-beneficio**
    - ✓ **Estado de salud y seguridad de las personas**, incluidos la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de la vida humana, bienes del patrimonio histórico-cultural, etc.

### **III.C. Derecho de acceso a la información ambiental: sujetos legitimados para ejercer el derecho y facultades que se le atribuyen**

- **Cualquier persona física o jurídica, así como sus asociaciones, organizaciones y grupos (incluye extranjeros, ONGs, etc.).**
  
- **Derechos que incluye:**
  1. **A acceder a la información ambiental** que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, **sin estar obligados a declarar un interés determinado**, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede
  2. **A ser informados y asesorados** de los derechos de acceso, participación y tutela que prevén las leyes.
  3. **A ser asistido en su búsqueda** de información
  4. **A recibir** la información dentro de **los plazos máximos** establecidos (1 mes, ampliable a 2)
  5. **A recibir** la información en la **forma o formato elegidos (excepciones: remisión)**
  6. **A conocer los motivos por los que no se les facilita** la información, total o parcialmente (interpretación restrictiva y principio de separación)
  7. **A conocer el listado de las tasas y precios** en su caso exigibles.

### III.C. Derecho de acceso a la información ambiental: sujeto pasivo

#### AUTORIDADES PÚBLICAS

✓ **INCLUYE**

- **Gobiernos** del Estado y de las CCAA
- Todas las **Administraciones Públicas** (estatal, autonómica, foral y municipal, y los entes que dependan de ellas)
- **Administración consultiva:** Órganos consultivos
- **Administración corporativa:** Colegios profesionales, Cofradías de pescadores, Cámaras de Comercio, etc.
- **Personas que ejerzan funciones públicas** (notarios y registradores)
- Toda **persona física o jurídica** que **asuma responsabilidades públicas, ejerzan funciones públicas o presten servicios públicos** relacionados con el ambiente bajo la autoridad de los anteriores.

✓ **NO INCLUYE**

- Órganos **legislativos** (parlamentos estatal y autonómicos)
- Órganos **judiciales**

### III.C. Derecho de acceso: Causas de denegación (específicas)

1. <b>Confidencialidad</b> de los <b>procedimientos</b> de la autoridades públicas (prevista en ley) *
2. Relaciones <b>internacionales</b> , <b>defensa</b> nacional o <b>seguridad</b> pública
3. Asuntos sujetos a <b>procedimiento judicial o en trámite</b> , o que afecten a la capacidad de realizar una <b>investigación de índole penal o disciplinaria</b>
4. Confidencialidad de datos de <b>carácter comercial e industrial</b> (prevista en ley) *
5. Derechos de <b>propiedad intelectual e industrial</b>
6. <b>Confidencialidad</b> de los <b>datos</b> y expedientes <b>personales</b> *
7. Proporcionados por terceros <b>no obligados jurídicamente a facilitarlos</b> *
8. <b>Protección del medio ambiente</b> (en especial: localización de especies amenazadas o de sus lugares de reproducción, previsiones de planes de inspección, etc.) *

*En información sobre emisiones en el medio ambiente, ciertas causas de denegación (\*) no son admisibles*

### III.C. Derecho de acceso: causas de denegación (genéricas)

- I. Que la información **no obre en poder de la autoridad** pública (pero remitiendo a quien la tenga y/o comunicándolo al solicitante)
- II. Que sea **manifiestamente irrazonable**
- III. Que esté formulada de manera **excesivamente general**
- IV. Que se refiera a material **en curso de elaboración** o a documentos o **datos inconclusos**
- V. Que se refiera a **comunicaciones internas**

### III.C. Obligación administrativa general de difusión de la información ambiental

- Se regulan las **obligaciones generales y específicas** de las autoridades públicas en materia de información ambiental (aunque no haya solicitud alguna)
  - Obligaciones que **implican el cumplimiento de los derechos** de los ciudadanos (asistencia, información, etc.)
  - Elaborar **listas de autoridades públicas** (una lista por Comunidad Autónoma que se hará públicamente accesible) y designación de **unidades responsables** de información ambiental
  - Creación de **Registros y listas de información** ambiental (ejemplo: Registro E-PRTR)
  - Fomento del **uso de tecnologías de la información** (direcciones electrónicas y enlaces)
  - Principios de **actualización y comparabilidad** de los datos. LAA-PV (art. 14): sistema de acceso público universal permanentemente accesible y que permita la reutilización de los datos.
  - **Contenido mínimo** a incluir (datos recogidos desde 14.2.2003): tratados internacionales, leyes (y normas reglamentarias); políticas, programas y planes (y sus evaluaciones); informes sobre avances en su aplicación; informes sobre estado del medio ambiente; datos o resúmenes del seguimiento de actividades afectantes al medio; autorizaciones y acuerdos con efectos significativos en el medio (o lugar donde se pueden hallar); estudios de impacto ambiental y evaluaciones de riesgo.
- Obligación de elaborar y publicar, **al menos, cada año un informe de coyuntura ambiental y, cada cuatro años, un informe completo** (estatal, autonómico y, en su caso, local). Con datos sobre calidad del medio y presiones que sufra (LAA-PV: también sobre artificialización del suelo). Incluyendo un sumario no técnico.

