

## La Rioja: Completada la planificación de la Red Natura 2000

RENÉ JAVIER SANTAMARÍA ARINAS\*

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA GENERAL. 2. NORMATIVA AMBIENTAL. 2.1. *La escasa aportación del legislador autonómico*. 2.2. *Técnicas ambientales de mercado*. A. Etiqueta ecológica de la Unión Europea. B. Sistema europeo de gestión y auditoría medioambiental. 2.3. *Biodiversidad*. A. Catálogo de Montes de Utilidad Pública. B. Alimentación de fauna silvestre necrófaga con subproductos animales no destinados a consumo humano. 2.4. *Residuos*. 3. PLANES Y PROGRAMAS. 3.1. *Planes de gestión de la Red Natura 2000*. 3.2. *Planes de gestión de especies amenazadas*. 4. ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL. 4.1. *Organización*. 4.2. *La remodelación de la Junta Directiva de la Reserva de la Biosfera de los Valles del Leza, Jubera, Cidacos y Alhama*. 4.3. *Gestión*. 5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL. 5.1. *Panorámica general*. 5.2. *Tributación ambiental*. 5.3. *Sistemas integrados de gestión de residuos de envases*. 6. PROBLEMAS. 7. APÉNDICE INFORMATIVO.

### 1. TRAYECTORIA GENERAL

El año 2014 deja en La Rioja abundantes normas y sentencias de interés ambiental. Entre las primeras, a falta de leyes, destacan varios reglamentos relativos a la protección de la biodiversidad y, muy especialmente, los planes que culminan la ordenación de los espacios de la Red Ecológica Europea Natura 2000 a los que han venido a sumarse

---

\* Este trabajo se ha realizado en la Universidad de La Rioja al amparo del Proyecto de Investigación DER 2012-38346-C02-02, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad.

otros diez que ponen al día la gestión de las especies amenazadas en la región. También se han cubierto por fin lagunas normativas como las relativas a la falta de desarrollo normativo de las bases estatales en materia de ecoetiqueta y ecoauditoría. Otras novedades reglamentarias relevantes son la adaptación al nuevo marco básico de la regulación autonómica sobre residuos y la reorganización de la Reserva de la Biosfera de los Valles del Leza, Jubera, Cidacos y Alhama tras la renovación de su declaración por la UNESCO. Y en cuanto a la jurisprudencia, junto a la declaración de nulidad de la Ley riojana *antifracking* por el Tribunal Constitucional, hay que reseñar un número inusualmente elevado de pronunciamientos de la Sala de lo contencioso de Logroño sobre asuntos tan variados como la tributación ambiental, los sistemas integrados de gestión de envases o las secuelas económicas derivadas de la anulación de la polémica “ecociudad”.

## 2. NORMATIVA AMBIENTAL

### 2.1. LA ESCASA APORTACIÓN DEL LEGISLADOR AUTONÓMICO

El Parlamento de La Rioja ha aprobado durante 2014 siete leyes. Entre ellas se encuentran la Ley 2/2014, de 3 de junio, de medidas para la garantía y la continuidad de los servicios públicos en la CAR (una adaptación de urgencia y transitoria a las exigencias de la LRSAL); la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de transparencia y buen gobierno de La Rioja (en línea con la Ley estatal de transparencia) y la Ley 5/2014, de 20 de octubre, de administración electrónica y simplificación administrativa. Aunque las tres son leyes generales su cita es pertinente en una crónica como ésta porque pueden condicionar la praxis administrativa así como la información y la participación ciudadana también en materia ambiental.

Además, y aunque de su denominación no se deduce, la Ley 5/2014 modifica hasta nueve leyes sectoriales autonómicas entre las que se encuentran la de caza (en lo que atañe a los procedimientos de responsabilidad patrimonial tramitados con motivo de daños causados al ganado por especies cinegéticas), la de patrimonio cultural (con tres modificaciones que giran en torno al régimen urbanístico de estos bienes), la de transporte interurbano (en relación con los planes de movilidad de ámbito municipal), la de vivienda (donde se sustituye la expresión “inspección técnica de edificios” por la de “informe de evaluación de edificios”) y la de ordenación del territorio y urbanismo (en lo relativo al deber de conservación, precisando las condiciones sobre la exigencia del informe de evaluación de

edificios establecidas en la Ley estatal 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas).

