

La Rioja: criterios sustantivos para evaluar la sostenibilidad de planes urbanísticos

RENÉ JAVIER SANTAMARÍA ARINAS¹

Sumario

	<u>Página</u>
1. Trayectoria general	656
2. Normativa ambiental	656
2.1. Leyes	656
2.1.1. Tasa por servicios en materia de calidad ambiental ...	657
2.1.2. Patrimonio forestal	658
2.1.3. Pesca	659
2.1.4. Aguas residuales	660
2.1.5. Grandes establecimientos comerciales	661
2.2. Reglamento de evaluación ambiental de planes y programas .	663
2.2.1. Generalidades	663
2.2.2. Régimen particular de los planes territoriales y urbanísticos	664
2.2.3. Criterios sustantivos de sostenibilidad territorial	666
3. Planes y programas	667
3.1. Contaminación por nitratos	667
3.2. Plan de recuperación del águila azor perdicera	668
3.2.1. Generalidades	668
3.2.2. Plan de actuaciones	669
4. Administración ambiental	671

-
1. Este trabajo se ha realizado en la Universidad de La Rioja al amparo del Proyecto de Investigación DER2009-14473-CO2-02, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación.

655

	<i>Página</i>
4.1. Organización	671
4.2. Gestión	673
4.2.1. Recursos presupuestarios	673
4.2.2. Actividad de fomento	673
4.2.3. Policía ambiental	674
5. Jurisprudencia ambiental	676
6. Problemas	678
7. Apéndice informativo	681

* * *

1. TRAYECTORIA GENERAL

El año 2009 depara en La Rioja un balance interesante. Las principales novedades normativas confluyen en la introducción de elementos reglados para la valoración de la sostenibilidad de grandes establecimientos comerciales y, en general, de planes territoriales y urbanísticos. La asimilación de lo que esto supone por los operadores jurídicos y aun por el resto de los agentes sociales implicados es, probablemente, el reto más perentorio que ahora mismo tiene planteado la política ambiental riojana. Por lo demás, la Consejería del ramo ha experimentado una remodelación por causas que no han sido explicadas con claridad y, pese a la crisis económica, mantiene los recursos presupuestarios disponibles e incluso cabe apreciar un incremento en el número de nuevas actividades públicas y privadas sometidas a su intervención.

2. NORMATIVA AMBIENTAL

2.1. LEYES

De las siete leyes aprobadas por el Parlamento de La Rioja durante el año 2009 ninguna es propiamente ambiental. No lo es ni siquiera la *Ley 4/2009, de 20 de octubre, de aprovechamientos de recursos pastables*. Ciertamente, esta Ley señala entre sus objetivos «el mantenimiento, en aquellas superficies susceptibles de ser aprovechadas como pastos, de la biodiversidad y el medio natural frente a la erosión y otros agentes o prácticas que pudieran deteriorarlo». Y, en esa línea, aunque excluye de su ámbito de aplicación los montes catalogados de utilidad pública, impone limitaciones al uso por los agriculto-

656

res de productos fitosanitarios tóxicos para el ganado. Pero no invoca las competencias autonómicas en materia de protección del ambiente sino las que, en virtud de su Estatuto de Autonomía, La Rioja ostenta en las materias de agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias, procedimiento administrativo y régimen local. Desde esta última perspectiva hemos de añadir más adelante alguna otra consideración sobre esta misma Ley.

Con todo, y como cada año, hay varias normas ambientales que han resultado afectadas por la *Ley 6/2009, de 15 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para 2010*. Consignamos los cambios derivados de la «ley de acompañamiento» a continuación.

2.1.1. Tasa por servicios en materia de calidad ambiental

El artículo 33 de la Ley 6/2009 modifica la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, dando nueva redacción al hecho imponible y a las tarifas de la tasa por servicios en materia de calidad ambiental para «adaptar la denominación y descripción de algunas tarifas a ciertos cambios normativos en la legislación sectorial». En concreto, tras la supresión de las «autorizaciones de organismos de control», constituyen ahora el hecho imponible de esta tasa 14 actuaciones administrativas que son las siguientes:

- Autorización ambiental integrada; que se mantiene como estaba.
- Evaluación de impacto ambiental; que sigue también sin cambios.
- Informes ambientales. Aquí la novedad radica en que somete ahora también la «valoración previa del potencial impacto de planes y programas» e «instalaciones» y no sólo, como hacía antes, de «proyectos y actividades».
- Autorización de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera. Sustituye la anterior denominación de este mismo hecho imponible –que era «aprobación de proyecto específico de contaminación atmosférica»– y asume las tarifas que anteriormente correspondían a las instalaciones de los grupos A y B por el siguiente concepto.
- Inscripción en el registro de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera. Se refiere ya sólo a las instalaciones del Grupo C.
- Autorización de emisión de gases de efecto invernadero; que no cambia.
- Autorización de actividades de producción de residuos; que tampoco cambia.

– Inscripción en el registro de actividades de producción de residuos; también sin cambios.

– Autorización de actividades de gestión de residuos; igualmente sin cambios.

– Inscripción en el registro de actividades de gestión de residuos; no cambia.

– Inspección ambiental; no cambia.

– Modificación de la autorización ambiental integrada. Mantiene las tarifas diferenciadas según se trate de modificación sustancial o no sustancial pero simplifica los supuestos antes considerados en cada caso.

– Modificación o renovación sustancial de autorizaciones. Discrimina ahora según se trate de residuos o de atmósfera (y, en este último caso, según se trate de actividades del Grupo A o del Grupo B).

– Modificación de los datos registrales. Especifica, aunque no afecta a las tarifas, que puede tratarse tanto del Registro de actividades de producción y gestión de residuos como del Registro de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera.

En suma, puede decirse que las principales innovaciones registradas en este campo constituyen un primer paso en el proceso de adaptación, todavía pendiente, del ordenamiento autonómico a las exigencias básicas de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera.

2.1.2. Patrimonio forestal

El artículo 38 de la Ley 6/2009 opera seis nuevas modificaciones en la Ley 2/1995, de 10 de febrero, de protección y desarrollo del patrimonio forestal de La Rioja que, por lo demás, ha de articularse a partir de ahora, en lo que proceda, con la ya citada Ley 4/2009, de 20 de octubre, de aprovechamientos de recursos pastables.

La primera modificación da nueva redacción al artículo 4.1.e) para precisar uno de los seis supuestos que se incluyen en el concepto de monte conforme a la habilitación que al efecto contiene la legislación estatal básica [artículo 5.1.c) de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes]. En concreto, tienen la consideración de monte «los terrenos cuyo cultivo agrícola esté abandonado por un plazo superior a diez años y tengan una pendiente media superior al 20%». La novedad radica en que la pendiente a considerar es ahora la «media».

La segunda modificación incorpora en el artículo 29 un apartado 2 conforme al cual «cualquier tipo de actuación sobre los árboles singulares, como poda, descortezado o excavación, que pueda afectar a su estado vegetativo y a su viabilidad, deberá contar con la autorización de la Consejería competente en materia de Medio Ambiente». En relación con ello, se modifica también el artículo 87.c) para tipificar como infracción «la corta, tala y destrucción de ejemplares de árboles singulares, así como cualquier otra actuación sin la autorización oportuna». A este último precepto, además, se ha añadido un nuevo apartado p) que tipifica como infracción «el incumplimiento de disposiciones encaminadas a la restauración o reparación de los daños ocasionados a terrenos forestales, así como el incumplimiento de las medidas cautelares o accesorias impuestas en un procedimiento sancionador firme».

Por lo demás, la reforma afecta una vez más al artículo 35 de la Ley 2/1995. Este precepto ya fue modificado el año pasado para limitar el deber de reforestación a los supuestos de disminución «que afecte a masas arboladas o terrenos forestales que alberguen flora autóctona o flora protegida». La novedad de este año radica en que ya no se requiere que la flora sea «autóctona» ni «protegida». Ahora, «toda disminución de suelo forestal, por motivos de roturación u otros, que afecte a masas arboladas o a terrenos forestales que alberguen valores singulares de flora, debe ser compensada, con cargo a su promotor, con una reforestación de igual superficie realizada según los principios establecidos en el capítulo VI del presente título». En materia de incendios, en fin, se ha añadido un nuevo párrafo en el artículo 49 de modo que «los gastos derivados de la extinción de un incendio forestal podrán ser repercutidos a aquella persona que resulte culpable del mismo tras la resolución firme del expediente sancionador».

