

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas.
Doble Grado en Derecho y Administración y
Dirección de Empresas.



Universidad de Jaén

Facultad de Ciencias Sociales
y Jurídicas

Trabajo Fin de Grado

**SANCIONES DE LOS ENTES
LOCALES EN MATERIA DE
MEDIO AMBIENTE EN
ANDALUCÍA**

Alumna: María López López

Tutor: Antonio Marti del Moral

Junio, 2022.

ÍNDICE

1. Introducción.

2. Bases constitucionales: Artículo 45 de la Constitución Española.

3. Régimen competencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de medio ambiente.

- 3.1. Reparto de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas en materia de medio ambiente.
- 3.2. Competencias de las Corporaciones Locales en materia de medio ambiente.

4. Competencias en materia de medio ambiente recogidas en el Estatuto de Andalucía respecto de la calificación ambiental.

- 4.1. Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo: Estatuto de Andalucía.
- 4.2. Competencias de la junta de Andalucía.
- 4.3. Competencia de los Municipios respecto de la calificación ambiental.

5. Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental de 2007.

- 5.1. Planteamiento general de la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental de 2007.
- 5.2. Principios generales de la potestad sancionadora.

6. Potestad inspectora. Colaboradores privados.

- 6.1. Definición de inspección ambiental.
- 6.2. Consideraciones generales de la función inspectora.
- 6.3. Competencias del Estado y de las CCAA en materia de función inspectora.
- 6.4. Procedimiento de la inspección por parte de la Directiva 2010/75.
- 6.5. La inspección como mecanismo de prueba.
- 6.6. Diferencia entre planes y programas de inspección.
- 6.7. Planes de inspecciones en materia medioambiental.
- 6.8. Entidades Colaboradoras en materia de calidad ambiental (ECCAs).

7. El régimen jurídico de la potestad sancionadora en la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de 2007 en materia de calificación ambiental

- 7.1. Tipos de infracciones y sus respectivas sanciones.
- 7.2. Prescripción de infracciones y sanciones.
- 7.3. Responsabilidad del infractor. Deber de reparación del daño.
- 7.4. Procedimiento sancionador.
- 7.5. Caducidad del procedimiento sancionador.

- 7.6. Medidas provisionales
- 7.7. Administraciones Públicas competentes: Junta de Andalucía y Municipios.

8. Jurisprudencia relevante del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

- 8.1. STSJ de Andalucía 1631/2021 (Sevilla), de 10 de febrero de 2021*.
- 8.2. STSJ de Andalucía 4481/2021 (Granada), de 21 de abril de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3).
- 8.3. STSJ de Andalucía 16037/2021 (Granada), de 9 de noviembre de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3).

9. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

En este trabajo vamos a estudiar las sanciones referentes con el medio ambiente en la Comunidad Autónoma de Andalucía, por lo que nos centraremos en la potestad que dicha Comunidad tiene para poder cumplir con la definición actual de desarrollo sostenible, que se considera, a día de hoy, como un continuo proceso basado en el cambio y en las transformaciones estructurales que tengan como resultado la adaptación de nuestro sistema económico y social a las limitaciones que la propia naturaleza nos impone en nuestra vida rutinaria, teniendo en cuenta el acuerdo entre los gobiernos y las decisiones de los ciudadanos para modificar las acciones humanas, las formas de producción, consumo y distribución para asegurar el cuidado y la larga duración sostenible de nuestro planeta.

Para el desarrollo de este trabajo tendremos presente la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía de 2007. Dicha normativa vigente insertada en el marco legal pretende recoger las tres dimensiones que definen el concepto de desarrollo sostenible, las cuales son: dimensión ambiental, dimensión social y dimensión económica, siendo conscientes de que el concepto de sostenibilidad es primordial en dichas dimensiones, por lo que se recogen, además, aspectos humanos, ambientales, tecnológicos, económicos, sociales, políticos y culturales que dan forma al marco normativo referente.

Esta Ley que estamos haciendo referencia se basa en el artículo 57 del Estatuto de Autonomía de Andalucía en referencia a la materia de medio ambiente, espacios protegidos y sostenibilidad. Otras materias en las que se basa son aquellas referentes a la energía, aguas, investigación, ordenación de seguros, fomento y planificación de la actividad económica e industria, recogidos en los artículos 49, 50, 54, 58 y 57 del mismo Estatuto.

Lo que se pretende con la Ley de Gestión integrada de la Calidad Ambiental, Ley 7/2007 (en adelante LGICA) es recoger un marco normativo actualizado y clarificado que regule la protección ambiental, para así conseguir una mejora de la calidad de vida de los ciudadanos de la Comunidad Autónoma. Por tanto, en dicha ley se establecen unas premisas para garantizar la participación social y el acceso de los ciudadanos a la información ambiental fiable para concienciar a la ciudadanía sobre la protección del medio ambiente.

Además, tendremos en cuenta lo regulado sobre la materia en la Constitución Española, ya que fue la ley principal que declaró el medio ambiente como un principio básico entre los ciudadanos, puesto que se les dejó autoridad a las Comunidades Autónomas del Estado Español para fijar sus propias competencias en lo relativo al medio ambiente. Dichas competencias, que fueron asignadas a Andalucía, también serán analizadas en este trabajo.

Pero, para poder conocer las infracciones que son fruto de una mala práctica y que afecta al medio ambiente, analizaremos la potestad inspectora, cuya función principal es la de analizar en profundidad todas aquellas actividades que de alguna manera pueden influir de manera negativa sobre el medio ambiente, provocando un daño tanto en dicho medio como en el ser humano que le rodea. Además vamos a analizar la potestad sancionadora. Con independencia del daño que se ocasione, las infracciones que define la Ley andaluza GICA constituyen en esencia un incumplimiento por el infractor de los deberes y obligaciones fijados en la Ley para la tutela del

medio ambiente. Asimismo, según el daño causado, se impondrán una serie de sanciones administrativas para castigar estas conductas y evitar la reproducción del mismo daño. Como exige el principio de legalidad a partir del art. 25 de la CE y de los arts. 127 y siguientes de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, es preciso la tramitación de un procedimiento sancionador, observando todas las garantías que fija la CE y la legislación aplicable. Entre otras, es preciso que las sanciones se impongan por los órganos competentes. Se ha de tener en cuenta la prescripción de las infracciones y sanciones y la caducidad del procedimiento sancionador.

Aun así, para evitar que los daños al medio ambiente se produzcan durante el transcurso del procedimiento sancionador (cuya duración puede ser superior a un año), existen una serie de medidas provisionales que podrán ser adoptadas al inicio del procedimiento o incluso antes del acuerdo de iniciación del procedimiento.

Por último, y para entender la jurisdicción que regula lo referente al medio ambiente, analizaremos algunas sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que resuelven cuestiones controvertidas sobre la actuación de las Administraciones competentes en la materia: la Administración andaluza y los municipios.

2. BASES CONSTITUCIONALES: ARTÍCULO 45 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.

En el título 1 de la Constitución Española, conocido con el nombre “de los derechos y deberes fundamentales” encontramos el capítulo tercero, donde se regulan los principios rectores de la política social y económica.

En dicho capítulo, la Constitución Española regula en su precepto lo acordado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano¹, creada en 1972, donde se le dio gran importancia al medio ambiente. Se explica en esta Conferencia que el ser humano tiene una gran capacidad para transformar todo lo que le rodea, siendo nosotros mismos los capaces de mejorar la calidad humana, pero si hacemos de nuestra capacidad actuaciones erróneas o imprudentes, los daños que lleguemos a producir podrían ser irreparables, y que de ellos dependen la vida y el bienestar del ser humano. Tal es así que dicha Conferencia estableció que la protección y mejora del medio humano es una labor fundamental que, al incidir sobre el mundo entero, todos los ciudadanos y todas las comunidades, empresas e instituciones, deben actuar sobre las responsabilidades que les pertenecen, sin dejar de lado a las administraciones públicas, locales y nacionales, ya que estas son las que tienen la mayor parte de responsabilidad, al establecer las normas y medidas necesarias para que la ciudadanía tenga un conocimiento más profundo y amplio, y así cumplir con la labor del cuidado del medio ambiente.

¹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, 5 a 16 de junio de 1972, Estocolmo. A/CONF,48/14/Rev.1.

Debemos especificar que, aun cumpliendo con todo lo anterior establecido en la Conferencia, es imprescindible una cooperación internacional con el objetivo de compartir los recursos de los que ciertos países carecen para ayudarles a cumplir con las tareas del cuidado del medio que nos rodea.

Fue por esto por lo que la Constitución Española de 1978 recoge en el su artículo 45, que:

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 la 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.”*

Por tanto, la Constitución Española refleja en este artículo 45 la importancia de obtener el derecho a un medio ambiente digno y la obligación de conservarlo y cuidarlo para mejorar el nivel de vida de los ciudadanos, que tiene relación con el artículo 10 de la misma Constitución, que refleja la dignidad de la persona. Es decir, dignidad y calidad de vida son valores que han sido vinculados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995², expresando que “cada ciudadano tiene derecho a vivir y habitar en un entorno apropiado de acuerdo con las características culturales de cada cual”.

Antes de continuar analizando este artículo constitucional, debemos indicar que la expresión “medio ambiente” recogida en la Constitución, debe extenderse con la definición de la STC³ 102/1995, por lo que llegamos a deducir que el medio ambiente se refiere no sólo a recursos naturales, sino también a todos aquellos recursos y elementos artificiales que deriven de los recursos naturales y que formen parte de la vida humana. Así, entendemos que el artículo 45 pretende expresar el interés actual sobre el medio ambiente, teniendo por tanto la finalidad de proteger al medio natural que nos rodea haciendo frente a los fenómenos y a las amenazas que causen daños al entorno y que puedan afectar con notas negativas a la calidad de vida de las personas.

Este artículo, al no encontrarse en el primer título, en la actualidad no es considerado como un derecho fundamental, sino como un principio rector, por lo que son los poderes públicos los que deben fundar el cuidado del medio ambiente que estamos tratando. Esto nos lleva al artículo 149.1.23 de la misma Constitución Española de 1978, el cual regula que *“es el Estado Español quien posee la competencia exclusiva sobre la legislación básica sobre la protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.”* Quiere decirse que, las Comunidades Autónomas en sus Estatutos, conforme a lo

² Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 181, de 31 de julio de 1995, páginas 3 a 44.

³ STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

establecido en la Constitución Española, delimitan sus propias competencias, y la Constitución Española, por consiguiente, es la que delimita las competencias referentes al Estado.

Dentro de estas competencias de la legislación sobre la protección del medio ambiente, hemos de tener en cuenta el Tribunal Constitucional, que actúa con una función jurisdiccional, ya que es este quien resuelve los conflictos que puedan surgir entre el Estado y las Comunidades Autónomas (art. 59.2 LOTC⁴).

Para poder continuar con este trabajo, no debemos olvidar lo expresado en el artículo 103.1 de nuestra Constitución, la Administración Pública desarrolla su actividad cumpliendo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación para así cumplir con los intereses generales de una manera objetiva. Así lo aclara también el artículo 34 de la Ley 39/2015, de 1 de Octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el cual dicta expresamente que *“Los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas, bien de oficio o a instancia del interesado, se producirán por el órgano competente ajustándose a los requisitos y al procedimiento establecido”*, teniendo en cuenta que el contenido de los actos administrativos debe ajustarse a lo establecido por el ordenamiento jurídico para ser adecuado a los objetivos y fines de dichos actos.

Es por ello que existe el principio de legalidad administrativa, por el cual, la Administración debe actuar teniendo en cuenta las potestades que han sido atribuidas a las normas con anterioridad, es decir, que debe haber una previa habilitación normativa y un cierto rango entre las normas a tener en cuenta, consiguiendo entonces un principio de garantía para el ciudadano. Así, tenemos presente que el artículo 25 de nuestra CE⁵ consagra que *“Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa según la legislación vigente en aquel momento”*, así como el artículo 25 de la Ley 40/2015, del Régimen Jurídico del Sector Público, donde se especifica que el principio de legalidad y de competencia solo pueden llevarlo a cabo los órganos administrativos que lo tengan reconocido como propia.

Son los tribunales los que controlan la legalidad de la actuación administrativa, así como la potestad reglamentaria de la misma, según lo especificado en el artículo 106 de la CE.