Por lo demás, y a diferencia de ejercicios precedentes, la Ley 7/2014, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2015, apenas incorpora novedades en este sector. Tan sólo cabe reseñar el habitual incremento del canon de saneamiento (que sitúa su coeficiente en 0,5), algún retoque en el régimen de declaración de ruina previsto en la Ley de ordenación del territorio y urbanismo (LOTUR) y las modificaciones introducidas en la Ley 5/2005, de 1 de junio, de los sistemas de protección de la calidad agroalimentaria en la CAR, con cambios “encaminados a sustituir las autorizaciones por declaraciones responsables y a reducir las cargas administrativas”.

En estas circunstancias, lo importante es lo que no se ha hecho porque el año ha concluido sin que hayan llegado las actualizaciones que necesita la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del medio ambiente de La Rioja (LPMAR) debido a las reformas que durante 2013 habían afectado a las regulaciones estatales básicas de la evaluación ambiental de planes y programas, de la evaluación de impacto ambiental de proyectos y de la autorización ambiental integrada. Se diría que el legislador riojano se acoge a la invitación estatal para no legislar al respecto pero, incluso aunque así fuera, hubiera sido conveniente alguna clarificación normativa expresa para evitar los problemas interpretativos que puede deparar el solapamiento entre dos ordenamientos que ya han dejado de ir acompasados especialmente, aunque no sólo, en lo que se refiere al ámbito de aplicación de estas técnicas. En contraste, tras la puesta al día por el Gobierno central de la normativa básica sobre la eco-etiqueta y la eco-auditoría de la Unión Europea, sí se ha optado tras largos años de espera por proceder al desarrollo reglamentario de los artículos 30 a 39 LPMAR.

## 2.2. TÉCNICAS AMBIENTALES DE MERCADO

### A. Etiqueta ecológica de la Unión Europea

En efecto, con cita expresa del Real Decreto 234/2013, de 5 de abril, por el que se establecen normas para la aplicación del Reglamento (CE) nº 66/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la etiqueta ecológica de la Unión Europea, el Gobierno autonómico ha aprobado el *Decreto 10/2014, de 14 de marzo, por el que se desarrolla el Capítulo III del Título II de la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del medio ambiente de La Rioja, sobre la aplicación del sistema revisado de etiqueta*

*ecológica comunitaria en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.* Además de designar el organismo competente al afecto, que es la Dirección General de Calidad Ambiental, esta norma tiene por objeto determinar el procedimiento al que habrá de ajustarse la tramitación de las solicitudes para la concesión de dicho distintivo.

Se trata de un procedimiento administrativo que se inicia mediante solicitud, acompañada necesariamente de la documentación que allí se detalla, que contempla un trámite potestativo de “actuaciones previas”, que centra los actos de instrucción en la comprobación de que las propiedades ecológicas del producto o servicio se ajustan a los criterios ecológicos establecidos a escala (comunitaria) europea para su correspondiente categoría y que se ha de resolver en el plazo de tres meses, con silencio administrativo positivo. Todas las resoluciones se han de poner en conocimiento de la Comisión Europea y las favorables se publicarán en el Boletín Oficial de La Rioja. Pero, por imperativo (comunitario) europeo, la eficacia de estos actos administrativos queda condicionada a la suscripción del correspondiente contrato conforme al modelo que ofrece el Anexo IV del Reglamento (CE) 66/2010.