2.1.3. Pesca

El artículo 39 de la Ley 6/2009 modifica el artículo 15.1.b) de la Ley 2/2006, de 28 de febrero, de pesca de La Rioja, que ahora requiere «documento identificativo válido para acreditar la personalidad». Al respecto, la exposición de motivos explica que con este cambio se «elimina la posibilidad de que los menores de edad indocumentados puedan obtener licencias de pesca, debido a que en lo sucesivo se va a asociar cada licencia al documento de identidad oficial». De este modo, y por si hiciera falta, se da cobertura legal al criterio ya recogido pocos meses antes por el artículo 4.1.b) del Reglamento de desarrollo de la Ley de pesca, aprobado por *Decreto 75/2009, de 9 de octubre*, que es la novedad verdaderamente relevante en esta materia.

En efecto, se trata de un Reglamento ejecutivo que desarrolla sistemáticamente la Ley autonómica de pesca en 92 preceptos que aparecen divididos en ocho títulos: especies objeto de pesca, estatuto jurídico del pescador, clasificación de los cursos y masas de agua, planificación y ordenación de la pesca, protección, conservación y fomento de las especies, acuicultura, repoblaciones y transporte y comercialización de la pesca, administración de la pesca y «vigilancia». No es cuestión de reiterar las consideraciones ambientales que en su momento hicimos sobre la Ley riojana de pesca y que pueden encontrarse en nuestra crónica de 2007. Pero sí tiene interés advertir que, pese a la expresa mención que a la pesca hace el artículo 3.2.a) de la Ley estatal 9/2006, de 28 de abril, la regulación que se hace del procedimiento de elaboración del Plan General de Ordenación Piscícola de La Rioja –y lo mismo cabe decir respecto de los demás «planes» con él vinculados– ignora la cuestión de su sometimiento a evaluación ambiental. En un plano aún más general, llama la atención la figura del «encargo de gestión del aprovechamiento de cotos de pesca a entidades colaboradoras» que se atribuye mediante «convocatoria pública» y «se materializará en un convenio de colaboración específico entre la Consejería competente y la entidad colaboradora seleccionada conforme a lo previsto en» el muy detallado Capítulo IV del Título VII del nuevo Reglamento.

2.1.4. Aguas residuales

En primer lugar, y como medida fiscal, el artículo 32 de la Ley 6/2009 modifica el artículo 40 de la Ley 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja. Lo que hace es actualizar –del 0,33 al 0,34– el coeficiente del canon de saneamiento para su adaptación progresiva a los objetivos de financiación del Plan Director de Saneamiento y Depuración 2007-2015 (del que dimos cuenta en nuestra crónica del pasado año).

Pero, por otra parte, y como medida administrativa, el artículo 40 de la Ley 6/2009 introduce otras cuatro modificaciones en la Ley 5/2000. En concreto, las modificaciones afectan en su integridad al artículo 23, que tipifica las infracciones leves; al artículo 24, que tipifica las infracciones graves y al artículo 25, que tipifica las infracciones muy graves. Pero también se da nueva redacción al artículo 42.3 para permitir que «los contribuyentes no domésticos que depuren sus aguas en instalaciones de terceros» tengan «la consideración de asimilables a domésticos a efectos del canon de saneamiento». De esta asimilación deriva que quedan «exonerados del deber de declarar establecido en este artículo cuando reciban agua exclusivamente de entidades o empresas suministradoras» pero «deberán presentar las correspondientes

declaraciones cuando el consumo provenga total o parcialmente de aprovechamientos o captaciones propias».

2.1.5. Grandes establecimientos comerciales

En un contexto general marcado por la voluntad de adaptar la normativa autonómica a las exigencias de la Directiva de Servicios, la Ley 6/2009 ha introducido otras innovaciones en campos muy diversos. Por lo que aquí importa, el artículo 44 opera nada menos que 16 modificaciones en la Ley 3/2005, de 14 de marzo, de ordenación de la actividad comercial y las actividades feriales de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Se altera incluso su objeto para situarlo «en el marco de la libertad de establecimiento y libertad de prestación de servicios» aunque «con las excepciones que los intereses generales demanden en el establecimiento de régimen de autorización». A esta excepción se acoge, precisamente, el «régimen de autorización» de los «grandes establecimientos comerciales» minoristas que se establece en los artículos 27, 27 bis y 28 con una redacción completamente renovada.

El primero de estos tres preceptos versaba sobre la «licencia comercial específica» que quedaba configurada como el resultado del ejercicio de una potestad autonómica ampliamente discrecional. El otorgamiento de la licencia, decía, «se acordará ponderando especialmente la existencia, o no, de un equipamiento comercial adecuado en la zona afectada por el nuevo emplazamiento y los efectos que éste pudiera ejercer sobre la estructura comercial de aquélla». Ahora, sin embargo, las «condiciones a valorar» por el Consejero del ramo para otorgar la autorización se han ampliado y concretado para proteger diversos «intereses generales» entre los que son mayoría, precisamente, los vinculados con el principio de sostenibilidad territorial y ambiental.

En efecto; un primer criterio que introduce elementos reglados en esta línea es el de atender a la «protección del entorno urbano» dando prioridad a su ubicación «en perímetros urbanos consolidados en cada municipio y que coadyuven a la revitalización social y urbanística de los mismos» [artículo 27.2.a)]. Un segundo criterio es el de «la conservación, protección y mejora de la calidad ambiental y la utilización prudente y racional del suelo, teniendo en cuenta el impacto ambiental que pueda producir la totalidad de la superficie construida, su sostenibilidad ambiental y las actuaciones de transformación urbanística que provoquen en relación con la ampliación y reforzamiento de los servicios o infraestructuras públicas preexistentes» [artículo 27.2.b)]. A ellos se suman «la protección del patrimonio histórico,

cultural y natural» [artículo 27.2.c)] y, junto a otros, la «inversión en energías renovables» [artículo 27.2.h)].

Por su parte, el nuevo artículo 27 bis de la Ley 3/2005 regula el «procedimiento de concesión de la licencia comercial». Sobre este aspecto, la regulación anterior se limitaba a señalar un plazo máximo de resolución –que era de seis meses, con silencio negativo– y a remitirse a un futuro reglamento en todo lo demás. Ahora, sin embargo, se regula con detalle un amplio conjunto de trámites preceptivos como el informe –vinculante, si fuera desfavorable– del Ayuntamiento afectado, el «informe de impacto del proyecto de la autoridad autonómica competente en protección del medio ambiente, ordenación territorial, calidad ambiental y medio natural, si el proyecto pretende ubicarse en suelo no urbanizable susceptible de cambio de uso mediante la transformación urbanística consecuyente», la información pública y la propuesta de resolución «que necesariamente deberá aludir a la resolución municipal de actividad clasificada que pueda exigirse» (artículo 27bis.1 a 5). En cuanto a esto y a la probable equiparación del informe de calidad ambiental con la declaración de impacto ambiental cuando el proyecto esté sometido a EIA –conforme al apartado c.3 del Grupo 9 del Anexo I del Texto Refundido de la Ley de evaluación de impacto ambiental de proyectos, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero– hay aspectos oscuros que el desarrollo reglamentario –previsto sólo para la tramitación telemática– habrá de aclarar. Por lo demás, se mantiene el plazo de resolución pero se altera el sentido del silencio administrativo si bien con la cautela de que «en ningún caso podrá entenderse adquirida por silencio positivo licencia comercial si el proyecto de establecimiento incurriese en infracción de la normativa de ordenación de los recursos naturales, territorial, urbanística o sectorial aplicable, en cuyo caso no se entenderán adquiridas las facultades para las que habilita la licencia comercial» (artículo 27bis.8 que, en todo caso, parece operar una extensión desmesurada de la doctrina que la STS de 28 de enero de 2009 ha sentado, en principio, en el ámbito urbanístico).

