

MARÍA CALVO CHARRO
Profesora Titular de Derecho Administrativo

SANCIONES MEDIOAMBIENTALES

Universidad Carlos III
Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas
Departamento de Derecho Público
y Filosofía del Derecho

Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A.
Madrid 1999 Barcelona

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
INTRODUCCIÓN. PROTECCIÓN PREVENTIVA Y REPRESIVA DEL MEDIO AMBIENTE.....	9
CAPÍTULO I. EL COMPLEJO REPARTO COMPETENCIAL EN LA MATERIA SANCIONADORA AMBIENTAL	17
I. LA TIPIFICACIÓN DE ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS Y SUS SANCIONES EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL	18
1. La competencia estatal en la regulación de sanciones medioambientales. Peculiaridades de la legislación básica estatal en materia medioambiental. La ordenación mediante <i>mínimos</i> y su <i>transversalidad</i>	20
A. El carácter básico, mínimo y transversal de las normas estatales medioambientales.....	20
B. El carácter básico y mínimo del Derecho estatal sancionador en materia de medio ambiente	23
2. Peculiaridades de la regulación autonómica de las sanciones medioambientales. La superación de la legislación mínima estatal.....	25
3. La potestad sancionadora de los entes locales en materia medioambiental	31
A. Competencias del municipio en materia de medio ambiente	31

	Pág.
B. La debatida legalidad de las sanciones previstas por las ordenanzas locales en materia medioambiental.....	35
a) Competencia de los municipios para regular sanciones previa habilitación legal.....	35
b) Situación real: tipificación de infracciones y sanciones por las ordenanzas municipales al margen de toda habilitación legal previa.....	38
c) La relatividad del término legislación previsto por el art. 25 CE en relación con los entes locales.....	41
d) La exención del principio de legalidad respecto de conductas reprobables socialmente y de escasa trascendencia en ámbitos supralocales.....	45
e) La legalización <i>a posteriori</i> de las ordenanzas sancionadoras. Ley general del medio ambiente	47
II. LA AUSENCIA DE TIPIFICACIÓN EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL Y SU TRASCENDENCIA EN RELACIÓN CON EL DELITO ECOLÓGICO	50
III. EL PAPEL DE LA NORMATIVA ADMINISTRATIVA EN LAS SANCIONES MEDIOAMBIENTALES	54
1. El principio de legalidad. Los reglamentos en materia sancionadora y el peligro de deslegalización.....	54
2. El carácter básico de la normativa administrativa medioambiental	57
3. La planificación como principal norma de desarrollo reglamentario de la legislación medioambiental	60
4. El problema de la actualización de las sanciones pecuniarias por normas administrativas. Posible deslegalización.....	64
IV. COMPETENCIA EJECUTIVA. LA POTESTAD PARA IMPONER SANCIONES EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL	66
1. La competencia de las Comunidades Autónomas y entes locales	66
2. La posible imposición de sanciones entre Administraciones públicas.....	71

	Pág.
CAPÍTULO II. DOMINIO PÚBLICO NATURAL Y POTESTAD SANCIONADORA.....	75
I. EL DOMINIO PÚBLICO COMO MEDIO DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	75
II. EL DOMINIO PÚBLICO EN CUANTO CRITERIO DELIMITADOR DE LA COMPETENCIA SANCIONADORA.....	79
III. EL DOMINIO PÚBLICO Y LA RELAJACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y <i>NON BIS IN IDEM</i> EN EL ÁMBITO SANCIONADOR. LOS CONCESIONARIOS DEL DEMANIO NATURAL COMO SUJETOS DE UNA RELACIÓN DE ESPECIAL SUJECCIÓN	84
 CAPÍTULO III. PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO SANCIONADOR EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE	 91
I. PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y TIPICIDAD.....	92
II. EL PRINCIPIO <i>NON BIS IN IDEM</i>	94
1. La concurrencia de la sanción administrativa y del delito ecológico. La cuestionable prevalencia de la sanción penal	96
A. El art. 325. Tipo penal en blanco.....	96
B. Otros tipos penales.....	104
2. La concurrencia de sanciones administrativas	105
3. Compatibilidad de sanciones administrativas con las multas coercitivas y con las responsabilidades civiles	108
4. Concurrencia de actuaciones comunitarias	115
III. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD	115
IV. EL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD. LA SOLIDARIDAD Y LA RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS JURÍDICAS	119
1. La voluntariedad de la acción	119
2. La responsabilidad solidaria.....	122
3. La responsabilidad de las personas jurídicas.....	129
4. Derecho a la presunción de inocencia. Diferencia entre responsables y culpables	134
V. PROHIBICIÓN DE ANALOGÍA.....	137

	<u>Pág.</u>
VI. PRINCIPIO DE RETROACCIÓN DE LAS NORMAS MÁS FAVORABLES.....	137
VII. LA PRESCRIPCIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.....	138
CAPÍTULO IV. TIPOS DE SANCIONES Y MEDIDAS COMPLEMENTARIAS.....	143
I. LAS SANCIONES PECUNIARIAS	145
II. MEDIDAS COMPLEMENTARIAS.....	147
1. Cierre de instalaciones.....	147
2. Prohibición de contratar.....	149
3. Publicidad de las sanciones	149
4. Rescisión de actos administrativos favorables.....	150
5. La restauración de la naturaleza alterada	152
6. Otras consecuencias	158
CAPÍTULO V. LA DEFENSA DE LOS INTERESES COLECTIVOS O DIFUSOS EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL	161
I. LA DIFÍCIL TUTELA JUDICIAL EFECTIVA DE LOS INTERESES DIFUSOS Y COLECTIVOS	161
II. LA ACCIÓN POPULAR COMO MEDIO DE DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE	164
1. Importancia de la acción popular en la defensa medioambiental.....	164
A. Regulación de la acción popular por la normativa estatal de protección medioambiental	166
B. La regulación de la acción popular por la normativa autonómica medioambiental y su posible inconstitucionalidad	168
2. La “apariencia” de acción popular desprendida del art. 45 CE	170
III. BREVE REFERENCIA A LAS <i>CLASS ACTIONS</i>	172

	<u>Pág.</u>
CAPÍTULO VI. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS POR DAÑOS MEDIOAMBIENTALES TRANSFRONTERIZOS	175
I. LAS SOLUCIONES DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO.....	175
II. LAS SANCIONES MEDIOAMBIENTALES EN EL DERECHO COMUNITARIO.....	178
1. Las sanciones administrativas de los órganos comunitarios.....	178
2. Breve referencia a la responsabilidad civil por daños al medio ambiente en el ámbito comunitario europeo.....	185
CAPÍTULO VII. CONCLUSIONES	189
BIBLIOGRAFÍA	195