3. RÉGIMEN COMPETENCIAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE.

El Estatuto Andaluz⁶ indica en su artículo 28.1 que *“todas las personas tienen derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de los recursos naturales,*

⁴ Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 239, de 5 de octubre de 1979.

⁵ En adelante, CE: Constitución Española.

⁶ Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, a 20 de marzo de 2007, núm. 68.

del entorno y el paisaje en condiciones de igualdad”, aclarando que son las mismas personas con este derecho las que tienen la obligación de cumplir con “el uso responsable del medio ambiente para no reproducir su deterioro, con la finalidad de conservarlo para generaciones venideras, de acuerdo con lo que determinen las leyes”. La forma de garantía de este derecho se desarrolla con la correcta protección de la diversidad biológica, del patrimonio que la naturaleza nos ofrece y de los recursos naturales que nacen de la misma, además de obtener acceso a la información referente a esta materia, información perteneciente a los poderes públicos (art. 28.2 y 3 Estatuto de Autonomía de Andalucía).

Para poder alcanzar la máxima protección del medio ambiente, se procede a una organización basada en el reparto de todas las competencias que son imprescindibles para el cuidado del medio que nos rodea: el reparto de competencias del Estado sobre el medio ambiente se encuentra en la Constitución Española, concretamente en el artículo 149.1, de hecho, es en el 149.1.23ª donde encontramos la competencia exclusiva que tiene el Estado respecto a la legislación básica sobre la protección del medio ambiente, dejando claro que son las Comunidades Autónomas las encargadas de establecer y redactar normas complementarias sobre esta materia.

3.1. Reparto de competencias entre Estado y Comunidades autónomas en materia de medio ambiente:

A continuación, centramos la atención en la evolución de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en esta materia:

- Primero, en la STC 227/88⁷ se reconoció al Estado la competencia de desarrollar una legislación que garantizase el respeto al medio ambiente en todas las Comunidades Autónomas que integran a España. Después, en la STC 156/1995⁸, la legislación en materia del medio ambiente es dividida por niveles, siempre que el nivel estatal sea homogéneo con la normativa autonómica de cada Comunidad Autónoma.
- A continuación, con la STC 194/2004⁹, se permite a las Comunidades Autónomas asumir distintas responsabilidades y gestiones referentes a Parques Naturales que estuvieran ubicados dentro de su territorio comunal, y en cambio, el Estado mantiene las competencias relacionadas con la gestión de bienes de dominio público y la evaluación del impacto ambiental de las actividades consideradas ilícitas contra el medio ambiente.

⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988, de 29 de noviembre. Recursos de inconstitucionalidad 824, 944, 977, 987 y 988/1985 y conflictos positivos de competencia 995/1986 y 512 y 1.208/1987. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 307, de 23 de diciembre de 1988, páginas 2 a 37

⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional 156/1995, de 26 de octubre de 1995. Recurso de inconstitucionalidad 2.145/1989. En relación con determinados preceptos de la Ley del Parlamento Vasco 5/1989, de 6 de julio, de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 284, de 28 de noviembre de 1995, páginas 18 a 26.

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 194/2004, de 4 de noviembre de 2004. Competencias sobre medio ambiente y espacios naturales protegidos: Organización y gestión de los parques nacionales; planificación y financiación. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 290, de 2 de diciembre de 2004, páginas 101 a 134.

- Por último, con la jurisprudencia constitucional del STC 118/2017¹⁰ y 109/2017¹¹, se dice que el Estado es el habilitado para desarrollar una política de protección ambiental global, cumpliendo la función de desarrollar una ordenación básica que todas las Comunidades Autónomas han de respetar, dejando a estas mismas que establezcan sus propios límites en los niveles de protección del medio ambiente.

3.2. Competencias de las Corporaciones Locales en materia de medio ambiente.

Para conocer específicamente las competencias poseen las Corporaciones Locales en materia de medio ambiente, debemos conocer la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, concretamente el apartado 2 del artículo 25 de la misma, cuyo artículo deja claro que son los Municipios los que tienen la obligación de prestar una serie de servicios y tareas relacionadas con el medio ambiente, ya que se les atribuyen una serie de competencias propias en diversas materias, entre ellas, la del medio ambiente. Estos servicios son registrados en el artículo 26 de la misma ley, los cuales son: *alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas*. Estos servicios se van sumando a otros diversos, cuando la población supera los 5.000, 20.000 y 50.000 habitantes, añadiendo el número de servicios según el número de habitantes que haya en el municipio. Además, si el municipio es inferior a los 20.000 habitantes, es la Diputación Provincial la que se encargará de prestar diversos servicios, como son: *recogida y tratamiento de residuos, abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales, limpieza viaria, acceso a los núcleos de población, pavimentación de vías urbanas y alumbrado público*.

4. COMPETENCIAS EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE RECOGIDAS EN EL ESTATUTO DE ANDALUCÍA RESPECTO DE LA CALIFICACIÓN AMBIENTAL.

4.1. Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo: el Estatuto de Andalucía.

Basándonos en el artículo 2 de la Constitución Española, el cual expresa: *“La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la*

¹⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional 118/2017, de 19 de octubre de 2017. Recurso de inconstitucionalidad 2143-2016. Interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía frente a los apartados tercero a octavo de la disposición adicional sexta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes. Competencias sobre montes y medio ambiente: nulidad parcial de la regulación legal de los caminos naturales, interpretación conforme de la habilitación para la construcción de dichos caminos. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 278, de 16 de noviembre de 2017, páginas 110671 a 110688.

¹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional 109/2017, de 21 de septiembre de 2017. Reafirmación de la normativa básica del Estado en materia de evaluación ambiental. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 247, de 13 de octubre de 2017.

integran y la solidaridad entre todas ellas”, podemos confirmar que Andalucía se considera como una comunidad autónoma desde que entró en vigor el Estatuto de 1981, cumpliendo con el objetivo de unidad de la nación española junto con el resto de Comunidades Autónomas que la integran. El Estatuto de Autonomía de Andalucía que actualmente se reconoce en vigor es el conocido como Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, reformado en 2006 y en vigor desde el 19 de Marzo de 2007, fruto del Primer Estatuto de Autonomía de Andalucía de 1981, y se considera la norma institucional básica de la comunidad autónoma de Andalucía bajo el amparo de la Constitución Española, en la cual podemos encontrar una gran variedad de derechos sociales, diversas formas de financiación pública y la participación de nuestra Comunidad Autónoma en procesos de designación de órganos constitucionales e instituciones, junto con los miembros que lo forman, del Estado español.

En el artículo 10 del Estatuto de Autonomía, recogido en su Título preliminar, explica los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma. Concretamente, en su apartado 3 se especifican los objetivos a tener en cuenta para que se pueda cumplir el deseo de igualdad y libertad entre los ciudadanos andaluces para crear una democracia positiva, donde el séptimo objetivo va dedicado al cuidado del medio ambiente. Cita textualmente:

“para todo ello, la Comunidad Autónoma, en defensa del interés general, ejercerá sus poderes con los siguientes objetivos básicos: (...) 7º. La mejora de la calidad de vida de los andaluces y andaluzas, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente, la adecuada gestión del agua y la solidaridad interterritorial en su uso y distribución, junto con el desarrollo de los equipamientos sociales, educativos, culturales y sanitarios, así como la dotación de infraestructuras modernas”.

Este párrafo da lugar a conocer el término “Medio Ambiente” como un derecho y deber del ciudadano andaluz. En el capítulo 3, llamado “Derechos y Deberes”, este concepto aparece inscrito el artículo 28, donde se recoge todos los derechos que tienen relación con el Medio Ambiente, como son:

1. Todas las personas tienen derecho a vivir en un ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de los recursos naturales, del entorno y el paisaje en condiciones de igualdad, debiendo hacer un uso responsable del mismo para evitar su deterioro y conservarlo para generaciones futuras, de acuerdo con lo que determinen las leyes.

2. Se garantiza este derecho mediante una adecuada protección de la diversidad biológica y los procesos ecológicos, el patrimonio natural, el paisaje, el agua, el aire y los recursos naturales.

3. Todas las personas tienen derecho a acceder a la información medioambiental de que disponen los poderes públicos, en los términos que establezcan las leyes.

En cambio, los deberes referentes al Medio Ambiente vienen recogidos en el artículo 36 del mismo Estatuto, también situados en el capítulo 3. Todo derecho conlleva a un deber, por lo que este estatuto obliga a todas las personas a conservar el medio ambiente. En relación a las empresas que desarrollen su actividad en Andalucía deben cumplir con los principios de conservación y respeto del medio ambiente, y en caso contrario, será la Administración andaluza la que se encargue de inspeccionar la actividad perjudicial y de la sanción asociada a ella.

Los principios de conservación y respeto hacia el medio ambiente vienen especificados en el Título VII del Estatuto que estamos estudiando, cuyo nombre es "Medio Ambiente". Recoge desde el artículo 195 al 206, y se tratan los temas de:

- Conservación de la biodiversidad (artículo 195), donde se especifica que los poderes públicos son los encargados de crear protección al medio ambiente, a la biodiversidad y a los diferentes elementos paisajísticos de la Comunidad andaluza.
- Uso sostenible de los recursos naturales (artículo 196), por lo que son los poderes públicos los que deben inculcar un conocimiento claro para el uso racional de los recursos, consiguiendo así que se fomente tanto la renovación de los mismos como la reducción de emisiones que sean perjudiciales para la atmosfera por su porcentaje alto de contaminación.
- Producción y desarrollo sostenible (artículo 197), centrándose en el desarrollo de la agricultura ecológica, el turismo sostenible, la protección del litoral y de los espacios naturales protegidos, y una tecnología eficiente y limpia. Por tanto, los poderes públicos andaluces han de crear políticas que hagan complementarias la actividad económica con una buena calidad ambiental para así proteger el medio ambiente.
- Residuos (artículo 198), ya que el control de los residuos urbanos e industriales es importante para poder cumplir con la reducción, reciclaje y reutilización de residuos.
- Desarrollo tecnológico y biotecnológico (artículo 199) de los recursos ofrecidos por el medio ambiente en el área agroalimentaria. Este artículo tiene relación con el artículo 149.1.15ª de la Constitución Española, ya que es esta la que establece que el control de este desarrollo tecnológico vendrá correspondido a la Junta de Andalucía, siempre cumpliendo con los principios de precaución, seguridad y calidad alimentaria.
- Prevención de incendios forestales y lucha contra la desertificación (artículo 200), teniendo responsabilidad los poderes públicos andaluces de recuperar la zona medioambiental andaluza afectada por incendios, deforestación, desertificación y erosión.
- Protección ante la contaminación (artículo 201), donde los poderes públicos deben regular políticas que mejoren la calidad de vida de la población andaluza tras la reducción de la contaminación, sobre todo en el medio urbano, integrando la contaminación acústica, del agua, del aire y del suelo.
- Desarrollo rural (artículo 202): los poderes públicos han de promover el mundo rural y la calidad de vida que este proporciona para así obtener un desarrollo sostenible.
- Uso eficiente del suelo y sistemas integrales de transporte (artículo 203), considerando que si se hace un uso eficiente del suelo, el nivel de contaminación del mismo se reduce y se consigue obtener áreas urbanizadas sostenibles, y esto se lleva a cabo si se fomenta por parte de los poderes públicos el uso del transporte público compartido.
- Utilización racional de los recursos energéticos (artículo 204) para evitar el cambio climático. Solo se consigue utilizando energías renovables y limpias.
- Protección de los animales (artículo 205), sobre todo por aquellos que son considerados razas en peligro de extinción. En este ámbito, es el Parlamento de Andalucía quien regula por ley esta protección especial.
- Incentivos y medidas fiscales (artículo 206), por lo tanto, Junta de Andalucía es la que tiene potestad para desarrollar propias políticas e incentivos relacionados con dicha materia.

4.2. Competencias de la Junta de Andalucía.

Actualmente, la junta de Andalucía cuenta con un organismo conocido como la Conserjería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Su estructura se encuentra regulada en el Decreto 103/2019¹², el cual especifica en el artículo 1 y 6.3 del mismo decreto, es la responsable del ejercicio de las competencias atribuidas a Andalucía en materias agraria, pesquera, agroalimentario, de desarrollo rural, medio ambiente, agua y cambio climático, además de coordinar las acciones de producción ecológica que cumplan con los requisitos de protección y conservación del medio ambiente.