### III.D. Derecho de participación

- En relación a la participación en la **elaboración o modificación de reglamentos, planes y programas ambientales** y en **procedimientos administrativos ejecutivos** en materia ambiental (autorizaciones, licencias, etc.), las leyes reconocen:
  1. Que se **informe al público de las propuestas** existentes y de manera **inteligible**, informando sobre el proceso participativo
  2. El derecho a **participar de manera real y efectiva**
  3. El derecho a **acceder con antelación suficiente a la información** relevante relativa a los mismos
  4. El derecho a **formular alegaciones** y observaciones **cuando estén aún abiertas todas las opciones** y antes de que se adopte la decisión, y a que aquéllas sean **tenidas debidamente en cuenta**
  5. El derecho a que se haga **público el resultado definitivo del procedimiento** y se **informe de los motivos** de la decisión, incluyendo lo relativo al proceso de participación
- La **Ley de Administración Ambiental del País Vasco** es más generosa que la estatal, pues no limita estos derechos a los interesados (afectados en sus derechos e intereses y determinadas asociaciones ambientales) sino que se **reconocen a todos los ciudadanos en general**.

### **III.E. Derecho a la tutela judicial y protección del medio ambiente**

#### **I. Legitimación para impugnar reglamentos y actos (u omisiones) ambientales de las autoridades públicas (en vía administrativa y/o judicial)(no leyes)**

Solo los interesados (titulares de derechos e intereses afectados) y personas jurídicas sin ánimo de lucro (asociaciones ambientales) con tres requisitos:

- a) Entre sus fines acreditados: protección del medio ambiente
- b) Constituidas al menos 2 años antes del ejercicio de la acción.
- c) Que desarrollen su actividad en un ámbito territorial afectado por la actuación administrativa

#### **II. La importancia de las medidas judiciales cautelares.**

#### **III. El problema de las fianzas por aceptación de medidas judiciales cautelares**

### III.F. Derecho de propiedad y libertad de empresa

- Reconocimiento de los derechos.
- Hay que distinguir entre:
  - **Delimitación** de la propiedad (función social) no indemnizable
  - **Expropiación** Forzosa (indemnizable).
- *Ejemplos: costas (conversión de propiedades en concesiones administrativas a 30 + 30 años, 30 + 75 tras la reforma de 2013), declaración de espacios naturales protegidos (respeto a usos consolidados y tradicionales), aprovechamientos urbanísticos consolidados, responsabilidad patrimonial por protección de la fauna (prohibición de la caza/ daños ocasionados por animales).*

## **IV.A. Técnicas generales de protección administrativa del medio ambiente**

- 1. Normativa ambiental***
- 2. Planificación ambiental***
- 3. Ordenación del territorio y urbanismo***
- 4. Fomento***
- 5. Potestad sancionadora de la Administración***
- 6. Dominio público***

## IV.A. Técnicas generales de protección administrativa del medio ambiente

### 1. Normativa ambiental

- a) Leyes y Reglamentos en materia ambiental: aplicación del sistema de fuentes del Derecho
- b) Las Leyes, en gran medida, fijan objetivos generales, habilitan poderes a la Administración, crean y regulan diferentes tipos de planes, regulan diversos procedimientos de autorización y control (*reserva de ley para la creación de tributos ambientales e infracciones y sanciones administrativas*)
- c) Las reglas concretas sobre límites de emisiones: frecuentemente en normas reglamentarias e, incluso, mediante remisión a normas técnicas elaboradas por entidades particulares (UNE, ISO y similares).
- d) Participación del público en la elaboración de normas reglamentarias

### 2. Planificación ambiental

- a) Técnica muy utilizada en la legislación sectorial. Diferentes denominaciones y objetivos de los planes (planes hidrológicos, de ordenación de recursos naturales, de mejora de la calidad del aire, de gestión de residuos, de acción en materia de contaminación acústica, etc.)
- b) Valor jurídico y efectos de estos planes: según la normativa que los regule
- c) Participación del público en la elaboración de planes y programas

