

**ALEGACIONES AL PROYECTO DE REAL DECRETO RELATIVO A LA MEJORA DE LA
CALIDAD DEL AIRE AMBIENTE**

DESTINATARIO: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico
Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental Plaza de San Juan de la Cruz,
10 28071 - Madrid Correo electrónico: sgca-calidad-aire@miteco.es

ASUNTO: Alegaciones al Proyecto de Real Decreto sobre la mejora de la calidad del
aire ambiente, en el trámite de audiencia e información pública.

**D./D.ª [NOMBRE Y APELLIDOS DEL ALEGACIONISTA O REPRESENTANTE LEGAL],
mayor de edad, con DNI [NÚMERO DE DNI], actuando en nombre propio / en
representación de [NOMBRE DE LA ENTIDAD O ASOCIACIÓN], con CIF [NÚMERO
DE CIF] y domicilio a efectos de notificaciones en [DIRECCIÓN COMPLETA],
comparece y, como mejor proceda en Derecho, EXPONE:**

Que, habiéndose publicado el texto del Proyecto de Real Decreto sobre la mejora
de la calidad del aire ambiente, y dentro del plazo conferido al efecto, se formulan
las siguientes

ALEGACIONES

**PRIMERA.- SOBRE LA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y LA
INSUFICIENTE JUSTIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS PROPUESTAS**

El Proyecto de Real Decreto (en adelante, el "Proyecto") plantea una reducción
drástica de los valores límite para diversos contaminantes atmosféricos, que en
algunos casos supone una disminución de hasta el 50% respecto a los umbrales
actualmente en vigor, con el objetivo de su cumplimiento para el año 2030 (Anexo I,
Sección 1, Cuadro 1 del Proyecto).

Si bien la finalidad de proteger la salud pública y el medio ambiente es un objetivo
legítimo y deseable, toda intervención normativa debe ajustarse a los principios de

buena regulación consagrados en el [Artículo 129. Principios de buena regulación](#). de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Concretamente, los principios de **necesidad, eficacia y proporcionalidad** exigen que la iniciativa esté justificada por una razón de interés general, sea el instrumento más adecuado y contenga la regulación imprescindible, evitando imponer obligaciones o restricciones excesivas.

La propuesta normativa, al establecer umbrales tan rigurosos, corre el riesgo de generar una situación de incumplimiento generalizado y sistémico, convirtiendo *de facto* a una gran parte de la ciudadanía y del tejido productivo en potenciales infractores. La propia Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN) que acompaña al Proyecto, si bien reconoce el impacto presupuestario para las administraciones, no pondera de forma exhaustiva y realista las consecuencias socioeconómicas derivadas de la dificultad material de alcanzar dichos límites en entornos urbanos e industriales consolidados.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha insistido en la necesidad de que las memorias e informes que acompañan a las disposiciones normativas cumplan su función de asegurar que los órganos competentes dispongan de la información necesaria para estimar el impacto real de la norma, valorando alternativas y las consecuencias económicas y sociales. En este caso, se echa en falta una justificación técnica pormenorizada y territorializada que acredite que las medidas propuestas son las más idóneas y equilibradas para alcanzar el fin pretendido.

SEGUNDA.- SOBRE LA RESTRICCIÓN INDIRECTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y LA POTENCIAL DESVIACIÓN DE PODER

Los valores límite de calidad del aire no son meros indicadores técnicos, sino que actúan como el presupuesto habilitante para la adopción de medidas administrativas de gran calado que restringen derechos, como la implantación y ampliación de Zonas de Bajas Emisiones (ZBE), reguladas en el Real Decreto 1052/2022, de 27 de diciembre.

La reducción de los valores límite propuesta en el Proyecto provocará, de forma automática y sin necesidad de una nueva ponderación legislativa, una expansión exponencial de las obligaciones municipales de establecer ZBE, una ampliación de sus perímetros y un endurecimiento de las condiciones de acceso, afectando a un número significativamente mayor de vehículos.

Esto supone una alteración sustancial del ejercicio del derecho a la libre circulación (art. 19 CE) y del principio de libertad de empresa (art. 38 CE), que se llevaría a cabo por vía reglamentaria indirecta, eludiendo el debate parlamentario que una restricción de derechos de tal magnitud requeriría. La potestad reglamentaria debe ejercerse para los fines previstos en la ley habilitante, y no como un instrumento para imponer restricciones de derechos fundamentales de forma sobrevenida y sin una cobertura legal específica y directa para la nueva intensidad de la medida.

TERCERA.- SOBRE EL IMPACTO SOCIAL Y ECONÓMICO DESPROPORCIONADO Y LA GENERACIÓN DE DESIGUALDADES

El Proyecto, en su concepción actual, y la MAIN que lo acompaña, no evalúan adecuadamente el grave impacto que las medidas propuestas tendrán sobre amplios sectores de la población y del tejido económico. La propia MAIN indica que "No se prevé un impacto directo sobre las PYMES" (pág. 60), una afirmación que obvia la realidad de autónomos y pequeñas empresas cuya viabilidad depende del uso de vehículos que quedarían excluidos de la circulación.

La norma generará una evidente discriminación por razón de capacidad económica y lugar de residencia, afectando de manera especialmente gravosa a:

- **Trabajadores y autónomos** que utilizan su vehículo como herramienta indispensable de trabajo.
- **Familias con rentas bajas**, para las que la adquisición de un vehículo nuevo o de bajas emisiones resulta inasumible.