Al definir la estructura de esta Conserjería, el mismo Decreto declara que es la Secretaría General del Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático la encargada de que todos los ciudadanos obtengan el derecho de acceso a la información ambiental, con la participación de todos ellos, y su función la realiza con ayuda de la existencia de una Red de Información que facilita el cumplimiento de este derecho. Se le conoce como Red de Información Ambiental de Andalucía, y recoge toda la información ambiental andaluza, recolectada por todos los centros que produzcan este tipo de información específica. Se puede acceder a la información a través de su búsqueda directa mediante el servicio de atención al ciudadano, o bien, consultando la información que los mismos organismos de la Junta de Andalucía difunden.

Concretamente, El artículo 8 del Decreto va dedicado para dicha Secretaría General de Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático. Sus actividades vienen divididas en órganos directivos, como son la Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos, de la Dirección General de Calidad Ambiental y Cambio Climático, de la Dirección general de Planificación y Recursos Hídricos y de la Dirección General de Infraestructuras del Agua. Todas las actividades que puedan integrar estos órganos directivos vienen reguladas en el artículo 28 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. Esta Secretaría que estamos analizando también tiene el cargo de coordinar acciones de políticas de medio ambiente y agua, de mitigación y adaptación frente al cambio climático, impulsar un nuevo modelo energético y la conservación, mejora y restauración del patrimonio natural de Andalucía. Además, el mismo artículo enumera todas las actividades de coordinación, adaptación, dirección y planificación de todas las Direcciones que forman parte de esta Secretaría.

4.3. Competencia de los municipios respecto de la calificación ambiental.

Con la competencia de los Ayuntamientos referente a la calificación ambiental se complementa los instrumentos de prevención y control ambiental, ya que estos instrumentos son los legalmente recogidos en el artículo 16 del Capítulo 1 de la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de

¹² Decreto 103/2019, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 31, de 14 de febrero de 2019.

Andalucía de 2007¹³. En dicha ley, se especifica en su artículo 43 que son los ayuntamientos los que tienen la obligación de las tramitaciones y resoluciones de los procedimientos de calificación ambiental, aunque también se permite el ejercicio de dicha potestad a mancomunidades y otras asociaciones locales.

Específicamente tenemos presente la Sección 5ª de la misma ley, nombrada “Calificación ambiental y declaración responsable de los efectos ambientales”.

Antes de empezar a desglosar la competencia que los municipios poseen respecto a la calificación ambiental, ha de definirse a esta calificación ambiental como *“un informe, resultado de evaluar previamente los efectos ambientales de las actividades necesarias que han sido sometidas a la aplicación de prevención y control ambiental”*, definición que viene recogida en el artículo 9.4 de la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, 7/2007 de 9 de julio. Lo que se pretende conocer con el informe de la calificación ambiental es conocer concretamente si existe alguna modificación que produzca incrementos o decrementos de emisiones contaminantes, vertidos a cauces públicos, aumento de residuos, aumento de la utilización de recursos naturales, o si con motivo de una mala práctica, algún espacio andaluz natural protegido se encuentra desprotegido, es decir, como indica en el artículo 42, que se evalúen de manera precisa los efectos ambientales que pueden provocar actuaciones específicas. Según el artículo 41.2 de la Ley, la calificación ambiental favorable es un requisito indispensable para el otorgamiento de la licencia municipal correspondiente.

Para llevar al cabo una calificación ambiental, ha de seguirse un procedimiento regulado en el artículo 44 de la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, de 2007, teniendo en cuenta que:

- Los procedimientos de evaluación de la calidad ambiental se desarrollarán de acuerdo con la ley. Puede darse el caso de que la calificación venga precedida por una licencia municipal, por lo que el procedimiento de la calificación se acoplará al de la licencia específica.
- El procedimiento se incorpora dentro del permiso a cumplir de la licencia municipal correspondiente, siempre y cuando la actividad requiera de una licencia municipal específica.
- El procedimiento se resolverá previamente en los supuestos en los que deba hacerse una admisión de responsabilidad.
- Al inicio de la actividad objeto de la declaración de responsabilidad, la normativa precisará en qué circunstancias también se podrá realizar una evaluación de impacto ambiental del proceso mediante declaración de responsabilidad.
- Junto con la solicitud de licencia de la ciudad correspondiente, o antes de presentar una declaración de responsabilidad, el propietario o promotor de una empresa que debe cumplir con los estándares ambientales debe presentar un análisis ambiental como documentación adicional para el proyecto.

En este apartado es preciso analizar, de manera resumida, el Reglamento de Calificación Ambiental, aprobado por el Decreto 297/1995, de 19 de diciembre:

¹³ Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de Calidad Ambiental de Andalucía. Publicado en el BOJA, a 20 de julio de 2007, núm. 143; Publicado en el Boletín Oficial del Estado, a 9 de agosto de 2007, núm. 190.

Para cumplir con el mandato del Capítulo IV del Título II de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, (derogada en la actualidad) que provocó la imposición de una normativa relacionada con el control exhaustivo de aquellas actuaciones que pudieran influir de manera negativa sobre el medio que nos rodea, se dictó dicho Reglamento de Calificación ambiental que ha provocado un desarrollo de los elementos básicos contenidos en la Ley de Protección Ambiental, complementando así las exigencias impuestas por la Administración para evitar trámites innecesarios en los procedimientos administrativos, que ocasionalmente causaban retrasos en la jurisprudencia por no disponer de personal y medios técnicos encargados de comprobar las condiciones que se imponen en una licencia para la iniciación de determinadas actividades.

Dicho reglamento comienza con la definición de “Calificación Ambiental” en su primer artículo, considerando a esta como *“el procedimiento mediante el cual se analizan las consecuencias ambientales de la implantación, ampliación, modificación o traslado de las actividades (...) al objeto de comprobar su adecuación a la normativa ambiental vigente y determinar las medidas correctoras o precautorias necesarias para prevenir o compensar sus posibles efectos negativos sobre el medio ambiente”*. Son aplicables las modificaciones de la actividad en cuestión cuando el curso de la misma provoque un aumento de la carga contaminante de las emisiones a la atmósfera, del aumento de vertidos a cauces o litoral, del aumento de la creación residuos o el incremento del uso de recursos naturales, o cuando se ocupe suelo definido como no urbanizable, o en su caso, urbanizable no programado.

El artículo 3 de este reglamento especifica que la competencia para la Calificación Ambiental la tiene el Ayuntamiento o la entidad local, competentes para el otorgamiento de licencias que supongan la implantación, modificación o traslado de una actividad concreta, o Ayuntamientos que no dispongan de técnicos necesarios para el otorgamiento y comprobación de las condiciones de las licencias municipales, como antes hemos especificado.

La calificación ambiental, según indica el artículo 8 del mismo Reglamento, se aplicará cuando se proceda al otorgamiento de la licencia necesaria para la realización, modificación, traslado o implantación de la actividad en cuestión, en la cual, los titulares de la actividad deben presentar obligatoriamente una serie de documentos para conseguir la licencia de actividad, como así lo refleja el artículo 9 del mismo Reglamento.

Las licencias otorgadas serán objeto de inspección y vigilancia, como se aclara en el capítulo IV del Reglamento.

5. LEY DE GESTIÓN INTEGRADA DE CALIDAD AMBIENTAL DE 2007.

Planteamiento general de la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental de 2007.

La Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental tiene la misión de analizar cuáles son las consecuencias, daños y amenazas ambientales de actividades económicas y profesionales. Se regulan, por tanto, las actividades que se consideran perjudiciales para el medio ambiente y la salud de las personas, además de las sanciones que les corresponden según el tipo de infracción de

la que se trata la actuación. Lo que se pretende es fomentar la educación, la investigación y el desarrollo tecnológico para poder innovar en el cuidado y mantenimiento del medio ambiente.

5.1. Presentación general de la potestad sancionadora.

La potestad sancionadora permite a las Administraciones Públicas valorar las conductas de los interesados y castigar aquellas que resulten ilegales. Dicha potestad debe ser acorde a una serie de principios. Estos principios están regulados en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público¹⁴:

- a) Principios de legalidad: recogido en el artículo 25 se especifica el principio de reserva de ley, en el cual, ha de tenerse en cuenta la potestad que tienen las ordenanzas municipales para el establecimiento de infracciones y su correspondiente sanción. En cambio, el principio de tipicidad es regulado en el artículo 27 de la LRJSP, y se alude a que se considerarán infracciones administrativas las que sean previstas anteriormente por una Ley, por lo que solo cabe la posibilidad de especificar o graduar la infracción y su correspondiente sanción a través de disposiciones reglamentarias.
- b) Principio de tipicidad: regulado en el artículo 27, el cual especifica que sólo serán infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico que estén previstas como tal por una Ley, clasificadas como leves, graves y muy graves. Además, sólo se impondrán sanciones que se encuentren delimitadas por la Ley.
- c) Principios de responsabilidad y culpabilidad, recogidos en el artículo 28 de la LRJSP, respectivamente. La responsabilidad se refiere a que sólo serán sancionadas las personas físicas y jurídicas que sean constitutivas de infracción administrativa, es decir, a las personas responsables que rendirán cuentas por la consecuencia de su infracción. Por otro lado, el principio de culpabilidad se refiere al reproche que se le hace a una persona por su actuación constitutiva de infracción por un hecho típico y antijurídico. Para declarar a una persona culpable, ha de darse la coincidencia de que el autor realice la acción u omisión de la conducta ilícita, que la conducta sea imputable y que esto le haga ser culpable si ha actuado con conciencia y de manera voluntaria.
- d) Principio de proporcionalidad: situado en el artículo 29 de la LRJSP, donde se especifica la proporción equilibrada que debe de existir entre los medios que la persona autora ha utilizado para la comisión de la infracción y el fin perseguido con dicha actuación. En este caso, las sanciones administrativas no pueden suponer la privación de libertad. Debe

¹⁴ En adelante, LRJSP: Ley del Régimen Jurídico del Sector Público. Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, 2 de octubre de 2016, núm. 236.

considerarse una graduación en las sanciones, de ello que existan sanciones leves, graves o muy graves, según el tipo de infracción cometida por su responsable.

- e) Principios de prescripción de infracciones y sanciones e irretroactividad: la prescripción de infracciones y sanciones se produce en el momento en el que se pierde un derecho o una situación jurídica cuando ha finalizado el plazo establecido en ley y no se ha ejercitado este derecho, garantizando así el principio de seguridad jurídica, basado en que los ciudadanos no se encuentren de manera indefinida sometidos al ejercicio del poder sancionador de la Administración competente. Este principio se regula en el artículo 30 de la LRJSP. Por otro lado, el principio de irretroactividad lo podemos encontrar en el artículo 25 de la Constitución Española, basándose en el principio de seguridad jurídica, por lo que nadie puede ser sancionado o condenado por una acción que en el momento de producirse no fuese calificada como delito, falta o infracción administrativa. Es regulado en el artículo 26 de la LRJSP, donde hace hincapié en aplicar la disposición sancionadora que sea vigente en el momento de producirse la infracción administrativa. Principio del formulario

6. POTESTAD INSPECTORA. COLABORADORES PRIVADOS.

6.1. Definición de la inspección ambiental y consideraciones generales de la potestad inspectora.

EL Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación establece en el artículo 3.1.10. de su Título I la definición de «Inspección ambiental», que la define expresamente como: *“Toda acción llevada a cabo por la autoridad competente o en nombre de ésta para comprobar, fomentar y asegurar la adecuación de las instalaciones a las condiciones de las autorizaciones ambientales integradas y controlar, en caso necesario, su repercusión ambiental. Se incluyen en esta definición, entre otras acciones: las visitas in situ, la medición de emisiones, la comprobación de informes internos y documentos de seguimiento, la verificación de autocontroles, la comprobación de técnicas usadas y la adecuación de la gestión ambiental de la instalación. El fin de la inspección es garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental de las actividades o instalaciones bajo el ámbito de aplicación de esta norma.”* Por tanto, no podemos dejar a un lado la inspección ambiental, puesto que es la herramienta que nos ayudará a detectar actividades que tengan como resultado un impacto negativo sobre el medio ambiente, así como la prevención de posibles daños.

Actualmente continúa en vigor la Recomendación 2001/331, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de abril de 2001, sobre criterios mínimos de las inspecciones medioambientales en los Estados miembros, que define la inspección ambiental como “una actividad consistente, según convenga, en

- a) Comprobar si las denominadas “instalaciones controladas”¹⁵ cumplen con los requisitos ambientales pertinentes establecidos en la legislación europea,
- b) Vigilar el impacto ambiental de estas instalaciones para conocer si es necesario realizar más inspecciones o aplicar medidas para hacer cumplir la legislación
- c) Realizar actividades necesarias para estos propósitos.”