En realidad, el contenido de este Decreto va más allá de lo que indica al señalar su objeto pues atribuye a la Dirección General potestades de inspección y control que, de deparar incumplimientos, le habilitan para proceder a la prohibición, temporal o definitiva, del uso de la etiqueta ecológica. A la “prohibición temporal” parece que se llega a través del procedimiento de “suspensión” regulado en el artículo 12. En cuanto a la “prohibición definitiva” se aprecia alguna vacilación terminológica porque, tras hablar de “resolución revocatoria de la concesión”, se acaba regulando un tercer procedimiento autónomo de “cancelación”. Las resoluciones de todos estos procedimientos son susceptibles de recurso de alzada ante el Consejero. Y todo ello sin perjuicio de las sanciones que puedan imponerse con remisión al Texto Refundido de la Ley General de Defensa de los consumidores y usuarios, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre.

Esta regulación se ha completado, desde la vertiente tributaria, por dos normas posteriores. En primer lugar, se dictó el *Decreto 19/2014, de 9 de mayo, por el que se modifica el Decreto 87/2003, de 18 de julio, por el que se determinan los bienes, servicios y actividades susceptibles de ser retribuidos mediante precios públicos, incluyendo el nuevo precio público para la solicitud de concesión de la etiqueta ecológica de la Unión Europea.* Y con posterioridad ha aparecido el *Decreto 33/2014, de 22 de agosto, por el que se establece y regula el precio públi-*

co para la solicitud de concesión de la etiqueta ecológica de la Unión Europea. Su cuantía se fija en 200 euros por solicitud pero se contemplan bonificaciones para los solicitantes acogidos al sistema EMAS (30%) e ISO 14001 (15%).

## **B. Sistema europeo de gestión y auditoría medioambiental**

En cuanto al EMAS, la norma estatal de referencia es el Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) nº 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), y por el que se derogan el Reglamento (CE) nº 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión. Rebasado el plazo de seis meses en él previsto para que las Comunidades Autónomas designaran sus organismos competentes en la materia, en La Rioja ha aparecido el *Decreto 8/2014, de 7 de febrero, por el que se establecen los procedimientos de registro y adhesión voluntaria de las organizaciones a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales en la CAR.*

Esta norma da a entender que dicho “organismo” ya estaba designado –también es la Dirección General de Calidad Ambiental– si bien procede a actualizar la lista de las funciones que le corresponden y crea el Registro de centros adheridos al sistema EMAS en la Comunidad Autónoma de La Rioja. El procedimiento de inscripción en dicho Registro se inicia mediante solicitud que ha de ir acompañada de la declaración medioambiental validada por un verificador medioambiental y otra documentación que incluye el “justificante del pago de tasas” que, por el momento, carecen de regulación tributaria y, por tanto, no son exigibles. En la fase de instrucción sólo se contemplan trámites potestativos para comprobar que la organización cumple todas las condiciones establecidas en el Reglamento EMAS pero debería haber incluido trámites preceptivos para acreditar que también cumple los requisitos ambientales del resto de la legislación ambiental, como se deduce de las causas, expresamente contempladas, que permiten fundar la denegación de la inscripción. El plazo que tiene la Dirección General para resolver es de tres meses y, si transcurre sin resolución expresa, “se entenderá estimada su inscripción”. Se configura así una atípica inscripción en un registro por silencio administrativo positivo que, en cualquier caso, como resolución (presunta) favorable da derecho a la organización a obtener su número de registro y el logotipo EMAS, llegado el caso, a través del recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración mientras ésta no proceda a la revisión de oficio de aquella resolución presunta.

Una vez inscrita la organización en el Registro, “se dará traslado de la resolución correspondiente para su publicación en el Boletín Oficial de La Rioja indicando el modo en que podrá consultarse la correspondiente declaración medioambiental”. Además, este mismo Decreto regula las causas y los procedimientos de “suspensión o cancelación de la inscripción”, concreta la frecuencia y condiciones de la “renovación del registro”, impone a las organizaciones registradas la obligación de difundir públicamente su declaración medioambiental actualizada y recuerda las condiciones para la utilización del logotipo EMAS que, por supuesto, no son otras que las establecidas en el Reglamento CE 1221/2009.