## IV.A. Técnicas generales de protección administrativa del medio ambiente

### 3. Ordenación del territorio y urbanismo

Concepto y técnica : planes de OT y urbanísticos, regulación del suelo no urbanizable, medio ambiente urbano, licencias. Ejemplo: *Matriz de Ordenación del Medio Físico de las Directrices de Ordenación del Territorio del PV*

### 4. Fomento

a) Medidas económicas (subvenciones, ayudas, becas, etc.), jurídicas (certificaciones, reconocimiento de utilidad pública) u honoríficas (premios).

b) Problema: no caben ayudas económicas de Estado contrarias a las normas de la UE para no falsear la libre competencia. Marco regulador muy estricto respecto a cuando son posibles (aumento nivel de protección, adaptación a normas futuras, ahorro energético, energías renovables, saneamiento de solares contaminados, gestión de residuos, etc.)



## **IV.A. .Técnicas generales de protección administrativa del medio ambiente**

### **5. Sanciones administrativas**

- a) Se prevé en la Ley de Administración Ambiental del País Vasco un régimen general de infracciones y sanciones ambientales (muy graves - graves – leves)
- b) Criterios de graduación de las sanciones: riesgo o daño ocasionado, beneficio obtenido, intencionalidad, etc.
- c) Sanciones: económicas (multas), cese de actividades, apercibimiento, etc. Nunca privativas de libertad.
- d) Plazos de prescripción de infracciones y sanciones
- e) Normalmente cada legislación ambiental sectorial tiene su propio régimen sancionador (aguas, costas, ruido, calidad del aire, residuos, montes, espacios protegidos, etc.): el problema del NON BIS IN IDEM
- f) **NO CONFUNDIR** con los **DELITOS AMBIENTALES** que dan lugar a **SANCIONES PENALES**

## IV.A. Técnicas generales de protección administrativa del medio ambiente

### 6. Dominio público

- ✓ Bienes públicos con una rigurosa regulación en cuanto a su protección y uso: *art.132.1 CE.. Afectación a un fin de interés público*
- ✓ La Constitución exige que lo sean (art. 132.2 CE): *playas, zona marítimo-terrestre, mar territorial y recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental .*
- ✓ Las leyes pueden agregar otras categorías de dominio público (DP): DP hidráulico (aguas continentales -superficiales o subterráneas-; lechos de lagos, lagunas y embalses; cauces de corrientes; aguas procedentes de la desalación); DP forestal (montes catalogados; montes comunales; etc.); etc.
- ✓ *Sistemas de protección*: deber de inventariar, deslinde de oficio, recuperación de oficio, inscripción en el Registro de la Propiedad, etc.
- ✓ *Uso y ocupación por particulares*: salvo en casos de *uso común general*, requiere un título otorgado por la Administración (*concesión, autorización, etc.*) sometido a plazo.

## **IV.B. Derecho Administrativo: técnicas específicas de intervención de la Administración Pública en el medio ambiente**

### **A. EVALUACIÓN AMBIENTAL:**

- ✓ **EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA (EAE) DE PLANES**
- ✓ **EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA) DE PROYECTOS**

### **B. ACTIVIDADES CLASIFICADAS (antes actividades molestas, insalubre, nocivas y peligrosas): LICENCIA y COMUNICACIÓN PREVIA**

### **C. PREVENCIÓN Y CONTROL INTEGRADO DE LA CONTAMINACIÓN: la AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA y la AUTORIZACIÓN AMBIENTAL ÚNICA**

### **D. RESPONSABILIDAD POR DAÑOS AMBIENTALES: obligaciones preventivas y reparadoras impuestas por la Administración**

## IV.B.A EVALUACIÓN AMBIENTAL

- ✓ *Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental*
- ✓ *Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental del País Vasco*
  
- **Idea principal:** determinados planes, proyectos, actividades, instalaciones, etc. (que se fijan en listados) para ser aprobados o autorizados por el órgano sustantivo competente (**OS**) necesita una **declaración ambiental** (DIA o DAE) favorable del órgano competente en materia de medio ambiente (**OA**)
  
- **Clases:**
  - **EAE** (evaluación ambiental estratégica): para **Planes o Programas**
  - **EIA** (evaluación de impacto ambiental): para **proyectos, instalaciones, actividades, etc.**
  
- **Claves del procedimiento** de EAE y EIA:
  1. A veces la evaluación es imperativa (ordinaria), en otros supuestos se decide caso por caso (simplificada) según criterios (todo ello se fija en listados amplios)
  2. **Valor jurídico de la DIA-DAE:** vinculante para el OS (pero si discrepa del OA: resolución motivada de discrepancias por el Gobierno o justificación de apartarse).
  3. Posibilidad de **excluir evaluaciones:** por acuerdo motivado del Gobierno, por ley, o en determinadas materias (defensa nacional y centros penitenciarios)