Aunque no debemos olvidar la definición que la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 sobre las emisiones industriales¹⁶ (prevención y control integrados de la contaminación) nos ofrece de la “inspección ambiental”, en su artículo 3.22), definiendo a esta como “toda acción”, ya sean:

- visitas in situ,
- monitorización de emisiones y comprobaciones de informes internos y documentos de seguimiento,
- verificación de la auto-monitorización,
- comprobación de técnicas usadas
- y adecuación de la gestión medioambiental de la instalación.

Estas actuaciones son guiadas por la autoridad competente o en nombre de esta para comprobar que las instalaciones cumplen con todas las condiciones impuestas por ley, además de controlar la repercusión medioambiental de la actividad realizada por dichas instalaciones.

6.2. Consideraciones generales de la función inspectora.

En este punto vamos a tratar la función inspectora, no sin antes aclarar que esta función no solo tiene la finalidad de llevar a cabo la actividad ejercida por la Administración de sancionar todas aquellas actuaciones que vayan en contra de la Ley, sino que, se pretende que el ejercicio de esta potestad inspectora sirva para llevar un control sobre las actividades, y que estas mismas cumplan con las exigencias impuestas por la ley, para así evitar problemas ambientales que afecten a la sociedad actual y empeore la calidad de vida y la destrucción del medio ambiente. Por tanto, no podemos ver la inspección como un enemigo, sino como un aliado para asegurar el cumplimiento de los requisitos que nos son impuestos con la finalidad de conservar la buena calidad del medio que nos rodea, y así evitar que se produzcan actuaciones calificadas como infracciones medioambientales en la Ley Gestión Integrada de Calidad Ambiental, del 2007.

¹⁵ (que se refiere a todas las instalaciones de tipo industrial y a todas las empresas y demás centros que se encuentran sujetos en virtud del Derecho Comunitario vigente en materia de medio ambiente a la concesión de un permiso o autorización)

¹⁶ Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación. Publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea, núm., 334/17, de 17 de diciembre de 2010.

6.3. Competencia del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de función inspectora.

Como vimos anteriormente, el artículo 149.1.23 de nuestra Constitución Española, es el Estado quien posee la competencia exclusiva en la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin olvidar que son las comunidades autónomas las que pueden crear y establecer normas adicionales a las del Estado. Concluimos entonces que, la potestad inspectora no es una competencia autonómica, debido a que la competencia normativa referente al medio ambiente se encuentra dividida entre las competencias del Estado y las competencias de las Comunidades Autónomas.

6.4. Procedimiento de la inspección por parte de la Directiva 2010/75.

La Directiva 2010/75 nos traslada toda la información referente a los efectos relevantes que son estudiados en las inspecciones sobre las emisiones industriales, por lo que se establece en ella unas normas de inspección, para así sustituir las pautas orientativas de la Recomendación 2001/331/CE sobre inspecciones medio ambientales.

Es importante tener en cuenta el modus operandi de la inspección, puesto que gracias a la metodología de la inspección se puede deducir la objetividad de la actuación de las Administraciones o del resto de personal responsable que lo lleven a cabo. Los criterios a seguir en el procedimiento de la inspección son, en orden:

1º) la posible consecuencia sobre la salud humana y el medio ambiente que puede tener la instalación. Nos referimos a los niveles de emisión, la sensibilidad y el riesgo de accidente medio ambiental.

2º) El completo y correcto historial de cumplimiento de las condiciones del permiso de emisiones.

3º) la involucración del titular de la instalación industrial objeto de la inspección en el sistema de Unión de gestión y auditoría ambientales (EMAS)¹⁷

6.5. La inspección como mecanismo de prueba.

La Directiva que venimos nombrando hasta ahora nos explica que la inspección tiene un efecto de carga de la prueba sobre el cumplimiento de las obligaciones exigidas en la misma Directiva, es decir, que la inspección sirve para demostrar que la instalación industrial inspeccionada cumple con todas las normas y medidas exigidas para la continuación de su actividad, teniendo en cuenta todas y cada una de las actividades que se realizan dentro de la instalación. Las obligaciones que son

¹⁷ (el sistema EMAS es el reglamento comunitario de Ecogestión y Ecoauditoría de la Unión Europea que reconoce a todas aquellas organizaciones industriales que han implantado un sistema de Gestión medioambiental (SGMA) y han adquirido un compromiso de mejora continua verificado mediante auditorías independientes. Las organizaciones reconocidas en el sistema EMAS hacen uso de un sistema de gestión medioambiental y dan parte constantemente del funcionamiento del sistema a través de una declaración medioambiental verificada por organismos independientes. Este documento que supone un ejercicio de transparencia reconocido por todas las partes interesadas, incluidas las administraciones públicas, refleja el esfuerzo y la responsabilidad realizados por la organización para implantar un sistema de gestión ambiental y cumplir con los requisitos del mismo.

recogidas en la Directiva 2010/75 tienen relación con las establecidas en la Directiva 2004/35¹⁸, lo cual nos quiere decir que la función de inspección y su mecanismo de prueba es un hecho que se ha tenido en cuenta desde un principio por considerarlo fundamental para el buen ejercicio de la industria.

6.6. Diferencia entre planes y programas de inspección.

La Directiva 2010/75 considera oportuno diferenciar un plan de inspección y un programa de inspección. Hace referencia a ellas teniendo en cuenta una vertiente jerárquica, puesto que el plan ha de realizarse de manera regular, y en cambio, entre programas de inspección suceden lapsos de tiempo entre ellos. Los programas de inspección suelen ser anuales, en aquellos casos en los que puedan suceder riesgos altos de contaminación, o cada tres años, refiriéndose a aquellos casos en los que las instalaciones inspeccionadas produzcan riesgos menores. A excepción de estos dos tipos de programas según el riesgo, cabe la posibilidad de que se celebre una visita adicional cada seis meses cuando la inspección tenga como resultado un caso importante de incumplimiento de las normas medioambientales.

La Directiva 2010/75 establece las pautas de los planes de inspección, considerados principales para las inspecciones de carácter rutinario. Estos planes de inspección deben recoger unas valoraciones de seguridad de la actividad inspeccionada, la zona geográfica donde se realiza la actividad, los establecimientos que son necesarios para la realización de la actividad, considerando tanto los que no producen ningún riesgo como los que puedan ser una fuente de peligro y que den lugar a un accidente y la repercusión del mismo en la salud humana y del medio ambiente, y los procedimientos de inspecciones rutinarias y no rutinarias.

En el artículo 39 de la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental establece un procedimiento de la evaluación ambiental estratégica para poder emitir el informe ambiental estratégico. Este procedimiento debe ser iniciado por el promotor de estos planes y programas definidos en este párrafo y establecidos en el artículo 36.2 de la misma ley¹⁹, y el mismo debe presentar ante el órgano ambiental una solicitud de inicio de evaluación del impacto ambiental²⁰, junto con un borrador ambiental estratégico que recoja los objetivos de la planificación, el alcance del plan propuesto y sus alternativas viables, los efectos que puedan producirse con el procedimiento de la

¹⁸ Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales. Publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea, núm. 143, de 30 de abril de 2004, páginas 56 a 75.

¹⁹ Artículo 36.2 de la Ley de Gestión Integrada de Calificación Ambiental cita textualmente: 2. Serán objeto de una evaluación ambiental estratégica simplificada: a) Las modificaciones menores de los planes y programas previstos en el apartado anterior. b) Los planes y programas mencionados en el apartado anterior que establezcan el uso de zonas de reducida extensión a nivel municipal. c) Los planes y programas que, estableciendo un marco para la autorización en el futuro de proyectos, no cumplan los demás requisitos mencionados en el apartado anterior. d) Los instrumentos de ordenación urbanística señalados en el artículo 40.4.

²⁰ Una solicitud de inicio es un documento que se establece con la finalidad de conocer los efectos ambientales, tanto directos como indirectos, de una diversidad de actividades que pueden repercutir sobre el medio ambiente. Es decir, indica la conveniencia o no de realizar el proyecto, y en caso afirmativo, se deben establecer las condiciones que deben ser cumplidas para que se lleve a cabo dicho proyecto.

actividad y la cuantificación de los mismo y las medidas adecuadas para prevenir o reducir los efectos negativos que pueda ocasionar el plan. Pasados 20 días máximo de la presentación de la solicitud de inicio, el órgano podrá resolver su admisión, si lo ve conveniente, o inadmisión, en caso de que no reúna las condiciones de calidad suficientes para llevarlo a cabo o porque sea imposible realizarlo por razones ambientales.

6.7. Planes de Inspecciones en materia medioambiental.

En nuestra Comunidad Autónoma de Andalucía se encuentran vigentes dos tipos de planes de inspecciones en materia medioambiental, regulados por la Orden de 9 de enero de 2018:

- a) Plan Anual de Inspecciones Medioambientales, con el que se pretende cumplir la supervisión y control de las actividades que no se hayan introducido en ningún Plan Sectorial de Inspecciones Medioambientales.
- b) Planes Sectoriales de Inspecciones Medioambientales, destinados para la inspección de aquellas actividades que sean sometidas a algún tipo de autorización concedida por parte de la Administración Medioambiental. Este tipo de plan incluye una comprobación de que el sitio de producción cumpla con los requisitos medioambientales aplicables.

6.8. Entidades colaboradoras en materia de Calidad Ambiental (ECCAs).

La Ley de Gestión Integrada de Calificación Ambiental recoge en su artículo 129 las Entidades colaboradoras, considerándolas como personas jurídicas, públicas o privadas, que son autorizadas por la Consejería competente en materia de medio ambiente, y que actuarán si así lo exige la Consejería competente, a petición de las personas responsables o titulares de las actividades o instalaciones sobre las que repercute el ejercicio, o en cumplimiento de una norma, en los ámbitos de prevención y control ambiental y calidad del medio ambiente atmosférico, del medio hídrico, del suelo o residuos.

Todas las entidades interesadas que quieran desarrollar su actuación en Andalucía tiene la obligación de dirigirse a la persona titular de la Dirección General competente en materia de calidad ambiental, siempre que anteriormente haya cumplido con una comunicación establecida en el Anexo I del Decreto 334/2012, de 17 de julio, por el que se regulan las entidades colaboradoras en materia de Calidad Ambiental en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En Andalucía, es la Dirección General competente en materia de Calidad Ambiental la responsable de realizar la inscripción en el registro de las entidades colaboradoras, y deben obtener:

- Datos identificativos.
- Datos del personal en activo con el que cuenta.
- Medios técnicos de los que dispone para llevar a cabo su actividad.
- Ámbitos de actuación (clasificados por el artículo 129 de la Ley de Gestión Integrada de Calidad ambiental como la prevención y control ambiental, calidad del medio ambiente atmosférico, calidad del medio hídrico, calidad del suelo y residuos) y actividades a los que

se dedique, incluidos los contaminantes a analizar y el método elegido para realizar su actuación.

7. ALCANCE DE LA POTESTAD SANCIONADORA EN LA LEY DE GESTIÓN INTEGRADA DE CALIFICACIÓN AMBIENTAL DE 2007 RESPECTO DE LA CALIFICACIÓN AMBIENTAL.

7.1. Tipos de infracciones y sus respectivas sanciones.

Las infracciones referentes a las actuaciones que tienen relación con el medio ambiente vienen establecidas en la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, de 2007. Esta ley consta de una serie de títulos. En este apartado vamos a tratar, por tanto, el último título, el título VIII conocido como “Disciplina ambiental”. Este se divide en 9 secciones, cada una de ellas recoge infracciones y sanciones en una materia específica, excepto última de ellas que trata las disposiciones comunes en infracciones y sanciones.

Lo que se pretende con la imposición de sanciones es proteger y conservar el medio ambiente, además de la colaboración activa de los entes locales conforma lo que se establezca en la normativa reguladora del régimen local de cada uno de ellos.

Como recordamos, cualquier acto en contra del cuidado del medio ambiente calificado como una infracción conlleva a sanciones para todas las personas responsables del daño causado. El capítulo III de este título, “Infracciones y sanciones” recoge todas aquellas actuaciones que se consideran inoportunas y contrarias al objetivo de protección del medio ambiente y de la salud de las personas, juntos con la sanción correspondiente.