### 2.3. BIODIVERSIDAD

#### A. Catálogo de Montes de Utilidad Pública

El Catálogo de los Montes de Utilidad Pública de la Provincia de Logroño se aprobó por Real Decreto 286/1977, de 21 de enero. Con posterioridad, su regulación se incluyó en el Reglamento de desarrollo de la Ley 2/1995, de 10 de febrero, de protección y desarrollo del patrimonio forestal de La Rioja, aprobado por Decreto 114/2003, de 30 de octubre. Sobre estos precedentes se asienta una norma de factura un tanto extraña como resulta ser el *Decreto 36/2014, de 29 de agosto, por el que se actualiza la estructura y se publica el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja*. Tras recordar los antecedentes normativos del Catálogo y ofrecer datos sobre la importancia de los montes en esta Comunidad, su preámbulo justifica la necesidad de “crear el marco normativo que permita adaptar su estructura y establecer su tratamiento informático, de manera que el acceso a los datos que contiene sea más sencilla y dinámica”. Pero tan sólo consta de tres artículos, una disposición derogatoria tácita, dos finales y un extenso anexo. El artículo 1 indica que este Decreto tiene por objeto actualizar la estructura del Catálogo y publicar un extracto de su contenido que se inserta como anexo. El artículo 2 dice que “el Catálogo será mantenido y actualizado por la Dirección General con competencias en materia forestal, en cuyas dependencias estará depositado”. Y el artículo 3, que es el verdadero núcleo de la norma, se limita a modificar un precepto del Reglamento de desarrollo de la Ley 2/1995. En concreto, se da nueva redacción a su artículo 14, que versa sobre el contenido del Catálogo que, de estar formado “por libros foliados y diligenciados” pasa a tener una “estructura” que distingue entre “la base de datos” y “el archivo del Fondo Documental del Catálogo”. Tras describir cada uno de estos dos conceptos, la nueva redacción completa los datos que han de consignarse por cada

monte y enumera los documentos que tendrán acceso al Catálogo para practicar las anotaciones requeridas.

## **B. Alimentación de fauna silvestre necrófaga con subproductos animales no destinados a consumo humano**

Las Direcciones Generales de Medio Natural y de Ganadería han coordinado esfuerzos para la aplicación en La Rioja de los Reglamentos (comunitarios) europeos relativos a las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales no destinados al consumo humano (SANDACH). El marco básico en la materia viene establecido por el Real Decreto 1528/2012, de 8 de noviembre, por el que se establecen las normas aplicables a dichos subproductos y, más precisamente, por el Real Decreto 1632/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula la alimentación de determinadas especies de fauna silvestre con subproductos animales no destinados al consumo humano. El desarrollo normativo autonómico se encuentra ahora en el *Decreto 25/2014, de 13 de junio, por el que se establecen en la CAR las condiciones para la alimentación, dentro de las zonas de protección, de determinadas especies de fauna silvestre necrófaga con subproductos animales no destinados a consumo humano procedentes de explotaciones ganaderas y se regula el procedimiento de autorización.*

Esta norma consta de ocho artículos, una disposición transitoria, dos finales y seis anexos. El anexo I lista las cinco especies necrófagas de interés comunitario en La Rioja (buitre leonado, alimoche, águila real, milano negro y milano real). El anexo II establece las seis zonas de protección para alimentación de dichas especies: lo hace enumerando los municipios que se incluyen en cada una de las cinco ZECs afectadas y añadiendo una sexta zona con “municipios cuyo término municipal no está incluido en la Red Natura 2000”. El anexo III ofrece el modelo de “solicitud de autorización para la utilización de cadáveres de animales en la alimentación de especies necrófagas de interés comunitario dentro de las zonas de protección” (los SANDACH permitidos son cadáveres de las especies bovina, ovina, caprina y equina). El anexo IV impone distancias y condiciones para el depósito de cadáveres de animales dentro de las zonas de protección. El anexo V aporta el formulario para rellenar la “ficha de emplazamiento de los lugares de depósito de los cadáveres”. Finalmente, el anexo VI versa sobre el sistema de registro de operaciones que han de llevar los titulares de las explotaciones ganaderas autorizadas.