Finalmente, el artículo 28, que hasta ahora se refería al «Plan General de Equipamientos Comerciales», sustituye aquel instrumento por los nuevos «planes territoriales especiales de grandes establecimientos comerciales». El objetivo de estos planes «será el de propiciar la utilización adecuada, racional y equilibrada del territorio para usos comerciales, en cuanto recurso natural no renovable y soporte obligado para el ejercicio de las actividades de los agentes económicos, cuando se puedan ver afectados intereses supramunicipales». Su caracterización legal se completa de forma un tanto enigmática al agregar que «las propuestas que se elaboren podrán servir como instrumentos para el desarrollo de un urbanismo comercial, de conformidad con lo

dispuesto en el capítulo III del título I de la LOTUR sobre: a) sistema viario afectado, previsión de conexión y accesos, y los efectos en la movilidad de las personas y de los medios de transporte; b) obras de infraestructuras y servicios públicos afectados; c) contaminación atmosférica y lumínica; d) conservación de espacios naturales de La Rioja». De la referencia a la LOTUR parece desprenderse que estos planes tienen la naturaleza jurídica de instrumentos de ordenación del territorio y, más concretamente, de Directrices de Actuación Territorial. Esta asimilación permitiría colmar las lagunas que deja la regulación sectorial en cuanto a su elaboración, aprobación y efectos y, muy en particular, afirmar su sometimiento al procedimiento de evaluación ambiental de planes.

2.2. REGLAMENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL DE PLANES Y PROGRAMAS

2.2.1. Generalidades

En nuestra crónica anterior ya anticipamos que la Ley 5/2008 procedió a la derogación de la Disposición Adicional Quinta de la LOTUR y que con ello –aunque mantuvo en vigor los artículos 20.d), 24.d), 32.5 y 87.5 LOTUR– preparaba el terreno para una regulación de rango meramente reglamentario de la evaluación ambiental de planes y programas. Una regulación que para entonces se encontraba en avanzado estado de gestación y que se ha plasmado finalmente en el *Decreto 20/2009, de 3 de abril, por el que se regula el procedimiento administrativo de evaluación ambiental de planes y programas*. Se trata de una norma que permite una lectura posibilista en la que los defectos técnicos quedan compensados con la atribución de carácter normativo a un nutrido conjunto de criterios sustantivos de sostenibilidad territorial y urbanística.

Formalmente, la estructura del Decreto es bastante anodina. Su Capítulo Primero contiene las «disposiciones generales» que se aplican a cualquier plan o programa sometido a esta técnica de intervención y que podrán ser concretadas por la legislación sectorial (artículos 1 a 10 y Anexos I y II) mientras que su Capítulo Segundo versa exclusivamente sobre la «evaluación ambiental del planeamiento urbanístico e instrumentos de ordenación del territorio de La Rioja» (artículos 11 a 15 y Anexos III y IV).

En las disposiciones de alcance general apenas hay aportaciones de relieve respecto de las bases estatales como no sea en cuestiones organizativas y en el empeño por agilizar la tramitación mediante medios electrónicos. El ámbito de aplicación se delimita por remisión a la Ley estatal 9/2006 (artículo 2). Se formaliza, no obstante, el procedimiento para la determinación,

caso por caso, «de la existencia de efectos ambientales significativos» a efectos del sometimiento a evaluación ambiental de los planes y programas que lo requieren conforme a los artículos 3.3 y 4 de la Ley estatal. A partir de una «breve memoria» que ha de presentar el órgano promotor, se abre una fase de consultas a las Administraciones Públicas afectadas por veinte días. Ecuado ese trámite, el órgano ambiental dispone de otros veinte días para dictar resolución aplicando los criterios del Anexo II del Decreto riojano (que es copia literal del Anexo II de la Ley estatal). A falta de resolución expresa, «se entenderá que existen efectos ambientales significativos, por lo que deberá someterse al trámite de evaluación ambiental» (artículo 3). El procedimiento de evaluación se estructura en cuatro «trámites generales» (artículo 4) que son el «documento de avance» (artículo 5), el documento de referencia (artículo 6), el «informe de sostenibilidad ambiental» (artículo 7, que remite, en cuanto a su contenido, al Anexo I del Decreto que también es copia literal del Anexo I de la Ley estatal) y la «memoria ambiental» (artículo 8). A destacar que es «el órgano promotor» quien «elaborará la Memoria Ambiental» y que ésta «deberá contar con la aprobación previa del órgano ambiental». El régimen de publicidad (artículo 9) y seguimiento (artículo 10) se limitan a recoger lo dispuesto en la norma estatal.

2.2.2. Régimen particular de los planes territoriales y urbanísticos

El interés de la norma crece, sin embargo, a medida que nos adentramos en su Capítulo II. De sus cinco artículos, tres se dedican a establecer, bien que con técnica censurable, el ámbito de aplicación de la evaluación ambiental de planes territoriales y urbanísticos. En este sentido, están directamente sometidos, tanto en su primera redacción como en sus posibles revisiones, las Directrices de Actuación Territorial (DAT), las Zonas de Interés Regional (ZIR) y los Planes Generales Municipales (artículo 11). En cambio, los planes de desarrollo, los planes especiales independientes y las modificaciones puntuales del planeamiento territorial y urbanístico están sometidos al procedimiento de determinación caso por caso pero sólo cuando concurren determinadas circunstancias (que especifica el artículo 13 dependiendo de que el planeamiento que se tome como base haya sido previamente sometido a evaluación ambiental o no y, dentro de cada uno de esos dos supuestos, a su vez, dependiendo de la clasificación urbanística del suelo al que pretendan afectar). Las «ampliaciones de superficie de suelo no urbanizable no serán en ningún caso objeto de evaluación ambiental» (artículo 13.2).

La sistemática del artículo 13.1 del Decreto que estamos comentando es deficiente y suscita dudas en cuanto al régimen aplicable a la Estrategia Territorial de La Rioja (ETR). Parece que quiere decir que «cuando ésta contem-

ple disposiciones u objetivos de índole no exclusivamente doctrinal o ideológico y regule o pueda implicar futuras conductas obligadas que puedan tener repercusión ambiental» estará sometida al procedimiento de determinación caso por caso [artículo 13.1.c)]. Esta limitación puede verse como una razonable cautela ante la complejidad de un instrumento de estas características que, por cierto, continúa su tramitación aún rebasado el plazo previsto por la LOTUR para su aprobación. Sin embargo, con esa interpretación el precepto reglamentario infringe lo dispuesto en el artículo 20.d) LOTUR que no ha sido derogado y exige en todo caso la preceptiva memoria ambiental previa a la aprobación de la ETR por Ley.

Por las mismas razones sistemáticas resulta oscura la regla del artículo 13.1.d) que parece remitir al procedimiento caso por caso –y no al sometimiento directo–, textualmente, «en cualquier figura de planeamiento urbanístico o instrumentos de ordenación del territorio, cuando se prevea la generación de impactos debidos a la acumulación o sinergia de diferentes proyectos previstos en el mismo, o cuando concorra alguna circunstancia no incluida en los supuestos anteriores que puedan suponer un riesgo ambiental». A todo ello hay que añadir las especialidades que se contemplan para las «modificaciones menores de espacios catalogados por el Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja» (Disposición Adicional Primera) y de la Directriz de Protección del Suelo No Urbanizable que ha de venir –también ya irremediamente fuera de plazo– a sustituir al viejo PEPMAN de 1988 (artículo 12). En ambos casos se remiten al régimen de consulta caso por caso las «alteraciones de los límites de los espacios catalogados que requieran una modificación o revisión» del PEPMAN o la DAT que ha de sustituirle «por superar el porcentaje máximo de superficie» allí previsto. Se trata de especialidades que atienden al peculiar régimen de alteración del PEPMAN que ya de por sí resulta discutible pero que, por lo visto, los redactores de la DATPSNU parecen resueltos a respetar.

Frente a la complejidad, que no parece bien resuelta, del ámbito de aplicación contrasta la sencillez con la que el Decreto 20/2009 aborda la cuestión del procedimiento pues se limita a remitir al general ya expuesto con tres únicas particularidades. La primera consiste en que se prescinde aquí del documento de avance y de la fase de consultas previas a la elaboración del documento de referencia [artículo 14.a)]. Esto es así porque desde la propia norma se impone directamente un Documento de Referencia común que figura en su Anexo III en los términos que aún veremos y porque, del mismo modo, se identifican las Administraciones Públicas afectadas y el público interesado en su Anexo IV [artículo 14.b) y Disposición Final Segunda, que habilita para su actualización mediante Resolución del Conse-

jero]. Por último, y en línea con el artículo 15.3 del TRLS estatal, la Memoria Ambiental «deberá tener en cuenta el contenido de los informes emitidos por las Administraciones competentes acerca de la existencia de recursos hídricos para satisfacer las nuevas demandas o de carreteras y otras infraestructuras, así como sobre la protección de sus dominios públicos, de los que sólo podrá disentir de forma expresamente motivada» [artículo 14.c)].