En la sección 1ª, de infracciones y sanciones en materia de autorización ambiental integrada y autorización ambiental unificada, se recogen tanto infracciones graves como leves. Esta sección está formada por los artículos 131 y 132, y se regulan desde actuaciones que tengan que ver con ejecutar o modificar actividades que vienen recogidas en ley sin haber obtenido una autorización ambiental integrada o unificada, como aquellas actuaciones que den lugar al incumplimiento de las obligaciones que vienen señaladas como medidas provisionales, hasta actuaciones que tengan que ver con la ocultación de información a la Consejería competente. Depende de la gravedad de las infracciones, acarrearán una multa desde 240.400 hasta 2.404.000 euros.

En los artículos 134, 135 y 136, situados en la Sección 2ª: Infracciones y sanciones en materia de calificación ambiental y de declaración responsable de los efectos ambientales, encontramos la tipificación y sanción según si las infracciones son muy graves, graves o leves, que conllevan una multa de 1.000 a 6.000 euros según su importancia.

La sección 3ª recoge las infracciones y sanciones en materia de calidad del medio ambiente atmosférico. En esta sección también se recogen infracciones muy graves, graves y leves, que integra desde actuaciones que tengan que ver con el incumplimiento de las medidas establecidas por la Consejería competente en materia de medio ambiente, hasta actividades que no recojan la total información sobre el control y seguimiento de las emisiones a la atmósfera. La comisión de

infracciones sanciona este tipo de actuaciones desde los 600 hasta 1.200.000 euros, dependiendo de si las infracciones son leves, graves o muy graves.

La sección 4ª comprende todas aquellas infracciones que tengan que ver con la calidad del medio hídrico, como pueden ser, actuaciones de vertidos a cualquier dominio público hidráulico, superar los límites de emisión establecidos determinados en la autorización pertinente y que provoquen un daño en el medio ambiente, u ocultar información a la Consejería competente en materia de medio ambiente. La comisión de infracciones comprende multas, según si la infracción es leve, grave o muy grave, que vienen comprendidas desde los 6.010,12 hasta los 601.012,10 euros.

En la sección 5ª se establecen las infracciones que tienen relación con la calidad ambiental del suelo. Se regulan desde los artículos 143 al 145, y recogen desde el incumplimiento de obligaciones o labores de limpieza hasta el incumplimiento de cualesquiera otras obligaciones exigidas en la normativa vigente o en la declaración del suelo contaminado. Se trata de sanciones que recogen desde los 6.011 hasta 1.202.025 euros.

La Sección 6ª, denominada “Infracciones y sanciones en materia de residuos”, está formada por los artículos 146, 147 y 148, y recoge sanciones muy graves, graves y leves, respectivamente. Existen doce tipos de infracciones muy graves en esta sección, que comprende actuaciones de incumplimiento de medidas provisionales previstas en la misma ley, el manejo de residuos peligrosos, la ocultación de manera maliciosa de informes o expedientes administrativos para conseguir así permisos o licencias, entre otras actuaciones. Luego, las infracciones graves recogidas en el artículo 147 son catorce, y están basadas en la realización de actividades sin tener anteriormente una autorización para poder proceder a su comienzo, reproducir diversos actos con residuos contaminantes y peligrosos sin autorización de la Consejería o sin tratamientos previos, no aportar documentación real o necesaria por no cumplir con la obligación de custodia y mantenimiento de dicha documentación, no diferenciar los envases que guardan residuos peligrosos con el correspondiente etiquetado, etcétera. En el último artículo que comprende esta sección se recogen dos tipos de infracciones leves, las cuales se resumen en la ejecución de una actividad de las comprendidas en el Título V “Residuos” del Capítulo IV de esta misma ley, donde se estudia los tipos de residuos existentes que se pueden llegar a fabricar o gestionar en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Las sanciones correspondientes a este tipo de infracciones recogidas en esta sexta sección se tratan de multas que comprenden desde los 602 hasta los 1.202.025 euros, dependiendo de la gravedad de la infracción.

La Sección 7ª comprende todas las actuaciones comprendidas como infracciones que cometen las entidades colaboradoras de la Administración durante el cumplimiento de sus funciones. Este tipo de infracciones conllevan una sanción, basada en multas comprendidas entre los 30.000 y los 300.000 euros, de menor a mayor gravedad.

En la Ley 7/2007, de 9 de julio, que venimos desglosando durante este apartado, encontramos en la Sección 8ª del Capítulo III (Infracciones y sanciones), titulada “Infracciones y Sanciones en materia de distintivo de calidad ambiental”, las infracciones graves o leves y su comisión. Según el artículo 152, es una infracción grave la utilización de manera fraudulenta del distintivo de calidad ambiental de la Administración de la Junta de Andalucía, y su sanción oscilará entre los 6.001 y los 15.000 euros. De acuerdo con lo establecido en el artículo 153, es una infracción leve la omisión o

falseamiento malicioso de alguno de los datos que son necesarios para conseguir el otorgamiento del distintivo de calidad ambiental de la Administración de la Junta de Andalucía, por lo que se sanciona este tipo de actos con multas de hasta 6.000 euros.

Por último, encontramos en la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental de 2007, la sección 9ª, denominada “Disposiciones comunes a las infracciones y sanciones”. En ella se encuentran regulados los artículos 154 al 159, ambos inclusive. En primer lugar, se explica en el artículo 154 que, en caso de que se desarrolle una actuación de incumplimiento de la ley que no esté catalogada como grave o muy grave en esta misma ley, dicha actuación será considerada como una infracción leve, la cual será castigada con una sanción dependiendo de cuál sea la sección a la que pertenece, es decir, según el tema a tratar en la sanción. A continuación, el artículo 155 especifica que todas aquellas infracciones que han sido consideradas como muy graves pueden llevar aparejada una sanción complementaria, constando la misma en el cierre definitivo, temporal o parcial de las instalaciones que cometan la infracción, la inhabilitación del ejercicio de la actividad por un período temporal de uno a cinco años para la persona que desarrolla la actuación ilegal, la prohibición del uso de las máquinas que den lugar a la infracción, la publicación de las infracciones cometidas, junto con las sanciones, con el nombre y apellidos de las personas responsables de las mismas, la imposibilidad de desarrollar la actividad concreta de manera definitiva o temporal, y el rechazo a las ayudas, subvenciones o préstamos que son concedidos en materia de medio ambiente por el ente público. En cambio, en el artículo 156 se especifica que las sanciones por infracciones graves también pueden llevar aparejadas otra sanción, igual que en las infracciones muy graves, pero en el caso de las consideradas graves, con menor exigencia, ya que las inhabilitaciones y las prohibiciones de autorizaciones o subvenciones y ayudas públicas que puedan producirse serán con un período máximo de un año y el cierre de las instalaciones se mantendrían durante dos años. En este artículo se destaca que una novedad en las sanciones accesorias podría ser la de no poder utilizar el distintivo de calidad ambiental que la Administración de la Junta de Andalucía concede, por un período temporal comprendido entre dos y cinco años.

Pero, como se especifica en el artículo 157, para tener en cuenta la gravedad del hecho producido y poder establecer una sanción acorde a la infracción, hay que graduar los tipos de sanciones que se pueden imponer, teniendo en cuenta la repercusión que puede tener el daño producido sobre el medio ambiente, el lucro obtenido por la mala actuación, el grado de participación en la misma, el grado de superación de los límites establecidos para considerar la actuación como legal, entre otros. Además, debemos de considerar que la multa no puede ser inferior al dinero obtenido de manera ilícita con la actuación, por lo que la multa debe ser siempre de mayor gravedad que lo obtenido con el hecho ilícito.

7.2. Prescripción de infracciones y sanciones.

Se conoce como prescripción a un instrumento jurídico basado en el paso del tiempo, produciendo como efecto afianzar las situaciones de hecho, dando lugar a la extinción de la acción, sin extinguir el derecho al que está relacionado.

En la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, del 2007, encontramos en su artículo 161 todo lo referente con la prescripción de infracciones y sanciones reguladas en esta misma ley y explicadas en los apartados anteriores.

Teniendo en cuenta la definición de prescripción, podemos entender entonces que las infracciones previstas como muy graves en esta ley prescribirán a los cinco años, las catalogadas como graves serán a los tres años y las definidas como leves prescribirán al año, sin olvidar que el cómputo de tiempo comienza desde el mismo día en que la infracción a tratar se hubiera realizado o desde que se detectó el daño medio ambiental.

En lo referente a las sanciones, las especificadas como sanciones muy graves prescriben a los tres años, las impuestas como graves a los dos años, y las clasificadas como leves prescriben al año, computando desde el día que se firma resolución donde se impone la sanción correspondiente según la infracción cometida.

7.3. Responsabilidad del infractor. Deber de reparación del daño.

Según lo redactado en el artículo 160 de la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, de 2007, los sujetos declarados responsables por las infracciones cometidas son:

- a) Las personas, tanto físicas como jurídicas, que de manera directa lleven a cabo una actuación definida como infracción en el procedimiento sancionador. De manera excepcional, si estas personas tienen relación con el propietario del terreno, actividad o proyecto donde se perfecciona la infracción, serán estos últimos los que son declarados como responsables de la infracción en el supuesto en que no pueda demostrarse que sean las personas físicas o jurídicas anteriormente nombradas las responsables de la infracción en cuestión.
- b) Las personas, también físicas o jurídicas que sean los titulares, propietarios de los terrenos o de la actividad donde se desarrolla la infracción cometida.

Si la infracción fuera cometida de manera conjunta por más de una persona, o cuando no se pueda demostrar el grado de participación en la infracción de las personas que son declaradas responsables por haber participado en la comisión de la infracción, todas y cada una de ellas deben responder de sus actos y de la comisión derivada de los mismos de manera individual.

Una vez establecidos los responsables de la infracción, debemos hacer una referencia al deber de reparación del daño que repercute a estos mismos responsables.

Primero, hemos de recordar que una infracción, en este caso catalogada como administrativa, se refiere a todas aquellas conductas basada en acciones (o en otros casos, omisiones), que quebrantan la ley, con la característica de que no pueden ser calificados como un delito que acarree una responsabilidad penal, normalmente basa en penas de prisión.

Recordado el concepto de infracción, todas las personas que son autoras o responsables de una infracción administrativa, en este caso, en materia de medio ambiente, tienen un deber reconocido como “deber de reparación del daño causado”. Este deber lo encontramos en el Código Civil español vigente, concretamente en su artículo 1902, donde dice expresamente: *“El que por acción*

u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado”.

Ahora es necesario referirnos a lo establecido en la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, del 2007, donde podemos encontrar dentro del Título VIII, denominado “*Disciplina ambiental*”, un Capítulo V, dedicado a la “*Restauración del daño al medio ambiente*”. Concretamente, este capítulo V se encuentra formado por dos artículos, el 167 y el 168, destinados a recoger lo relativo a las reparaciones e indemnizaciones, y a los daños irreparables respectivamente. Procedo a su comentario:

- El artículo 167 viene relacionándose con lo explicado anteriormente y disponible en el Código Civil y en diversas sentencias, también nombradas, con lo de que las personas declaradas responsables o autores de un acto constitutivo de infracción, indicados cada uno de estos actos en esta misma ley, son las mismas personas que deben de reparar el daño causado, además de indemnizar los daños y perjuicios que hayan sido fruto de su infracción. En estas situaciones, el órgano competente que decide la sanción correspondiente, es el mismo órgano impone cuál será la forma de reparación del daño que el autor haya causado y el plazo del que dispone para poder repararlo. En cambio, si lo que el órgano dictamina es que debe restituir las cosas, significa que el autor tiene el deber de destruir las instalaciones, obras o cualquier otro concepto que haya sido declarado ilegal por el daño causado, incluyendo la realización de todos los actos o trabajos que sean idóneos para recuperar el estado principal de la cosa afectada. No debemos olvidar, que si el daño causado y la restitución de la cosa recaiga sobre bienes inmuebles, debe quedar reflejado, en forma de anotación, en el Registro de la Propiedad por el órgano competente en la sanción, incluyendo una certificación administrativa donde se especifique el procedimiento sancionador al que ha sido sometido el autor por su infracción. Así, una vez producida la reparación, se puede solicitar la eliminación de la anotación en el Registro.
- El artículo 168, como hemos indicado antes, es el idóneo a referir cuando el daño causado no tenga opción de ser reparado o sustitutivo, declarado entonces como “Daño irreparable”. Esta no reparación se puede dar tanto en el objeto u elemento que haya sido dañado, o en el entorno geográfico perjudicado por la infracción. Debido a que la reparación no es posible, entra en juego la compensación de los daños a través de indemnizaciones por parte del autor, pero, como expresé anteriormente en mi punto de vista, considero que es una “Compensación moral”, puesto que no se dispone de unos parámetros a los que referirnos para poder equilibrar el daño con la indemnización, debido a que el daño no tiene opción de ser evaluado al considerarse como irreparable.