## Autorizaciones en Ley de Administración Ambiental del País Vasco 2021

TIPO	ANEXO	ÓRGANO	PLAZO RESOLUCIÓN	SILENCIO	PLAZO INICIO ACTIVIDAD
<b>AAI</b> Autorización Ambiental Integrada	IA	Gobierno Vasco	6 meses	Negativo	5 años
<b>AAU</b> Autorización Ambiental Única	IB	Gobierno Vasco	6 meses	Negativo	3 años
<b>LAC</b> Licencia Actividad Clasificada	IC	Ayuntamiento	4 meses	Negativo	1 año
<b>CPAC</b> Comunicación Previa Actividad Clasificada	ID	Ante el Ayuntamiento	-----	-----	1 año

## IV.B.B. ACTIVIDADES CLASIFICADAS

*Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental del País Vasco*

- **Concepto de actividades clasificadas:** actividades o instalaciones /públicas o privadas/ origina daños o genera el riesgo de producirlos/ al medio ambiente o a las personas y sus bienes. El listado se establece en ANEXOS.
  
- **Clases:**
  - Si la afección es mayor: exige **Licencia de actividad clasificada**
  - Si la afección es menor exige: **Comunicación previa de actividad clasificada**
  
- **Claves del procedimiento** de licencia de actividad:
  1. Denegación por ir en contra de planeamiento u ordenanzas
  2. Informe sanitario preceptivo y vinculante
  3. Imposición de **medidas correctoras por el órgano ambiental** competente (del municipio -si más de 10.000hab.- o del Territorio Histórico -si menos de 10.000 hab.-)
  4. Se otorga por el Alcalde en un plazo de 4 meses (silencio negativo)
  5. La tolerancia no otorga derechos adquiridos en esta materia

## IV.B.C. AUTORIZACIONES AMBIENTALES INTEGRADA y ÚNICA

- ✓ *Real Decreto Legislativo 1/2016, de prevención y control integrados de la contaminación*
- ✓ *Ley 10/2021 de Administración Ambiental del País Vasco*
  
- **Idea principal:** evitar multiplicidad de autorizaciones ambientales, simplificación procedimental, evitar transferencias de contaminación, revisabilidad de las autorizaciones, etc.
- **Autorización Ambiental Integrada para grandes instalaciones contaminantes, públicas o privadas (LISTADO CERRADO).** La AAI integra las autorizaciones de:
  - ✓ Producción y gestión de residuos (incluyendo incineración de residuos municipales y peligrosos)
  - ✓ Vertidos de residuos
  - ✓ Vertidos a aguas continentales
  - ✓ Vertidos al sistema integral de saneamiento
  - ✓ Vertidos de tierra al mar
  - ✓ Determinaciones de carácter ambiental en materia de contaminación atmosférica.:
- Si no está en el listado, pero requiere alguna de ellas: **Autorización Ambiental Única**
- Deben incluir **Valores Límites de Emisión (VLE)** para las sustancias contaminantes y las **Mejores Técnicas Disponibles (MTD)** a las que se deben adaptar las instalaciones
- **Claves del procedimiento:**
  1. Denegación por incompatibilidad con plan urbanístico
  2. Se otorgan por el Gobierno de la Comunidad Autónoma

## IV.B.D. RESPONSABILIDAD POR DAÑOS AMBIENTALES

- ✓ *LEY 26/2007, DE 23 DE OCTUBRE, DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL*
- ✓ **Idea principal:** regula la responsabilidad de los operadores de **prevenir, evitar y reparar** los daños medioambientales.
- ✓ **Clases de responsabilidad:**
  - en **determinadas actividades (anexo III): responsabilidad objetiva** (no necesita dolo ni culpa) de prevenir, evitar y reparar los daños (han de tener una garantía financiera de hasta 20 millones de euros)
  - en el **resto de actividades:** responsabilidad de prevenir y evitar. Pero la **obligación de reparar solo su concurre dolo o culpa** del operador.
- ✓ **Se fijan causas de exención:**
  - daños derivados de conflictos armados.
  - fenómenos naturales excepcionales, inevitables e irresistibles
  - actividades para la defensa nacional, seguridad internacional y protección de desastres naturales
  - riesgos y daños nucleares.
  - si han transcurrido más de treinta años desde la emisión o incidente que lo produjo
  - cumplimiento de ordenes o instrucciones de la Administración
  - cuando el hecho o emisión constituye el objeto de una autorización administrativa
  - cuando no era considerado potencialmente perjudicial con arreglo al estado de los conocimientos científicos y técnicos existentes en aquel momento.