2.2.3. Criterios sustantivos de sostenibilidad territorial

Si eso fuera todo, la valoración positiva de este Decreto que hemos adelantado carecería de justificación. Pero es que, superando las debilidades y aún la rigidez de la praxis en que se inspira, el Anexo III ofrece el «Documento de Referencia para la evaluación ambiental del planeamiento urbanístico e instrumentos de ordenación del territorio de La Rioja». Y el caso es que en ese anexo –que «el órgano ambiental podrá actualizar y adaptar mediante Resolución» conforme «a la experiencia que vaya adquiriendo»– se encuentra el principal acierto de la nueva regulación. Formalmente, este Anexo aparece dividido en tres apartados:

– El apartado A) se denomina «Amplitud y nivel de detalle del Informe de Sostenibilidad Ambiental». Lista en ocho detallados ítems el contenido que ha de respetar el ISA «como requisito previo para el inicio de la fase de información pública y consultas». Es, en todo caso, un contenido que «se adaptará en cada caso al nivel de detalle requerido para ese concreto ámbito jerárquico de decisión» pero que aporta una información mucho más completa que la resultante de aplicar el genérico Anexo I.

– El apartado B) contiene los «Criterios ambientales estratégicos» que ha de tener en cuenta la «propuesta de planeamiento». En el ISA se ha de justificar «qué criterios se han considerado en la elaboración de la propuesta y cómo se ha hecho, así como cuáles se han desestimado y las razones para tal decisión». Son criterios relativos a los «usos y consumos de suelo» (con expresa referencia, por ejemplo, a la «capacidad de acogida» o al crecimiento compacto); a los «espacios naturales y biodiversidad» (incluyendo, entre otros, corredores ecológicos y perímetros de protección), a la «gestión del agua» (donde, además de la garantía de la propia suficiencia del recurso, se introducen criterios de gestión de la demanda como los que instan a «ade-cuar la calidad del agua para cada caso concreto», «fomentar la reutilización de aguas residuales para usos secundarios» o «proyectar instalaciones que faciliten el ahorro y la reutilización»); a la «gestión de la energía, calidad del aire y cambio climático» (con expresa «propuesta de posibles medidas» para mejorar la eficiencia energética de las edificaciones y para «facilitar o exigir

la inserción de instalaciones de energías renovables, especialmente placas solares»); a las «condiciones acústicas, lumínicas y electromagnéticas»; a la «gestión de residuos»; a la «movilidad»; a la «rehabilitación y recuperación de zonas urbanas», a los «materiales de construcción»; a los «riesgos naturales y tecnológicos», a la «salud humana» e incluso a «otros aspectos a considerar».

El Apartado C), en fin, establece los «Indicadores de los objetivos ambientales y principios de sostenibilidad». Estos indicadores «servirán como base para la comparación del estado ambiental del ámbito objeto de ordenación antes y después de la actuación». El Programa de Vigilancia Ambiental del ISA «indicará la periodicidad para la obtención de indicadores y/o elaboración y análisis de los mismos. La «relación de indicadores» se estructura siguiendo los doce items del apartado anterior. Así, en relación con el consumo de suelo remite a porcentajes de, por ejemplo, «suelo artificializado»; y en relación con el resto de aspectos, a datos cuantificables como tipos de hábitats presentes, demanda total de agua, consumo total de energía, número de superaciones de los límites máximos de emisiones químicas y físicas, datos de generación, recogida y gestión de residuos, porcentajes de distribución de la superficie municipal dedicada a infraestructuras de transporte, etc. Con todo, podrán utilizarse otros indicadores distintos a condición de que cumplan los requisitos que enuncia la propia norma.

3. PLANES Y PROGRAMAS

3.1. CONTAMINACIÓN POR NITRATOS

En la crónica del pasado ejercicio dimos cuenta pormenorizada del nuevo programa de actuación, medidas agronómicas y muestreo de las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de origen agrario que había sido aprobado por Decreto 39/2008, de 6 de junio. Hay que hacer constar ahora que esta norma ha resultado expresamente derogada por el *Decreto 79/2009, de 18 de diciembre, por el que se modifica la designación de zonas vulnerables, incluyendo como nueva zona vulnerable el aluvial bajo del Najerilla y se aprueba el nuevo Programa de Actuación, Medidas Agronómicas y Muestreo de las Zonas Vulnerables a la contaminación procedentes de origen agrario*. Según explica en su preámbulo, el Decreto 79/2009 trae causa de una «nueva carta de emplazamiento» de la Comisión Europea relativa al incumplimiento de la Directiva 91/676 y de las «sucesivas reuniones y negociaciones que culminan con el reconocimiento para la declaración de zona vulnerable del aluvial bajo del Najerilla o aluvial Najerilla-Ebro una vez que la CHE haya procedido

a su declaración como masa de agua afectada». Por ello, «se considera ahora oportuno aprobar un nuevo Decreto que proceda a incorporar la nueva zona vulnerable», para lo cual se anuncia un plano que debería figurar como Anexo I pero que no aparece en la publicación oficial. Las zonas vulnerables declaradas en La Rioja son ahora tres: masa de agua subterránea del aluvial del Oja, área del Glacis de Aldeanueva de Ebro y masa de agua subterránea del aluvial bajo del Najerilla desde Uruñuela hasta Torremontalbo.

Al mismo tiempo, se quiere que el Decreto también «recoja las modificaciones del nuevo Programa de Actuación», que pasaría a aparecer como Anexo II pero que, salvo corrección de errores que nos ha podido pasar inadvertida, sigue integrando el único anexo del Decreto en la publicación oficial. Al margen de estos descuidos, y aunque «para mayor claridad, se opta por redactar un nuevo texto en su totalidad y proceder a derogar todos los anteriores», la estructura del Programa que nos ocupa es idéntica a la que tenía el derogado pero, para comprobar que no hay más cambios que los relativos a su ámbito y a las adaptaciones que éste requería, esta técnica normativa obliga a comparar sus respectivos contenidos.

3.2. PLAN DE RECUPERACIÓN DEL ÁGUILA-AZOR PERDICERA

3.2.1. Generalidades

A comienzos de los ochenta, la población de águila-azor perdicera en La Rioja alcanzaba siete parejas reproductoras que veinte años después habían quedado reducidas a tres. Debido a ello, se catalogó como especie en peligro de extinción (Decreto 50/1998, de 19 de octubre) y se aprobó el correspondiente Plan de recuperación (Decreto 19/1999, de 28 de mayo). La aplicación de este Plan ha deparado resultados positivos pero «todavía no se dan las condiciones para proceder a un cambio de categoría» por lo que es necesaria «la renovación» del Plan de Recuperación «introduciendo algunas modificaciones». Ésta es la razón de ser del *Decreto 19/2009, de 27 de marzo, por el que se renueva el Plan de Recuperación del águila-azor perdicera*, en cuya elaboración se han tenido en cuenta el Plan de Acción Europeo para el águila de Bonelli, el borrador de Estrategia Nacional de Conservación de esta especie y los planes de recuperación y gestión promulgados por las Comunidades Autónomas limítrofes «con las que compartimos una misma población».

El período de vigencia de este Plan será de seis años. Las actuaciones a realizar se concretarán mediante Programas Operativos de carácter anual. Para la ejecución de dichos programas se nombrará un Coordinador de entre los funcionarios adscritos a la Consejería. Finalizado el período de vigencia

del Plan, se efectuará una valoración del cumplimiento de los objetivos perseguidos. Si se dan las condiciones biológicas que el propio Plan prescribe, se considerará que la recuperación ha sido conseguida y se cancelará la declaración de especie en extinción, iniciando el trámite establecido para un cambio de categoría en el Catálogo Regional de Especies Amenazadas. Si no, el Plan «podrá ser renovado introduciendo las correcciones que fueran precisas».

El Plan propiamente dicho da contenido al Anexo I del Decreto 19/2009. Se abre con los parámetros biológicos de recuperación a los que ya nos hemos referido. Indica la finalidad y los objetivos operativos que se plantean para alcanzarla. Delimita su ámbito de aplicación, que incluye todo el territorio riojano, dentro del cual se establece una zonificación con seis «Áreas de Interés Especial para el águila-azor perdicera», que coinciden con espacios naturales generalmente incluidos en la Red Europea Natura 2000 en los que «se priorizarán las actuaciones de vigilancia y control de las molestias y de conservación del hábitat». También fija el «período crítico» para la reproducción de la especie «entre el día 15 de enero y el 15 de julio». A partir de ahí se abre un apartado, que es el más extenso y detallado, para establecer un «plan de actuaciones» que tiene los cinco frentes que se reseñan a continuación.