- **Residentes en zonas rurales o periurbanas** con una oferta de transporte público insuficiente, que dependen del vehículo privado para sus desplazamientos cotidianos.
- **Pequeñas y medianas empresas**, especialmente del sector del transporte, la distribución y los servicios, que verán drásticamente limitada su operativa.

Una regulación que no contempla medidas correctoras, moratorias realistas o ayudas directas y suficientes para los colectivos más afectados, contraviene el principio de equidad y cohesión social.

CUARTA.- SOBRE LA FALTA DE SEGURIDAD JURÍDICA Y LA AUSENCIA DE CLÁUSULAS DE SALVAGUARDA

El Proyecto se centra de forma casi exclusiva en la reducción de emisiones provenientes del transporte por carretera. Sin embargo, no establece ningún límite material ni garantía jurídica que impida que, en el futuro, estos mismos umbrales de calidad del aire se utilicen como justificación para imponer restricciones análogas en otros ámbitos, tales como:

- Sistemas de calefacción y climatización de edificios.
- Actividades del sector primario (agricultura y ganadería).
- Transporte aéreo y marítimo.
- Actividad industrial.

Esta ausencia de un marco limitador claro genera una notable inseguridad jurídica, vulnerando uno de los pilares del principio de buena regulación del [Artículo 129. Principios de buena regulación](#). de la Ley 39/2015, que exige la creación de un "marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre". Se abre la puerta a una potencial escalada de prohibiciones y limitaciones sin un control democrático y parlamentario previo y específico para cada sector afectado.

QUINTA.- SOBRE LA POSIBLE EXISTENCIA DE UNA FINALIDAD RECAUDATORIA NO DECLARADA Y LA DESVIACIÓN DE PODER

Si bien la finalidad declarada del Proyecto es la protección ambiental, no pueden obviarse los previsibles efectos económicos colaterales que se derivarán de su aplicación. La experiencia práctica en la implementación de medidas similares ha demostrado que conllevan un significativo incremento de la recaudación para las distintas Administraciones Públicas a través de:

- **Sanciones** por incumplimiento de las restricciones de circulación.
- **Impuestos indirectos (IVA, Impuesto de Matriculación)** derivados de la renovación acelerada y forzosa del parque móvil.
- **Tasas y precios públicos** asociados a autorizaciones de acceso esporádico, aparcamientos disuasorios y otros servicios vinculados.

Aunque estos ingresos no sean el fin principal, su magnitud y previsibilidad debieron ser objeto de un análisis transparente en la MAIN. La omisión de esta evaluación y la promoción de un marco que incentiva la sanción como principal herramienta de control pueden ser interpretados como un indicio de desviación de poder, al utilizarse la potestad normativa ambiental para la consecución de fines recaudatorios no declarados.

SEXTA.- SOBRE LA INSUFICIENCIA DEL TRÁMITE DE CONSULTA PÚBLICA PARA UNA NORMA DE ALCANCE ESTRUCTURAL

Una reforma normativa con un impacto tan profundo en la estructura económica, la movilidad y los hábitos sociales de la ciudadanía no puede tramitarse como una mera disposición reglamentaria de carácter técnico. El principio de participación, recogido en el [Artículo 129. Principios de buena regulación](#). de la Ley 39/2015, exige posibilitar que los potenciales destinatarios tengan una "participación activa" en la elaboración de las normas.

Dada la trascendencia de la medida, el actual trámite de audiencia e información pública resulta manifiestamente insuficiente para garantizar una deliberación democrática real y plural. Se requiere un debate público de mayor calado, que incluya una participación parlamentaria activa, la comparecencia de expertos

independientes y la implicación directa de todos los sectores sociales y económicos afectados, garantizando la máxima transparencia en el proceso.

Por todo lo expuesto,

SOLICITO AL MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO:

1. **Principalmente**, que se acuerde la **retirada del presente Proyecto de Real Decreto** en su redacción actual, por los vicios de fondo y forma expuestos.
2. **Subsidiariamente**, que se **mantengan los valores límite de calidad del aire actualmente vigentes**, en tanto no se elabore una nueva Memoria de Análisis de Impacto Normativo que evalúe de forma rigurosa, exhaustiva y territorializada las consecuencias sociales, económicas y sobre los derechos de la ciudadanía, y que proponga medidas correctoras y compensatorias adecuadas.
3. Que se **modifique el articulado del Proyecto para desvincular la superación de los valores límite de la aplicación automática de medidas restrictivas** sobre la circulación, exigiendo en todo caso una ponderación específica de proporcionalidad y la adopción previa de otras medidas menos lesivas.
4. Que se **introduzcan cláusulas de salvaguarda explícitas** que limiten el ámbito de aplicación de las restricciones derivadas de esta norma al sector del transporte por carretera, impidiendo su extensión a otros ámbitos de la vida económica y social sin una habilitación legal expresa con rango de Ley.
5. Que se **suspenda la tramitación del presente Proyecto** y se inicie un proceso de diálogo y debate público amplio, transparente y plural, con participación de las Cortes Generales, expertos independientes y la sociedad civil, previo a la aprobación de cualquier normativa de similar alcance.

FECHA Y FIRMA