Como puede deducirse, se diseña un sistema de autorización administrativa previa. Para poder llegar a obtenerla, las “explotaciones ganade-

ras originarias de los subproductos” han de estar ubicadas en las zonas de protección, ser “extensivas o semiextensivas”, cumplir los requisitos sanitarios pertinentes y estar inscritas en el Registro Oficial de Explotaciones Ganaderas. El procedimiento se inicia mediante solicitud, requiere informe preceptivo y “favorable” de la Dirección General de Medio Natural y se ha de resolver por la Dirección General de Ganadería en el plazo de seis meses, con silencio positivo. La autorización habilita para el transporte de los subproductos, cuando sea necesario. Sobre los titulares de las explotaciones autorizadas pesa la obligación de proceder al “adecuado depósito de los cadáveres” (dentro del término municipal y en lugares “preferentemente de titularidad pública, despejados”) así como la de “retirar los restos no consumidos si de la presencia de los mismos se pudiera derivar un posible riesgo sanitario o medioambiental”. También se les imponen obligaciones de autocontrol en relación con el programa de vigilancia de la encefalopatía espongiforme, mantener un sistema de registro de operaciones actualizado y comunicar un resumen anual.

El incumplimiento de las condiciones establecidas en el Decreto o en la autorización puede dar lugar a la suspensión cautelar de la autorización o a su “retirada definitiva” siempre previa tramitación de un procedimiento contradictorio en el que se dará audiencia al interesado. También son causas de suspensión o retirada de la autorización la “sospecha o confirmación” de incidencia sanitaria en la explotación, la modificación de las condiciones bajo las cuales se concedió y que la Dirección General de Medio Natural “determine que no es necesario el aporte de cadáveres de animales para asegurar las necesidades alimenticias de las especies silvestres necrófagas y así lo comunique”. Todo ello sin perjuicio de la exigencia de posibles responsabilidades para lo cual se remite a las infracciones y sanciones tipificadas en la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal y en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y la biodiversidad.

#### 2.4. RESIDUOS

Dictado bajo la vigencia de la Ley estatal 10/1998, de 21 de abril, de residuos, La Rioja contaba hasta ahora con el Decreto 4/2006, de 13 de enero, regulador de las actividades de producción y gestión de residuos. Pero, como es sabido, la renovación del sector ha afectado posteriormente a sus normas centrales tanto a escala (comunitaria) europea como interna (Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados [LRSC]). De ahí que, con expresa derogación de la norma autonómica precedente, se haya aprobado el *Decreto 44/2014, de 16 de octubre, por el que se regulan las*

*actividades de producción y gestión de residuos y su registro.* En su preámbulo se destacan como principales innovaciones la inclusión de “figuras que no estaban presentes en la anterior normativa y que intervienen en la gestión de residuos como el negociante y agente”, la simplificación de los trámites administrativos, la armonización de “los requisitos para llevar a cabo las actividades de producción, manipulación y gestión de distintos residuos con diversas características” (con mención directa a residuos biosanitarios, lodos y residuos de construcción y demolición) y el sometimiento a comunicación de determinadas actividades de producción de residuos. El nuevo Decreto se estructura en seis capítulos con un total de 34 artículos, una disposición adicional, otra transitoria, otra derogatoria y dos finales a las que acompañan siete anexos.