3.2.2. Plan de actuaciones

El Plan de Actuaciones se abre con las «actividades de conservación y mejora del hábitat» que incluyen cuatro «objetivos»:

– El «objetivo 1» es el de «reducir la posibilidad de mortalidad adulta y juvenil, por colisión y electrocución en los tendidos eléctricos de cable desnudo e infraestructuras de producción energética», con medidas concretas que también afectan a los parques eólicos.

– El «objetivo 2» es el de «reducir la mortalidad por persecución directa asociada a la actividad cinegética en las áreas de nidificación». También especifica medidas concretas al amparo de la normativa autonómica en materia de caza.

– El «objetivo 3» pretende «garantizar la tranquilidad en las áreas de nidificación y eliminar las molestias durante el período reproductor con el fin de incrementar la productividad» de la especie para lo cual se imponen limitaciones a infraestructuras y actividades –incluso de ocio– que han de respetar ciertas distancias.

– El «objetivo 4» se propone, en fin, «conservar el hábitat en las áreas de nidificación y en los territorios de caza, evitando su transformación y

homogeneización y fomentando las poblaciones de sus presas potenciales», con prohibición de actividades mineras y de instalaciones de telecomunicaciones en un radio de un kilómetro y con limitaciones en un radio de tres kilómetros además del sometimiento a informe sectorial de otros usos como concentraciones parcelarias, regadíos, repoblaciones forestales y cambios de uso del suelo que afecten a más de 30 hectáreas en las áreas de interés especial.

Se contemplan también «actividades de seguimiento y control de la población» que se concretan en el «objetivo 5» para «disponer de información actualizada sobre los parámetros reproductivos y demográficos y la evolución de la población» de la especie en La Rioja.

En tercer lugar, se prevén «actividades de investigación» que sirven al «objetivo 6» que es el de «mejorar los conocimientos sobre la biología de la especie en La Rioja y, en particular, de aquellos aspectos que permitan una mejor definición y aplicación de las medidas de conservación en nuestra región».

Hay también «actividades de educación y divulgación» («objetivo 7») que pretenden «incrementar la sensibilidad de la opinión pública hacia la situación, problemática y necesidad de protección del águila-azor perdicera en La Rioja» y que incluyen medidas de formación también entre los agentes forestales.

Por último, las «actividades de coordinación y seguimiento del Plan» dan cuerpo al «objetivo 8» que aboga por «establecer un mecanismo de coordinación y un seguimiento anual de la eficacia de las medidas puestas en práctica al amparo del presente Plan» y que concreta aspectos del «programa operativo» y funciones de su «coordinador».

El Plan se cierra con la «evaluación estimativa de costes». La «corrección progresiva de líneas eléctricas con riesgo de colisión y/o electrocución» asciende a un importe de 360.000 euros cuya financiación se imputa a la Administración General del Estado. Las medidas de apoyo a las actuaciones de mejora del hábitat y de promoción de especies cinegéticas en el interior de las áreas de interés especial suponen 96.000 euros a financiar por el Gobierno de La Rioja. La realización de estudios de seguimiento y control de la población se confía a «contrato externo de asistencia técnica» con un importe de 100.000 euros que, en principio, ha de financiar el Gobierno de La Rioja aunque con posibilidad de recuperar la inversión con fondos aportados por la Administración General del Estado y el FEADER. Por último, las

actividades de formación y educación ambiental ascienden a 20.000 euros y su financiación corresponde en exclusiva al Gobierno de La Rioja.

4. ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL

4.1. ORGANIZACIÓN

Como ya nos consta, la estructura orgánica del Departamento de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial fue establecida mediante Decreto 71/2007, de 17 de julio, pero ha sido objeto de inesperada modificación por Decreto 53/2009, de 17 de julio. En su preámbulo explica lacónicamente que «se hace necesario establecer una estructura que responda a los principios de eficacia y servicio al ciudadano, para lo cual se entiende oportuna la adaptación de la estructura actual mediante la unión de las direcciones generales de Calidad Ambiental y Agua, sin que ello altere las funciones que actualmente tienen encomendadas, que se ejercerán bajo la superior dirección de un único Director General, suprimiendo además determinadas unidades orgánicas de la Dirección General resultante y de la de Política Territorial». Pero estos cambios han ido acompañados por los ceses del anterior Director General de Calidad Ambiental y de la anterior Directora General de Agua y por el nombramiento de un nuevo titular de la Dirección General resultante de la fusión de aquéllas (véase apéndice informativo).

En el plano organizativo cabe situar también el Reglamento de los Agentes Forestales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que ha sido aprobado por Decreto 23/2009, de 15 de mayo. Tiene por objeto «regular el ejercicio y la distribución de las competencias de los miembros de la escala de Agentes Forestales del Cuerpo de Ayudantes Facultativos de Administración Especial de la Administración Pública de la CAR, en adelante los Agentes Forestales, sin perjuicio de las normas de general aplicación a los funcionarios públicos de la misma». A tal fin, establece una división territorial que parte de la unidad básica denominada «demarcación», formada por uno o varios términos municipales. Las demarcaciones se aglutinan en «subzonas» y éstas, a su vez en las nueve «zonas» establecidas en el Anexo I del propio Decreto (Ezcay, Rioja Alta, Alto Najerilla, Bajo Najerilla, Alto Iregua, Medio y Bajo Iregua, Leza, Jubera y Alto Cidacos, Alhama y Bajo Cidacos). Sobre esa base territorial se asienta la «distribución jerárquica de las funciones» que los agentes forestales desempeñarán, por lo general y salvo excepciones, dentro del ámbito territorial que tengan asignado y con arreglo al puesto que ostenten dentro de la escala que encabeza el «Jefe de la guardería forestal» (cuyo ámbito de actuación comprende todo el territorio autonómico; artículo 11),

y bajo el que se encuentran los «Guardas Mayores» (a los que corresponde la dirección de las «zonas»; artículo 10) y los «Sobreguardas» (a los que corresponde la dirección de las «subzonas»; artículo 9). La regulación se completa con un capítulo relativo a uniformidad, acreditación, vestuario, equipos de protección individual, vehículos, armamento y sistemas de comunicación y otro relativo a la jornada y lugar de trabajo.

Disposición de marcado carácter organizativo es, aunque al amparo de la Ley 5/2005, de 1 de junio, de los sistemas de protección de la calidad agroalimentaria en la Comunidad Autónoma de La Rioja, el *Decreto 1/2009, de 2 de enero*, por el que se crea la Corporación de Derecho público «Consejo Regulador de la Producción Agraria Ecológica de La Rioja» y se aprueba el Reglamento sobre Producción Agraria Ecológica de la CAR. Esta norma, adaptada a los cambios impuestos por la más reciente reglamentación comunitaria del sector, deroga el Decreto 56/2000, de 17 de noviembre, y ha resultado ligeramente modificada por Decreto 78/2009, de 4 de diciembre. En síntesis, el «órgano de control» es la Dirección General competente en materia de calidad agroalimentaria que podrá «delegar» sus funciones «en entidades externas autorizadas» (artículo 3). Sin embargo, el «órgano de gestión de la figura de calidad Agricultura Ecológica» es el Consejo Regulador de la Producción Agraria Ecológica de La Rioja que, como indica la propia denominación del Decreto, tiene naturaleza jurídica de corporación de Derecho público. De ahí que se regule minuciosamente su «composición», funciones, régimen de funcionamiento y cuotas de financiación.

Por último, y vinculada con la desaparición de las Cámaras Agrarias locales, la Ley 4/2009, de 20 de octubre, de aprovechamientos de recursos pastables, impone la obligación de que «en todos aquellos municipios de La Rioja en los que exista aprovechamiento de los pastos se constituirá una comisión local de pastos» (artículo 6). Presidida por el Alcalde o concejal en quien delegue, la Comisión estará compuesta por un máximo de tres vocales en representación de los agricultores del municipio cuyas explotaciones estén sujetas al régimen de ordenación de pastos y otros tantos en representación de los ganaderos con explotación o pastos adjudicados en el municipio. A esta Comisión corresponde elaborar y proponer, para su aprobación por la Consejería competente y previo informe favorable del Ayuntamiento, la correspondiente Ordenanza de pastos (con el contenido mínimo que la propia Ley señala en su artículo 8). También le corresponde la adjudicación de los aprovechamientos pastables (artículo 9) y la administración de los ingresos así obtenidos; de los cuales al menos «el 40% deberán revertir en el sector agrario del municipio» (artículo 22). Carece, sin embargo, de potestad sancionadora pues la incoación, instrucción y resolución de los expedientes deri-

vados del incumplimiento de la Ley y aún de las Ordenanzas de pastos queda atribuida a la Consejería competente en materia de agricultura y ganadería (artículo 26.2).