7.4. Procedimiento sancionador.

El método que se utiliza para conocer la responsabilidad administrativa que se le asigna a cualquier actor por la comisión de alguna de las infracciones reguladas en la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental es conocido como “Procedimiento sancionador en materia de prevención y calidad ambiental”, destinado tanto a personas físicas como a personas jurídicas. La normativa en la que se basa este procedimiento comprende a la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de

Calidad Ambiental, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y la Ley 9/2001, de 12 de julio, referente al silencio administrativo y los plazos que se establecen como garantías procedimentales para los ciudadanos.

Para poder desempeñar el trámite, se solicita y se tramita a través de internet, siendo obligatorio presentar un acta donde se especifique las posibles infracciones administrativas, supervisado antes por un inspector. Se considera necesario un plazo de 10 meses para poder llevar a cabo la resolución y la notificación correspondiente.

Se consideran válidas dos formas de iniciación del procedimiento sancionador: de oficio y a instancia de parte, siendo la primera ocasión cuando el procedimiento es iniciado por la propia Administración, y la segunda, cuando se presenta solicitud por el interesado.

7.5. Caducidad del procedimiento sancionador.

Como hemos analizado, el procedimiento sancionador consiste en el acto que la Administración ejercita aplicando su potestad sancionadora para que imponga al actor responsable la imposición de la sanción correspondiente si ha cometido alguna de las infracciones desglosadas en la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, sin olvidar que este trámite debe hacerse en un tiempo y forma establecidos. Por este motivo se debe limitar el tiempo de ejecución de este procedimiento para así evitar que existan tardanzas injustificadas en la resolución de los mismos, y así cumplir con el principio de seguridad jurídica, para que el procedimiento administrativo finalice en el intervalo de tiempo establecido. Suele darse la coincidencia de que esa situación calificada “tardanza injustificada” se deba a la situación desfavorable de la que parten los sujetos involucrados en el expediente²¹.

Si nos fijamos en el artículo 21.1 de LPAC, nos dice que la Administración tiene como obligación dictar resolución expresa junto con su notificación, sea iniciado de oficio o a instancia de parte. Además, en el artículo 21.2 de la misma ley, se expresa que el plazo máximo para notificar la resolución debe ser de seis meses, excepto que una norma con rango de Ley establezca un período distinto, por lo que el plazo máximo será el indicado por la norma reguladora del procedimiento al que se refiera. En este caso, el procedimiento sancionador en materia de medio tendrá un plazo máximo de ocho meses desde que se presenta su solicitud, o, por razones excepcionales y de manera justificada, se podrá acordar la ampliación del plazo a diez meses, siendo la Consejería competente en materia de medio ambiente la responsable de dictar y notificar la resolución oportuna, según lo indicado en la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental en su artículo 31.6.

El efecto que tiene la caducidad de un procedimiento es el archivo del mismo, y las consecuencias del archivo son distintas dependiendo de la forma de iniciación del procedimiento:

- Si el procedimiento se inicia por solicitud del interesado, lo que ocurre es que se paraliza el procedimiento por causas que recaen sobre la parte que solicitó su incoación. En cambio, si

²¹ Tribunal Supremo (sentencia de 13 de enero de 2010 rec.1279/2007).

la paralización es debido por causas ajenas al interesado, se lleva a cabo la estimación o desestimación por silencio administrativo.

- Si el procedimiento es iniciado de oficio, la caducidad provoca la paralización de los procedimientos en los que la Administración ejerce su potestad sancionadora. Todos los procedimientos a los que se refiere son aquellos susceptibles de generar efectos desfavorables.

Debemos aclarar que la declaración de caducidad no conlleva una prescripción del procedimiento, es decir, que se podrá volver a iniciar el procedimiento sancionador, siempre y cuando no finalice el plazo de prescripción de la acción para el ejercicio de la potestad sancionadora. Por tanto, caducidad y prescripción no significan lo mismo, ya que la prescripción consiste en la extinción de un derecho o acción por no haberlo ejercido durante un plazo establecido, que puede ser interrumpido en el momento en el que se ejercita ese derecho, además de ser renunciable. La prescripción debe ser apreciada a instancia de parte.

7.6. Medidas provisionales.

Las medidas provisionales se conocen como unas disposiciones que son elegidas provisionalmente para un procedimiento concreto por su autoridad competente y deben ser cumplidas hasta que se dicte resolución definitiva.

De manera general, encontramos en el artículo 56 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas²², una serie de medidas provisionales que podrán ser acordadas antes del inicio del procedimiento o una vez iniciado el procedimiento administrativo. Existe una pequeña diferencia entre ambas formas de fijar las medidas provisionales, y es que, si el procedimiento ya está iniciado, se eligen las medidas que se consideran oportunas en el momento de adjudicarlas; en cambio, si el procedimiento aún no ha sido iniciado, se escogen las medidas que sean necesarias y proporcionadas según el procedimiento al que se les aplicaba, además de aprobarse o modificarlas durante los quince primeros días desde su puesta en marcha.

Las medidas provisionales de LPAC son:

- la suspensión temporal de actividades,
- la prestación de fianzas,
- la retirada de bienes productivos, intervención de los mismos o la suspensión por un período de tiempo de los servicios que prestan por motivos de sanidad, higiene y seguridad, o si es necesario, el cierre temporal del establecimiento.
- El embargo preventivo de bienes, rentas y cosas fungibles computables en metálico por aplicación de precios ciertos.
- El depósito, retención o inmovilización de cosa mueble
- La intervención y depósito de ingresos obtenidos a través de un ejercicio ilícito que pretende ser prohibido o cesado.
- Consignación o constitución de depósito de las cantidades que sean reclamadas en el procedimiento.

²² En adelante, Ley de Procedimiento Administrativo Común: LPAC.

- La retención de ingresos a cuenta que deban abonar las AAPP²³.
- Cualquier otra medida que se prevean en leyes o que se estimen necesarias para la protección de los derechos de los interesados.

De otra manera, la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental sostiene en su artículo 162 que las medidas provisionales que se estiman necesarias en materia de medio ambiente pueden ser escogidas en cualquier momento, siempre y cuando el procedimiento sancionador esté iniciado, y son las siguientes:

- Clausura temporal, total o parcial de las instalaciones
- Suspensión durante un determinado período de tiempo de las autorizaciones ambientales anteriormente concedidas para el desarrollo de la actividad en cuestión,
- Parada de las instalaciones
- Precintado de obras, instalaciones, maquinaria, aparatos, equipos, vehículos, materiales y utensilios utilizados para el desarrollo de la actividad
- Retirada de productos, materiales, herramientas, maquinarias, instrumentos y utensilios,
- Cualquiera de las medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuación en la producción del riesgo o del daño
- Prestación de fianza.

Hay que resaltar que estas medidas también pueden ser adoptadas antes de que el procedimiento sea iniciado, sólo en casos de urgencia donde se prevé o haya un riesgo considerado grave para el medio ambiente y para la seguridad y salud de las personas implicadas.

Para aplicar alguna de las medidas provisionales indicadas anteriormente debe existir una motivación por el órgano competente, siendo entonces medidas provisionales válidas en la resolución del procedimiento.

Pero, ¿quién es la persona correcta para adoptar las medidas provisionales oportunas? Para saberlo, debemos tener en cuenta dos grupos de personas distintos:

- por un lado, fijándonos en lo dispuesto en la Directiva 2004/35/CE de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, concretamente en su Anexo III, los obligados a adoptar las medidas provisionales necesarias para reparar los daños ambientales producidos fruto de su actividad, son los propios titulares de una serie de actividades que se describen detalladamente en dicho Anexo, como son:
 - a) gestión de residuos,
 - b) vertidos en aguas inferiores superficiales,
 - c) vertidos en aguas subterráneas,
 - d) vertidos o inyección de contaminantes en aguas superficiales o subterráneas,
 - e) captación y represamiento de aguas,
 - f) el transporte por carretera, ferrocarril, vías fluviales, marítimo o aéreo de mercancías peligrosas o contaminantes,
 - g) la explotación de instalaciones,

²³ AAPP: Administraciones Públicas.

- h) utilización confinada de microorganismos modificados genéticamente,
- i) liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente y
- j) el traslado transfronterizo de residuos desde la UE²⁴.

- por otro lado, también serán obligados a tomar medidas necesarias para la reparación del daño procedente del desarrollo de su actividad todos los titulares de actividades consideradas profesionales que no sean establecidas en el Anexo III de la Directiva 2004/35/CE.

Se comprenden todas estas actividades enumeradas y las no registradas en dicha Directiva porque son las mismas que están sometidas a inspección y control. Por ello, es necesario que para que puedan realizarse dichas actividades sin ocasionar daños al medio ambiente, se establezcan una serie de medidas preventivas y sancionadoras, especificadas en la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental y anteriormente mencionadas, y que sean llevadas a cabo por los órganos competentes de la Junta de Andalucía para cumplir con el objetivo de conservar y reparar el medio ambiente.

7.7. Administraciones Públicas competentes: Junta de Andalucía y municipios.

Para poder completar este punto, hacemos referencia al artículo 158 de la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, de 2007, en el cual se reúnen las competencias que los órganos para el ejercicio de la potestad sancionadora.

Este mismo artículo se divide en diferentes apartados: en el primero, se regula la autoridad que tiene la Consejería competente en materia de medio ambiente para ejercer la potestad sancionadora, sin olvidar que, si hacemos alusión a la cantidad dineraria en la que se basa la sanción, a quien se le impone actuar es al Consejo de Gobierno en algunos de los supuestos que forman las secciones 1ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª, 7ª y 8ª.

Por otro lado, en el apartado segundo de este mismo artículo se indica que son los Ayuntamientos los que tienen potestad sancionadora en todas las infracciones recogidas en la sección 2ª y en los supuestos de contaminación atmosférica restantes de la sección 3ª que no son desarrollados por el Consejo de Gobierno, como hemos explicado en el párrafo anterior.

Los órganos que son competentes para imponer las sanciones establecidas en esta misma ley son:

- a) Los titulares de las Delegaciones Provinciales de la Consejería competentes en materia de medio ambiente, cuyas sanciones no excedan los 60.000 euros.
- b) El titular de la Dirección General competente por razón de la materia a tratar, cuando las sanciones sean comprendidas entre los 60.001 hasta los 150.250 euros.
- c) El titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente, siempre y cuando la sanción sea mayor de 150.251 euros y menor de 300.500 euros.

²⁴ UE: Unión Europea.

d) El Consejo de Gobierno, cuando la multa económica sobrepase los 300.500 euros.

En el caso de que sea la Consejería competente la encargada de ejercer la potestad sancionadora en un caso concreto de los establecidos anteriormente de su categoría, el comienzo del procedimiento sancionador debe ser provocado por los responsables titulares de las Delegaciones Territoriales de la misma Consejería. En cambio, si el acto constitutivo de infracción administrativa relaciona a más de una Delegación Territorial, el procedimiento sancionador debe ser comenzado por los titulares de la Dirección General competente.

Por último, cuando la Administración local sea la responsable de la potestad sancionadora, la sanción debe ser impuesta por el órgano declarado competente por la legislación de la misma localidad de la que se trate.

8. JURISPRUDENCIA RELEVANTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA.

Para entender todo lo analizado hasta ahora, vamos a analizar una serie de sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de los últimos años.

8.1. STSJ de ANDALUCÍA 1631/2021 (Sevilla), de 10 de febrero de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3).

En esta sentencia se exponen diversos temas, como son: la calificación ambiental, el silencio administrativo, la licencia de apertura y la declaración responsable.