4.2. GESTIÓN

4.2.1. Recursos presupuestarios

Los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para el año 2009 fueron aprobados por la Ley 4/2008, de 23 de diciembre, y ascendieron a un total ligeramente superior a los 1.324 millones de euros (36 más que en el ejercicio anterior). De ellos correspondieron al Departamento de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial 88,8 millones (0,2 más que en el anterior). A la Dirección General de Medio Natural se asignaban 31,3 millones (de los cuales 14,6 se destinaban a inversiones reales y 3,9 a la suma de transferencias corrientes y de capital), a la de Calidad Ambiental iban a parar, al igual que el año anterior, 5,4 millones y a la Dirección General de Agua 29,7 millones (de los cuales 12,8 eran para inversiones y 15,4 para transferencias que, prácticamente en su totalidad, siguen financiando al Consorcio de Aguas y Residuos).

La previsión de ingresos del Departamento por las tasas que había de liquidar –en aplicación de la Orden de la Consejería de Hacienda, de 2 de enero de 2009, por la que se publican las tarifas actualizadas de las Tasas de la Comunidad Autónoma de La Rioja a percibir durante el año 2009– era de 1,3 millones de euros. Por su parte, el canon de saneamiento y depuración había de reportar 7,3 millones. En cuanto a los ingresos procedentes del Estado, las partidas incluyen casi 2 millones de euros en concepto de transferencias corrientes y 4,2 en concepto de transferencias de capital provenientes del Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino. De otro lado, se presupuestaron 5,3 millones como transferencia de capital del FEADER, de los cuales 3,4 eran con cargo al Programa de Desarrollo Rural, a gestionar por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

4.2.2. Actividad de fomento

En ejecución de estas previsiones, no ha sido la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial la que ha acaparado el protagonismo en materia de fomento. La Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural dictó la *Orden 7/2009, de 23 de enero*, por la que se regulan y convocan para la campaña 2009/2010 los pagos directos de la Política Agraria Común

(PAC), correspondientes a las ayudas de pago único y a diversas ayudas por superficies y a la ganadería; así como por la que se realiza la convocatoria para 2009 de las ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por dificultades naturales en zonas de montaña, así como las ayudas agroambientales previstas en el Eje II del Programa de Desarrollo Rural 2007/2013; modificada luego por Orden 27/2009, de 9 de septiembre. Y también la *Orden 28/2009, de 16 de septiembre*, por la que se modifica la Orden 13/2008, de 3 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas agroambientales previstas en el eje II del programa de desarrollo rural 2007/2013; la *Orden 29/2009, de 17 de septiembre*, por la que se establecen los requisitos legales de gestión y las buenas condiciones agrarias y medioambientales en relación con las ayudas directas en el marco de la Política Agrícola Común, así como de determinadas ayudas previstas en el Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre, y en el Reglamento (CE) nº 479/2008 del Consejo, de 29 de abril, en la Comunidad Autónoma de La Rioja; y la *Orden 30/2009, de 27 de noviembre*, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas previstas en el Eje IV del Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2007/2013.

Por su parte, la Consejería de Industria, Innovación y Empleo ha dictado la Orden 13/2009, de 12 de febrero, por la que se modifica la Orden 22/2008, de 5 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja destinadas a la promoción de las energías renovables, el ahorro y la eficiencia energética y la protección del medio ambiente, en régimen de concurrencia competitiva. Y también las que establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en actuaciones dentro de la estrategia de ahorro y eficiencia energética (e4+) [auditorías energéticas en la industria (Orden 35/2009, de 29 de septiembre), mejora de la eficiencia energética en las instalaciones de ascensores existentes en los edificios (Orden 38/09, de 30 de septiembre), mejora de la eficiencia energética de las instalaciones térmicas de los edificios existentes (Orden 41/2009, de 14 de octubre)] y otras en el marco del plan de energías renovables [Entidades Locales (Orden 36/2009, de 29 de septiembre) y geotermia (Orden 12/2009, de 9 de septiembre)].

4.2.3. Policía ambiental

En cuanto a la actividad de policía, el Boletín Oficial acredita un cierto incremento de los actos administrativos dictados en aplicación de las normas sobre autorización ambiental integrada y evaluación ambiental tanto de pla-

nes y programas como de proyectos. Las resoluciones del Director General de Calidad Ambiental en estas materias pueden desglosarse como sigue:

– Se han publicado oficialmente las memorias ambientales correspondientes a la aprobación definitiva de los Planes Generales Municipales de Lumbreras, Arnedillo, Santa Eulalia Bajera y Alesón así como las relativas a cinco modificaciones puntuales del Plan General de Logroño para la delimitación de otros tantos sectores de suelo urbanizable.

– Se ha adoptado decisión de no someter a evaluación ambiental la modificación puntual de los Planes Generales Municipales de Cervera, Albelda, Fuenmayor (en este caso para instalación de vertedero), Logroño, Sotés, Pradejón y Uruñuela así como un Plan Parcial en Torrecilla. Pero sí se han sometido a dicho procedimiento dos modificaciones del PEPMAN en San Torcuato y Aguilar (en este caso para camping).

– Se ha adoptado decisión de no someter a evaluación de impacto ambiental los proyectos de balsa de regulación promovido por la Dirección General del Agua en Laguna de Cameros, concentración parcelaria promovida por la Dirección General de Desarrollo Rural de la zona de Arenzana de Abajo, ampliación del camping de Bañares, urbanización de actuación industrial en El Villar, actuaciones en el río Santurdejo, abastecimiento de agua a diversos municipios del Subsistema Najerilla, promovido por el Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja, modificación de gasoducto de transporte secundario, línea eléctrica 220Kv Santa Engracia-El Sequero, promovido por Red Eléctrica de España, pabellón industrial con destino a desguace de vehículos, horno de deshidratación en Leza de Río Leza, pozo para extracción de aguas en Anguiano y transformación en regadío en Ausejo. Sí se ha sometido la modificación del proyecto de explotación de cantera en Haro.

– La totalidad de las solicitudes tramitadas hasta la conclusión de este tipo de procedimientos han obtenido pronunciamientos favorables. El grupo más numeroso de actividades autorizadas ha sido, en esta ocasión, el de los vertederos de residuos no peligrosos (en Nájera, en Hervías y en Agoncillo). Le siguen las explotaciones ganaderas (granja avícola de pollos y porcina) aunque también hay en la lista una fábrica de productos cerámicos y la estación de compresión de gas natural en El Villar de Arnedo.

– Se han registrado también numerosas modificaciones de otras tantas autorizaciones ambientales integradas previamente otorgadas: litografía y barnizado sobre hojalata y aluminio en Calahorra, planta de tratamiento de aceites usados en Alfaro, lacado de perfiles y accesorios de aluminio en Logroño, fabricación de envases en Aldeanueva de Ebro y dos vertederos de

residuos orgánicos no peligrosos, uno del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (en Calahorra) y otro privado (en Nájera).

– Sin vinculación con la autorización ambiental integrada, se han hecho públicas las declaraciones de impacto ambiental correspondientes al saneamiento y depuración de los municipios de Laguna de Cameros, Viniegra de Arriba, Viniegra de Abajo, Ventrosa, Villavelayo Canales de la Sierra y Brieva de Cameros (promovidos todos ellos por el Consorcio de Aguas y Residuos), desdoblamiento de calzada en el tramo Arnedo-Calahorra y otros proyectos como los del Parque Industrial La Rad (en Sotés) o extracción de áridos en cantera (Bañares). También se ha procedido a modificar la eficacia de la declaración de impacto ambiental del proyecto de circuito de alta velocidad de La Maja, en Arnedo.

En cuanto al ejercicio por la Administración del Estado de sus competencias de intervención ambiental en territorio riojano, se han hecho públicas cinco Resoluciones de la Secretaría de Estado de Cambio Climático. En tres de ellas, se adopta la decisión de no someter a evaluación de impacto ambiental los proyectos de dos centrales hidroeléctricas (una en Alfaro y otra en Logroño) y el proyecto de modernización del regadío en Aldeanueva de Ebro. En las restantes, se formula declaración de impacto ambiental favorable del proyecto de «Actuaciones en el aeropuerto de Logroño-Agoncillo» (Resolución de 29 de septiembre de 2009) y del proyecto «Ampliación central térmica de ciclo combinado de Arrúbal con el grupo de potencia nº 3» (Resolución de 4 de diciembre de 2009).

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL

Como podrá comprobarse en el apéndice informativo que acompaña a esta crónica, hemos conseguido poner al día la reseña de sentencias emitidas por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja. Por lo general, se trata de pronunciamientos que responden a un patrón formal común, que se caracteriza por el empleo de razonamientos muy concisos en los que, más allá de lo estrictamente indispensable para la solución del caso concreto, resulta difícil extraer asertos con pretensiones doctrinales. Aún así, el material disponible suscita los comentarios que siguen.

En la lista se han incluido seis sentencias que confirman la validez de las aprobaciones autonómicas relativas al planeamiento urbanístico de Logroño (y que versan sobre la delimitación de un sector de suelo urbanizable para el denominado «parque digital»); de Lardero (con previsiones de crecimiento en más de 35.000 habitantes y donde parte del debate gira en torno

a la interpretación que deba darse al oscuro tenor literal del informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro sobre la suficiencia de recursos hídricos) e incluso del pequeño municipio de Sojuela (que sólo tenía 106 habitantes en el año 2005 pero que hoy acoge un campo de golf con cientos de adosados que han quedado sin terminar tras la quiebra de FADESA; promotora que aparece como codemandada en los autos de alguna de las ramificaciones que el caso tuvo en materia de montes o vías pecuarias). Se traen aquí porque, de forma más o menos velada, en todas ellas subyacen tensiones propias del urbanismo previo a la «crisis del ladrillo» que hubieran requerido un análisis más profundo en términos de sostenibilidad territorial. Desde esa perspectiva, su interés ambiental radica, más que en su texto, en que muestran las dificultades que tanto la Administración como los Tribunales pero también el resto de los operadores jurídicos han de superar para integrar en el debate urbanístico los requerimientos del principio de ordenación sostenible del suelo al que antes nos hemos referido.

Por lo demás, en términos cuantitativos, predominan las sentencias que invariablemente confirman la validez de sanciones administrativas y, especialmente, las autonómicas impuestas en materia de caza; ámbito en el que los recursos suelen estrellarse contra la presunción de veracidad de las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad.

Cualitativamente, sin embargo, destaca la Sentencia de 4 de abril de 2008, que es muy similar a la –ya comentada en su día– de 18 de junio de 2007 y que recoge su doctrina que, por lo demás, ha sido avalada por el Tribunal Supremo. El nuevo pronunciamiento de la Sala de La Rioja trae causa del recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Logroño contra la sanción que le impuso la Confederación Hidrográfica del Ebro por vertido incontrolado de residuos urbanos en dominio público hidráulico sin la correspondiente autorización del Organismo de Cuenca (artículo 116 TRLA). El Ayuntamiento intentó defenderse argumentando que tales vertidos no habían sido realizados directamente por él. Pero la Sala reitera «que no sólo la autoría directa determina la responsabilidad» y que «la prestación de un servicio público local de modo indirecto no puede suponer elusión de aquélla» máxime cuando «el artículo 25 LBRL confiere a la Administración recurrente las potestades precisas y explícitas para cumplir el fin consistente en evitar vertidos incontrolados que perjudiquen el medio ambiente –v. también Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos–». Y, así, «es lo procedente apreciar la *responsabilidad por negligencia* de la actora y considerar ajustada a Derecho la sanción impuesta» (énfasis añadido). Contra el precedente de 2007 había interpuesto el Ayuntamiento de Logroño recurso de casación en interés de Ley. Pero la STS de 20 de noviembre de 2008 lo desestima porque «la Senten-

cia que se impugna, en fin, no declara, como ya hemos señalado y ahora insistimos, que no sea necesaria la culpabilidad para la aplicación de la infracción prevista en el artículo 116.3.g) del TRLA, sino que la responsabilidad corresponde no sólo a quien realiza el vertido, sino también a la Administración que debiendo proceder a su retirada no lo hace con diligencia».

Por último, y ya en materia de ruido, el Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de La Rioja impugnó un precepto de la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente de Haro que establece que «la certificación de que el valor del aislamiento acústico es conforme con esta ordenanza deberá ser realizada por laboratorio de acústica acreditado por ENAC (Entidad Nacional de Acreditación)». La Sentencia de 14 de abril de 2008, sin embargo, desestima el recurso y confirma la validez de la disposición impugnada porque de la lectura del artículo en cuestión «no se infiere ni directa ni indirectamente que se esté vulnerando el principio de reserva de ley establecido en el artículo 36 CE en relación a las atribuciones profesionales de los peritos e ingenieros técnicos industriales, ya que no prohíbe o excluye la actuación» de estos titulados. Además, «está en consonancia con el artículo 31 del Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido».

6. PROBLEMAS

Treinta y seis municipios riojanos plantearon conflicto en defensa de la autonomía local contra el artículo 40.2 de la Ley 5/2008, de 23 de diciembre, que, como ya se informó en nuestra crónica anterior, da nueva redacción al artículo 196.1 LOTUR para eximir de licencia urbanística municipal las obras destinadas al desarrollo y ejecución de todos los instrumentos de ordenación del territorio. Pero este conflicto se ha reputado infundado y, en consecuencia, no ha sido admitido a trámite por el Auto del Tribunal Constitucional 251/2009, de 13 de octubre. Tras recordar la jurisprudencia constitucional al respecto (STC 40/1998, de 19 de febrero), el citado Auto establece que «las obras de interés general de la Comunidad Autónoma excluidas de licencia municipal tienen como objeto actuaciones que se proyectan territorialmente en un ámbito supramunicipal y que se dirigen a satisfacer intereses regionales conectados específicamente con el uso de infraestructuras básicas de uso y dominio público. Apuntado este dato y también que en la aprobación de los instrumentos públicos que dan cobertura a las actuaciones se ha de dar audiencia a los Entes locales, de un lado, y que, de otro, estos últimos han de emitir un informe sobre las concretas obras que hayan de realizarse, se concluye que la norma cuestionada no conlleva una vulneración de la

autonomía local constitucionalmente garantizada, puesto que no priva a los Municipios de su derecho a intervenir en la realización de las obras o actuaciones, sin perjuicio de que el ámbito objetivo de la exclusión de licencia municipal en cada caso habrá de ser determinado en atención a las circunstancias que concurran en el mismo –en especial los proyectos que concreten las distintas obras e instalaciones– a fin de valorar si concurre el declarado interés regional, derivado del alcance supramunicipal de la iniciativa de que se trate».

A efectos prácticos, esto significa que «la vulneración de la garantía institucional de la autonomía local constitucionalmente garantizada no puede atribuirse directamente a la dicción del precepto sino, en su caso, a la eventual aplicación del mismo por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja a concretos supuestos de hecho». El concreto supuesto de hecho que está detrás de este conflicto no es otro que el de la denominada «eco-ciudad» al que ya nos hemos referido en crónicas anteriores. E, incluso después del Auto aquí extractado, está por ver que esa operación tenga materialmente un carácter supramunicipal que justifique su encauzamiento a través de un instrumento de ordenación del territorio (como pretende el Gobierno de La Rioja) que pueda válidamente desplazar el cauce ordinario del planeamiento urbanístico municipal para actuaciones residenciales que, en última instancia, no dejan de «hacer ciudad».

En cuanto a las relaciones con el Estado, no hemos encontrado nuevos episodios conflictivos pero sí muestras de cooperación de interés ambiental. En este sentido, merece expresa mención la Resolución de 25 de noviembre de 2009, de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, por la que se publica el Convenio de colaboración, entre el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino y la Comunidad Autónoma de La Rioja, el Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja y el Ayuntamiento de Aguilar del Río Alhama, para el desarrollo de actuaciones de desarrollo sostenible en la Reserva de la Biosfera de los Valles del Leza, Jubera, Cidacos y Alhama. Tales actuaciones se especifican en el Anexo I del propio Convenio, deberán estar finalizadas antes del 31 de diciembre de 2010 y tienen un presupuesto total que asciende a casi 2,6 millones de euros de los cuales prácticamente la mitad se financiarán con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

En esa misma línea, cabe añadir la Resolución de 15 de junio de 2009, de la Dirección General de Medio Natural y Política Forestal, por la que se publica el Convenio de colaboración 2009-2010, entre el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino y la Comunidad Autónoma de La Rioja,

sobre actuaciones en materia de restauración hidrológico-forestal; que contempla casi un millón de euros de inversión estatal para tratamientos selvícolas en el monte Moncalvillo.