El primero fundamento que compone este recurso de apelación consiste en que la parte recurrente expresa que la sentencia anteriormente impugnada es contraria a derecho, ya que DIA dispuso de una calificación ambiental y de una licencia de apertura del supermercado obtenida por silencio administrativo, al no presentar el Ayuntamiento de Sevilla la comprobación pertinente de la documentación técnica presentada por la Distribuidora Internacional de Alimentación, S.A.²⁵, lo que se traduce en que tanto la calificación ambiental como la licencia de apertura se entienden otorgadas por silencio administrativo positivo. Además, después de producirse el silencio administrativo, se presentó una declaración responsable, concretamente el 7 de abril de 2015, con la intención de eliminar los fallos de una solicitud previa de licencia de apertura, cuya respuesta del Ayuntamiento fue la de denegar dicha licencia, pasados más de tres meses desde la presentación de la declaración responsable. Posteriormente, la parte demandada negó la otorgación por silencio administrativo de la calificación ambiental de la actividad del supermercado DIA, en la resolución del 15 de febrero de 2016, por un recurso interpuesto por DIA.

Como segundo fundamento, la parte insiste que la declaración responsable es un documento válido para subsanar las irregularidades que el procedimiento de licencia de apertura pudiera presentar, y que ni el Ayuntamiento de Sevilla ni ninguna otra parte cuestionó la validez del mismo. Además, recalca que la presentación de la declaración responsable era un título exigido precisamente por la

²⁵ En adelante: DIA.

normativa municipal de aplicación en ese momento, la cual se refiere a la Ordenanza Reguladora de Obras y Actividades del Ayuntamiento de Sevilla, de 25 de junio de 2013. Específicamente es el artículo 8, el apartado primero, de esta Ordenanza la que indica dicha necesidad de presentación de documento de declaración responsable. Incluso en el Anexo I de la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental regulaba que los establecimientos que tuvieran como actividad la venta al por menor en un local con menos de 750 metros cuadrados estaba sujeto a una calificación ambiental por declaración responsable, cosa que el Ayuntamiento de Sevilla denegó la licencia sin haber analizado los argumentos expresamente jurídicos expuestos por DIA frente a la anterior resolución administrativa, donde se dedujo que no se producía el otorgamiento de la calificación ambiental por silencio administrativo.

Se indica que la calificación ambiental favorable es un requisito esencial para recibir el otorgamiento de la licencia municipal de apertura del supermercado DIA, pero, tras analizar los informes presentados por la Distribuidora, y a falta de ciertos requisitos, , ya que no disponía de un estudio referente a los dBA que las máquinas depositadas en el local e imprescindibles para el buen funcionamiento de la actividad de DIA pudieran llegar a alcanzar, así como no obtener un estudio del ruido de los carros de compra o de cualquier otro ruido típico de un supermercado, ni la obtención de medidas anti vibratorias de las máquinas que forman parte de la actividad del supermercado , se deniega la calificación por considerarla como desfavorable. Este hecho lo relacionan con lo escrito en la Disposición Adicional Segunda de la Ordenanza Municipal de Actividades, del 21 de mayo de 2010, donde se establece que no se conceden por silencio administrativo ninguna licencia que no disponga de los requisitos esenciales para la otorgación de dicha licencia.

La parte demandante se fija en el artículo 43.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que indica que la parte interesada puede entender estimada por silencio administrativo aquellas solicitudes en las que esté inmerso, siempre que una norma con rango de Ley o norma de Derecho Comunitario Europeo establezca lo contrario. Lo que ocurre es que la modificación de este artículo impide entonces que reciban por silencio administrativo cualquier licencia “*contra legem*”²⁶. Se da entonces un plazo de 15 días a la parte demandante para que rectifique las deficiencias detectadas, o por el contrario, que presentaría las alegaciones pertinentes, y en caso de que no actuara, se denegaría la licencia solicitada. La Distribuidora de Alimentos presentó antes de transcurrir los quince días tanto las alegaciones como el documento de Declaración Responsable con la subsanación de las irregularidades presentes en él. En cambio, con lo establecido en el artículo 78 y siguientes de la Ordenanza a la que nos estamos refiriendo continuamente, contempla que para obtener la declaración responsable de una actividad, se debe formalizar una vez terminadas las obras que están respaldadas por la pertinente licencia urbanística, o si es posible, por la declaración responsable de obras no sujetas a licencia. Pero la actividad realizada por DIA exige la licencia de apertura, por lo que no podían optar por la declaración responsable de actividades sin licencia.

Se concluye entonces que la actividad que desarrollaría DIA exige una licencia de apertura, sin posibilidad de obtener una declaración responsable, por lo que no tiene ni el Ayuntamiento ni

²⁶ “*Contra legem*”: Contra la ley (se dice de la costumbre establecida o de la decisión adoptada en contra de la ley).

ningún tercero tiene la obligación de intervenir para analizar si podía obtener la declaración deseada por la parte recurrente.

El fallo acabó desestimando el recurso de apelación interpuesto por DIA, imponiéndoles un límite de costas de 800 euros como máximo.

8.2. STSJ de Andalucía 4481/2021 (Granada), de 21 de abril de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3).

En este recurso se plantea la ilegalidad presentada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Granada referente al Decreto 6/2012, de 17 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica de Andalucía²⁷, siendo la parte demandante Nex Continental Holding S.L.U., y la parte demandada la Administración Local del Ayuntamiento de Granada.

Se trata la supuesta ilegalidad de lo recogido en el artículo 123 de la LJCA, que tiene relación con lo dictado en el artículo 58.1 a).2º del Decreto 6/2012 que forma parte del Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía.

En esta sentencia se pretende analizar el contenido de la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, concretamente del contenido del:

- Artículo 137, sobre la tipificación y sanción de infracciones consideradas muy graves.
- Artículo 58, sobre infracciones y sanciones administrativas.

El juez refleja que el precepto el Reglamento anteriormente nombrado es contrario a la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, la cual expresa que las infracciones se considerarán muy graves en el caso de que superen unos límites de emisión acústica establecidos si tiene como consecuencia un daño o deterioro grave para el medio ambiente, o bien, que cause un peligro grave en la seguridad y salud de las personas. Es entonces cuando se percibe que el reglamento comete un exceso, ya que no indica el valor de emisión acústica específico que provoque un peligro grave y que esta emisión acústica se puede producir en lugares lejanos a zonas residenciales (como bien lo especifica la misma Ley).

Por tanto, no se justifica la producción de ningún daño calificado como grave para el medio ambiente o para la seguridad de las personas, reflejando también que en el informe del Ingeniero Técnico de Granada no reflejaba la gravedad del daño.

²⁷ Decreto 6/2012, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, y se modifica el Decreto 357/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para la Protección de la Calidad del Cielo Nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética. Publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 24, de 6 de febrero de 2012.

Se concluye, por tanto, que no procede la nulidad de pleno derecho del acuerdo impugnado anteriormente en un recurso previo, por lo que hasta este momento se estima parcialmente el recurso con el resultado de reducción de la sanción a 601 euros.

En cambio, la parte demandada se opone, pues recalca que el artículo 58 del Decreto 6/2012, de 17 de Enero, indica que la superación de más de 6 dBA²⁸ de los valores límites de emisión dictados en este mismo Decreto serán considerados como infracciones muy graves, derivados a una multa desde 12.001 hasta los 300.000 euros. La misma parte insiste en que es en este Decreto donde se establecen los límites máximos en materia de ruidos y vibraciones sobre la calidad acústica, por lo que se califica como muy grave la infracción, y considera oportuno que se someta a una cuantía proporcional al daño establecido, para así cumplir con el principio de proporcionalidad, pero que no se califique la actuación de muy grave de la infracción, ya que no se encuentran en una zona residencial y que el exceso de ruido de más de 6 dBA no produce grave daño o perjuicio a la salud de los trabajadores del auto lavado o de los peatones que circulan próximos al auto lavado.

Puesto que se carece de una regularidad de límites de emisión y de exclusiones de los mismos, el legislador competente en este caso decidió utilizar la técnica normativa de los conceptos jurídicos indeterminados, en la cual dispone de un margen de apreciación, puesto que los preceptos legales deben definir debidamente y con la mayor precisión posible los actos, omisiones o conductas que deben ser sancionadas, pero, se agarra al artículo 25.1 de la Constitución Española donde se expresa que la regulación de los supuestos ilícitos puede desarrollarse a través de conceptos jurídicos indeterminados.

La Administración Autonómica competente, por su parte, ejerció la potestad reglamentaria definiendo unos índices acústicos objetivos para crear una seguridad jurídica con un margen de subjetividad, produciendo entonces la desestimación de la cuestión de ilegalidad.

8.3. STSJ de Andalucía 16037/2021 (Granada), de 9 de noviembre de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3).

En esta Sentencia se tramita un recurso ordinario a instancia de FERTISAC, S.L., contra la Ordenanza Municipal reguladora de la ventilación y evacuación de Humos en Edificios y Locales y Actividades del Ayuntamiento de Atarfe de 26 de noviembre de 2020, por lo que la parte demandada es el propio Ayuntamiento de Atarfe.

Comienza este precepto en la interposición del recurso contencioso administrativo interpuesto el 15 de diciembre de 2020, por una posible Diligencia en la Ordenanza anteriormente nombrada, que dio lugar a que el Ayuntamiento de Atarfe remitiera un expediente administrativo a la parte demandante, expediente que fue entregado dentro del plazo de 20 días previstos.

La causa que provocó el nacimiento de este recurso fue la parte demandante consideró que el Ayuntamiento de Atarfe no disponía de las competencias necesarias en materia de inspección y control sobre actividades de carácter industrial que estuvieran sometidas previamente a su ejecución a una Autorización Ambiental Integrada. El expediente para conocer la competencia del

²⁸ Los dBA son una magnitud que se utiliza frecuentemente para medir la intensidad del sonido o el ruido

Ayuntamiento comenzó en el primer trimestre de 2017, cuando el Ayuntamiento recibió de la Diputación de Granada una serie de indicaciones donde se expresaba cuál era la competencia municipal que poseía en algunas actividades que eran excluidas en la Ordenanza Municipal Reguladora de la ventilación y evacuación de Humos en Edificios y Locales y Actividades del Ayuntamiento de Atarfe. El Ayuntamiento no siguió las instrucciones que la Diputación le ofreció, por lo que se redactó un informe en el que se especificaba que el Ayuntamiento de Atarfe carecía de competencia en algunas actuaciones de todas las que recogía dicha Ordenanza Municipal, aunque se especificó que sí tenía autoridad para ejercer actividades basadas en el control e inspección de esta Ordenanza. Si bien es cierto, el Ayuntamiento no disponía de personal técnico cualificado para la inspección de y control de dicha Ordenanza. Además, la protección del medio ambiente no está entre los servicios que ha de prestar un municipio con una población inferior a 20.000 habitantes. Existe una excepción a esta regla, basada en que si la actividad en cuestión provoca un peligro inminente que pone en riesgo al medio ambiente, según el principio de legalidad, el Ayuntamiento tiene competencia sobre este tipo de actividades aun careciendo el acuerdo expreso estatal o autonómico.

Pero, a la hora de analizar la demanda, esta se refiere a la impugnación de un precepto de la Ordenanza, y no a la nulidad o anulación de ese precepto, por lo que se caracteriza en dicha sentencia el artículo 19.3 de la Ordenanza, que consiste en una transcripción literal del 19.3 de la Ley 5/2010, de Autonomía local de Andalucía, el cual dicta que *“el ayuntamiento de Atarfe ejercerá control preventivo, vigilancia y disciplina en las actividades públicas y privadas que indirectamente puedan suponer un riesgo inminente y extraordinario para la salud y el medio ambiente”*. Lo que se pretende resolver en esta cuestión es conocer si el Ayuntamiento dispone de competencias suficientes para poder escoger las medidas cautelares oportunas, medidas de inspección y control, y si puede desarrollar la potestad sancionadora con el fin de garantizar el cumplimiento de la ley de Autonomía Local. Pues, con la impugnación de ese precepto se afirma esta cuestión, es decir, se le atribuye al Ayuntamiento el control preventivo, de vigilancia y disciplina en las actividades públicas y privadas que puedan acarrear un peligro o riesgo inminente para la salud de manera directa o indirecta. Es entonces cuando se deduce que el recurso es desestimado y que la actuación del Ayuntamiento se considera legal, además, la participación en dicha actuación del personal técnico municipal para redactar el informe pertinente no es objeto de impugnación, puesto que esa figura es el Ingeniero Técnico municipal con el que el Ayuntamiento de Atarfe contaba para este tipo de asuntos.