En otro plano, hay que hacer también referencia a la Orden PRE/1483/2009, de 29 de mayo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Ministros, de 29 de mayo de 2009, sobre la aplicación de las medidas contempladas en el Real Decreto 307/2005, de 18 de marzo, por el que se regulan las subvenciones en atención a determinadas necesidades derivadas de situaciones de emergencia o de naturaleza catastrófica, a los damnificados por la granizada acaecida en la Comunidad Autónoma de La Rioja el día 24 de mayo de 2009.

En otro orden de consideraciones, la Defensora del Pueblo Riojano ha hecho público el Informe anual correspondiente al año 2008. De él resulta que se han incrementado en un 100% las quejas relativas a la protección del medio ambiente (de 16 a 39) si bien la mayor parte de ellas versan sobre contaminación acústica. Ya en el año 2009, el Colectivo Ecologista Riojano ha denunciado ante esta Institución a quince municipios riojanos a los que acusa de vulnerar su derecho de acceso a la información ambiental. Por su parte, la organización Ecologistas en Acción –que a escala estatal ha abrazado sin reservas la teoría del decrecimiento en un documento de balance del año muy crítico con el Gobierno central por, entre otras cosas, la renovación de la autorización de la central nuclear de Garoña– ha valorado el proceso de elaboración de la Estrategia Territorial de La Rioja en términos muy negativos. «De nuevo», dicen, «como ocurrió hace 10 años, se pierde la oportunidad de fijar criterios estables que introduzcan algún control (legal, sobre todo) en el desorden y caos que reina en la ocupación y uso del territorio riojano: polígonos industriales de todos los tamaños salpicados por toda la región, urbanizaciones y edificaciones ilegales en los espacios especialmente protegidos, campos de golf con urbanizaciones aisladas, municipios que registran crecimientos urbanos desproporcionados, ausencia de medidas de sostenibilidad real, deterioro progresivo del patrimonio cultural, natural y paisajístico, etc.». Más allá de que este diagnóstico pueda resultar exagerado o certero, la ordenación del territorio sigue siendo, en efecto, como en muchas otras Comunidades Autónomas, una de las asignaturas pendientes de la política ambiental riojana. Pero la Administración autonómica está en condiciones de superarla por la senda, teóricamente cada vez más despejada, de la sostenibilidad. Caer en la tentación de intentar sortear la crisis económica por cualquier otro camino, además de contraproducente, no es ya una opción conforme a Derecho.

7. APÉNDICE INFORMATIVO

– Departamento de Turismo, Medio ambiente y Política territorial:

Consejera: Aránzazu Vallejo Fernández, que además es Vicepresidenta del Gobierno.

Secretaría General Técnica: Ezequiel Fernández Navajas.

Dirección General de Turismo: Mónica Figuerola Martín.

Dirección General de Medio Natural: Miguel Urbiola Antón.

Dirección General de Calidad Ambiental y Agua: José María Infante Olarte (que es también Presidente del Consorcio de Aguas y Residuos).

Dirección General de Política Territorial: Luis García del Valle Manzano.

– Leyes ambientales aprobadas durante 2009:

Ninguna.

– Reglamentos aprobados en materia de medio ambiente durante 2009:

Decreto 1/2009, de 2 de enero, por el que se crea la corporación de Derecho público «Consejo Regulador de la Producción Agraria Ecológica de La Rioja» y se aprueba el Reglamento sobre Producción Agraria Ecológica de la Comunidad Autónoma de La Rioja; modificado por Decreto 78/2009, de 4 de diciembre.

Decreto 20/2009, de 3 de abril, por el que se regula el procedimiento administrativo de evaluación ambiental de planes y programas.

Decreto 23/2009, de 15 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Agentes Forestales de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Decreto 53/2009, de 17 de julio, de modificación del Decreto 71/2007, de 17 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Decreto 75/2009, de 9 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 2/2006, de 28 de febrero, de pesca de La Rioja.

Orden 1/2009, de 11 de febrero, por la que se fijan los períodos hábiles de pesca y normas relacionadas con la misma en aguas de la Comunidad Autónoma de La Rioja, durante el año 2009.

Orden 2/2009, de 29 de mayo, sobre prevención y lucha contra los incendios forestales en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la campaña 2009/2010.

Orden 3/2009, de 19 de junio, por la que se fijan las limitaciones y períodos hábiles de caza en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la temporada cinegética 2009/2010.

Orden 4/2009, de 19 de junio, por la que se establecen las normas para la caza mayor en batida y caza menor en la Reserva Regional de Caza de La Rioja, Cameros-Demanda y en los Cotos Sociales de caza de la Comunidad Autónoma de La Rioja durante la temporada 2009/2010.

Orden 5/2009, de 23 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a las Entidades Locales de La Rioja para obras de acondicionamiento y construcción de zonas verdes periurbanas y rústicas, en régimen de concurrencia competitiva.

Orden 6/2009, de 5 de noviembre, por la que se establecen las bases reguladoras del Concurso fotográfico Los Sotos de Alfaro.

– *Planes y programas en materia de medio ambiente aprobados durante 2008:*

Decreto 19/2009, de 27 de marzo, por el que se renueva el Plan de Recuperación del Águila-Azor perdicera.

Decreto 79/2009, de 18 de diciembre, por el que se modifica la designación de zonas vulnerables, incluyendo como nueva zona vulnerable el aluvial bajo del Najerilla y se aprueba el nuevo Programa de actuación, medidas agronómicas y muestreo de las zona vulnerables a la contaminación procedentes de origen agrario.

– *Sentencias del Tribunal Superior de Justicia:*

STSJ de La Rioja de 15 de octubre de 2007 (caducidad minas Sección C).

STSJ de La Rioja de 5 de diciembre de 2007 (sanción por vertidos TRLA).

STSJ de La Rioja de 14 de diciembre de 2007 (sanción caza en la Reserva Natural de los Sotos del Ebro).

STSJ de La Rioja de 25 de enero de 2008 (sanción caza).

STSJ de La Rioja de 3 de marzo de 2008 (modificación PGM de Logroño).

STSJ de La Rioja de 4 de abril de 2008 (sanción de la CHE al Ayuntamiento de Logroño por no impedir vertido de residuos en DPH).

STSJ de La Rioja de 14 de abril de 2008 (Ordenanza ruido Haro).

STSJ de La Rioja de 21 de abril de 2008 (vías pecuarias en Sojuela).

STSJ de La Rioja de 12 de mayo de 2008 (Modificación puntual PGM de Logroño, Parque Digital).

STSJ de La Rioja de 20 de junio de 2008 (ampliación monte de utilidad pública en Sojuela).

STSJ de La Rioja de 22 de octubre de 2008 (sanción caza).

STSJ de La Rioja de 22 de diciembre de 2008 (sanción caza).

STSJ de La Rioja de 23 de abril de 2009 (PGM de Sojuela).

STSJ de La Rioja de 30 de abril de 2009 (sanción caza).

STSJ de La Rioja de 13 de mayo de 2009 (PGM de Lardero).

STSJ de La Rioja de 16 de junio de 2009 (PGM de Lardero).

STSJ de La Rioja de 9 de julio de 2009 (clausura vertedero de inertes).

STSJ de La Rioja de 9 de julio de 2009 (sanción caza).

STSJ de La Rioja de 30 de septiembre de 2009 (Parque Digital).

STSJ de La Rioja de 29 de octubre de 2009 (expropiación para repoblación en Larriba, Ajamil).

– *Publicaciones:*

DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD AMBIENTAL, «Reserva de la Biosfera de La Rioja: el Hombre, la especie en peligro de extinción. Plan de desarrollo sostenible para la diversificación de la economía rural, España», en P. ARAYA ROSAS y M. CLÜSENER-GODT (eds.), *Reservas de la Biosfera. Un espacio para la integración de conservación y desarrollo. Experiencias exitosas en Iberoamérica*, UNESCO, Chile, 2007, pp. 105-124.

FANLO LORAS, A., «La Rioja», en *Informe Comunidades Autónomas 2008*, IDP, Barcelona, 2009, pp. 512-532.

SANTAMARÍA ARINAS, R. J., «La evaluación ambiental de planes de ordenación del territorio y urbanismo en La Rioja», *Anuario Jurídico de La Rioja*, 11 (2006), pp. 87-112.