Considerando todo lo anterior, el juez recalca el artículo 139.1 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, donde se expresa que las costas se imponen a la parte demandante, limitadas a una cantidad de 1000 euros, en concepto de honorario del Letrado.

El fallo de esta Sentencia, por tanto, se basa en la desestimación del recurso contencioso administrativo interpuesto por la parte demandante *“Fertisac, S.L.”*, imponiendo las costas a la parte demandante, considerando que el Ayuntamiento de Atarfe tiene potestad suficiente para ejercer el control, la vigilancia y disciplina de las actividades, indiferentemente públicas o privadas, que puedan causar directa o indirectamente un daño inminente a la salud y que afecten al medio ambiente.

9. CONCLUSIONES.

1. El artículo 45 de la Constitución Española refleja la necesidad de que los ciudadanos españoles obtengan el derecho a convivir en un ambiente digno, teniendo como obligación el deber de conservarlo y cuidarlo para su mantenimiento, así como para mejorar con dicho mantenimiento el nivel de vida de los mismos ciudadanos. La finalidad de dicho artículo 45 es, por tanto, la protección del medio natural, sabiendo responder de manera adecuada ante fenómenos y amenazas que causen daños al entorno, y que de manera directa afecte de manera negativa a las personas. Este artículo 45 tiene relación con el artículo 10 de la misma Constitución, que refleja la dignidad de la persona y su calidad de vida: valores que han sido vinculados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, expresando que “cada ciudadano tiene derecho a vivir y habitar en un entorno apropiado de acuerdo con las características culturales de cada cual”.
2. En referencia al reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas que lo integran, la ordenación mínima es una competencia básica del Estado, a la que se le suma la competencia para entrar de lleno en situaciones donde sea necesaria la intervención estatal, sobre todo, cuando se llegue a un punto en el que la Comunidad Autónoma no tenga delimitada su competencia y el ejercicio de la actividad en cuestión tenga una influencia negativa en el medio ambiente.
3. La potestad sancionadora es una técnica de tutela del medio ambiente. Las Administraciones públicas sancionan a los que cometen infracciones que han sido tipificadas en la normativa correspondiente. El mero hecho de realizar las actuaciones tipificadas en las infracciones supone la necesidad de que la Administración pública competente ejercite la potestad sancionadora.
4. Los municipios en Andalucía son competentes en otorgar la calificación ambiental. Se trata de una técnica de tutela ambiental configurada en la Ley andaluza de Gestión Integrada de Calificación Ambiental. Consiste un informe de valoración ambiental regulado en los arts. 44 y 45 de la Ley GICA, no de un acto administrativo.
5. Los municipios son competentes para sancionar a los que cometan las infracciones muy graves, graves y leves en materia de calificación ambiental. En las otras materias que regula la Ley andaluza corresponde a la Administración andaluza el ejercicio de la potestad sancionadora.
6. La competencia que disponen los Municipios para sancionar respecto a la calificación ambiental se complementa los instrumentos de prevención y control ambiental, ya que estos instrumentos son los legalmente recogidos en el artículo 16 del Capítulo 1 de la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía de 2007.

7. Los Municipios españoles tienen la obligación de prestar una serie de servicios y tareas relacionadas con el medio ambiente, tales servicios están recogidos en el artículo 26 de la Ley 7/1975, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local.
8. La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas referentes a la valoración de las conductas que resulten ilegales debe ir acorde a los principios de legalidad, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad, culpabilidad y proporcionalidad, recogidos en la Ley 40%/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público.
9. La inspección ambiental es una herramienta fundamental para prevenir posibles daños en el medio ambiente, así como para verificar el cumplimiento de la normativa ambiental comunitaria, estatal y autonómica aplicable. Se utiliza para actividades que, de una forma u otra, tienen un impacto negativo sobre el medio ambiente.
10. Una vez reconocidas las personas autoras y/o responsables de una infracción administrativa que han cometido un haya causado un impacto negativo sobre el medio ambiente, estas mismas personas tienen que cumplir con el deber de reparación del daño causado al medio ambiente, recogido en los artículos 167 y 168de la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, de 2007.
11. El procedimiento sancionador sirve para conocer la responsabilidad administrativa del actor que haya cometido alguna infracción de la Ley de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, de 2007, y debe hacerse en tiempo y forma establecidos por la misma ley para evitar su archivo debido a la caducidad del procedimiento sancionador. Puede ir acompañado de una serie de medidas provisionales, impuestas por la autoridad competente.

BIBLIOGRAFÍA

- MARTI DEL MORAL, A.J. (2001). “Medidas cautelares de carácter no sancionador en materia de medio ambiente a propósito de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 27 de Septiembre de 1999”. *Revista andaluza de administración pública*, ISSN 1130-376X, Nº. 42, 2001, págs. 169-206.
- REBOLLO PUIG, M., VERA JURADO, D.J., IZQUIERDO CARRASCO, M., LÓPEZ BENÍTEZ, M., BUENO ARMIJO, A., MARTI DEL MORAL, A.J., SANTIAGO ARCAL, V, DE LA TORRE MARTÍNEZ (2021). *Manual Derecho administrativo: Tomo II. Régimen Jurídico básico y control de la administración*. Editorial Tecnos.
- ALONSO GARCIA, E., LOZANO CUTANDA, B. (2006). *Diccionario de derecho ambiental: “Infracciones y sanciones administrativas para la protección del medio ambiente”*. ISBN 84-96440-41-9, págs. 732-746. Editorial Iustel.
- RAMÍREZ SAMANIEGO, D.P. (2019). “El principio de culpabilidad y su relación con el medio ambiente”, M+A, revista electrónica de medioambiente, ISSN-e 1886-3329, Vol. 20, Nº. 2, 2019, págs. 251-267.

ANEXO I: LEGISLACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA.

- Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de Calidad Ambiental de Andalucía. Publicado en el BOJA, a 20 de julio de 2007, núm. 143; Publicado en el Boletín Oficial del Estado, a 9 de agosto de 2007, núm. 190.
- Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, a 20 de marzo de 2007, núm. 68.
- Ley 39/2015, de 1 de Octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 236, de 2 de octubre de 2015.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, 2 de octubre de 2016, núm. 236.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 80, de 3 de abril de 1985.
- Ley 9/2007 de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. Publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 215, de 31 de octubre de 2007, y publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 276, de 17 de noviembre de 2007.
- Ley 7/1994, de 18 de mayo, de protección ambiental. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 156, de 1 de julio de 1994, páginas 21120 a 21133.
- Ley 9/2001, de 12 de julio, por la que se establece el sentido del silencio administrativo y los plazos de determinados procedimientos como garantías procedimentales para los ciudadanos. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 189, de 8 de agosto de 2001, páginas 29355 a 29372.
- Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 7 de 8 de enero de 2000, páginas 575 a 728.

- Ley 5/2010, de Autonomía local de Andalucía. Publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 122, de 23 de junio de 2010, y en el Boletín Oficial del Estado, núm. 174, de 19 de julio de 2010, páginas 63395 a 63451.
- Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Publicada en el Boletín Oficial del Estado, núm. 167, de 14 de julio de 1998, páginas 23516 a 23551.
- Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 239, de 5 de octubre de 1979.
- Constitución Española. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311
- Decreto 103/2019, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 31, de 14 de febrero de 2019.
- Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental. Publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 3, de 11 de enero de 1996.
- Decreto 334/2012, de 17 de julio, por el que se regulan las entidades colaboradoras en materia de Calidad Ambiental en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 143, de 23 de julio de 2012. Página 8.
- Decreto 6/2012, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, y se modifica el Decreto 357/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para la Protección de la Calidad del Cielo Nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética. Publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 24, de 6 de febrero de 2012.
- Real Decreto de 24 de julio de 1889, por el que se publica el Código Civil Español. Publicado en Gaceta de Madrid, núm. 206, de 25 de julio de 1889. Páginas 249 a 259. Última actualización publicada el 16 de diciembre de 2021, en el Boletín Oficial del Estado.
- EL Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 316, de 31 de diciembre de 2016, páginas 91806 a 91842.
- Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación. Publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea, núm. 334/17, de 17 de diciembre de 2010.
- Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales. Publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea, núm. 143, de 30 de abril de 2004, páginas 56 a 75.
- Resolución de 7 de marzo de 2017, de la Vice consejería, por la que se aprueba el Plan de Inspección Medioambiental para el año 2017. Publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 48, de 13 de marzo de 2017, páginas 193 a 197.

- Resolución de 27 de febrero de 2019, de la Dirección General de Calidad Ambiental y Cambio Climático, por la que se aprueban los Planes Sectoriales de Inspecciones Medioambientales. Publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 47, de 11 de marzo de 2019.
- Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, 5 a 16 de junio de 1972, Estocolmo. A/CONF.48/14/Rev.1.
- Recomendación 2001/331/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de abril de 2001, sobre criterios mínimos de las inspecciones medioambientales en los Estados miembros. Publicado en el Diario Oficial, núm. 118, de 27 de abril de 2001.
- Orden de 9 de enero de 2018, por el que se modifica la Orden de 10 de noviembre de 1999, por la que se establecen los Planes de Inspecciones en materia medioambiental. Publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 11, de 16 de enero de 2018.
- Disposición Adicional Segunda de la Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el Mercado Interior. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 151, de 22 de junio de 2010, páginas 54473 a 54522.
- Ordenanza Municipal Reguladora de la ventilación y evacuación de Humos en Edificios y Locales y Actividades del Ayuntamiento de Atarfe, de 26 de noviembre de 2020.

ANEXO II: JURISPRUDENCIA.

- Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 181, de 31 de julio de 1995, páginas 3 a 44.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988, de 29 de noviembre. Recursos de inconstitucionalidad 824, 944, 977, 987 y 988/1985 y conflictos positivos de competencia 995/1986 y 512 y 1.208/1987. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 307, de 23 de diciembre de 1988, páginas 2 a 37.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 156/1995, de 26 de octubre de 1995. Recurso de inconstitucionalidad 2.145/1989. En relación con determinados preceptos de la Ley del Parlamento Vasco 5/1989, de 6 de julio, de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 284, de 28 de noviembre de 1995, páginas 18 a 26.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 194/2004, de 4 de noviembre de 2004. Competencias sobre medio ambiente y espacios naturales protegidos: Organización y gestión de los parques nacionales; planificación y financiación. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 290, de 2 de diciembre de 2004, páginas 101 a 134.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 118/2017, de 19 de octubre de 2017. Recurso de inconstitucionalidad 2143-2016. Interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía frente a los apartados tercero a octavo de la disposición adicional sexta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes. Competencias sobre montes y medio ambiente: nulidad parcial de la regulación

legal de los caminos naturales, interpretación conforme de la habilitación para la construcción de dichos caminos. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 278, de 16 de noviembre de 2017, páginas 110671 a 110688.

- Sentencia del Tribunal Constitucional 109/2017, de 21 de septiembre de 2017. Reafirmación de la normativa básica del Estado en materia de evaluación ambiental. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 247, de 13 de octubre de 2017.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 18/1981, de 18 de junio, sobre Sanciones "de plano" de la Administración por razones de orden público. Publicado en el Boletín Oficial del Estado, núm. 143, de 16 de junio de 1981.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía nº 1631/2021. Sala de lo Contencioso-Administrativo, de Sevilla, Sección 3, de 10 de febrero de 2021.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía nº 16037/2021. Sala de lo Contencioso-Administrativo, de Granada, Sección 3, de 9 de noviembre de 2021.

AGRADECIMIENTOS:

Desde estas líneas transmito mi más sincero agradecimiento a todas aquellas personas que me han ayudado en esta bonita etapa.

A mi tutor, D. Antonio Martí del Moral, por su ayuda en la planificación, información y organización en este Trabajo de Fin de Grado.

A la Universidad de Jaén, por hacerme sentir como en casa dentro de sus aulas, y haber hecho de este período de aprendizaje una etapa que me marcará de por vida, tanto en el ámbito profesional como en el personal.

A mi familia, por haber apostado por mí desde el momento en el que decidí comenzar esta Doble Titulación y haberme dado todo lo que ha estado en su mano para ayudarme en mi formación profesional.

A mi compañero de vida, por escucharme, apoyarme y animarme para no rendirme nunca.

Y a mi perro, por haber estado durante tantísimas horas de estudio a mi lado, sin perderse un solo día de mi formación académica.

A todos, mil gracias.