El Capítulo I se denomina “disposiciones generales” y se limita a señalar el objeto de la norma y su ámbito de aplicación así como a ofrecer 17 “definiciones”. El Capítulo II se refiere a las instalaciones y actividades de gestión de residuos. Distingue aquí entre las actividades sometidas al régimen de comunicación previa (artículo 4) y las sometidas al régimen de autorización administrativa autonómica (artículo 5). Partiendo del régimen básico de estas autorizaciones sectoriales, recoge en preceptos sucesivos las reglas del procedimiento a seguir para su otorgamiento o denegación, el contenido necesario de la autorización, su “duración”, la posibilidad de proceder a su modificación de oficio, el sometimiento de su eventual transmisión a la previa comprobación y las causas de extinción y suspensión. Se ocupa luego del régimen del traslado de residuos entre Comunidades Autónomas y de los plazos máximos de almacenamiento de residuos.

El Capítulo III se refiere a la “producción y posesión inicial de los residuos”. En este frente quedan eliminadas las autorizaciones previas y se identifican las actividades de producción sometidas al régimen de comunicación previa y, dentro de ellas, las que, además, por generar más de diez toneladas al año de residuos peligrosos, deberán elaborar y remitir a la Dirección General de Calidad Ambiental un “estudio de minimización de residuos peligrosos”. La Sección segunda de este mismo Capítulo versa sobre la producción y posesión de residuos de construcción y demolición y se centra en la obligación de constituir fianza vinculada al otorgamiento de la licencia municipal de obras aunque también se establecen condiciones para las operaciones de valorización de estos residuos mediante “restauración, acondicionamiento o relleno de obras”.

El Capítulo IV pone al día la minuciosa regulación del Registro de producción y gestión de residuos de La Rioja; el Capítulo V se ocupa de las

potestades de vigilancia, control e inspección y el Capítulo VI y último, de la exigencia de responsabilidades administrativas para lo que remite a las infracciones tipificadas en la LRSC y al procedimiento sancionador previsto con carácter general en la Ley 4/2005, de 1 de junio, de funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja. De todos modos, se echa en falta alguna indicación que aclare la articulación de las autorizaciones sectoriales previstas en este Decreto con la autorización ambiental integrada e, incluso con la licencia ambiental municipal en cuyos procedimientos, por cierto, se contemplan posibilidades de participación ciudadana que, sin embargo, ni la LRSC ni el Decreto riojano imponen en el sector de los residuos.

### 3. PLANES Y PROGRAMAS

#### 3.1. PLANES DE GESTIÓN DE LA RED NATURA 2000

Como culminación de varios años de laborioso esfuerzo se ha presentado el tan importante como voluminoso *Decreto 9/2014, de 21 de febrero, por el que se declaran las zonas especiales de conservación de la Red Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de La Rioja y se aprueban sus planes de gestión y ordenación de los recursos naturales*. En su virtud, los seis Lugares de Importancia Comunitaria designados en La Rioja alcanzan su conversión en ZECs. También se procede a “actualizar los límites” de cinco de ellas, a declarar la otra “Zona de Especial Conservación de Importancia Comunitaria” y a aprobar simultáneamente sus respectivos Planes de Gestión y Ordenación de los Recursos Naturales. Con la remisión a la cartografía incluida en éstos se agota el breve articulado de la norma que, no obstante, se completa con dos disposiciones adicionales, otra final y, sobre todo, seis anexos que ocupan casi 400 páginas del Boletín Oficial. El anexo primero recoge el texto completo del plan de gestión y ordenación de los recursos naturales de la ZEC “Obarenes-Sierra de Cantabria”; el segundo, el de la ZEC “Sierra de Alcarama y Valle de Alhama”; el tercero, el de la ZEC “Peñas de Iregua, Leza y Jubera”; el cuarto, el de la ZEC “Peñas de Arnedillo, Peñalmonte y Peña Isasa”; el quinto, el de “Sierras de Demanda, Urbión, Cebollera y Cameros; y el sexto y último, el de la ZEC “Sotos y Riberas del Ebro”.

Desde el punto de vista jurídico, en un contexto caracterizado por la, al parecer, inevitable superposición de instrumentos de planificación concurrentes sobre tan extensas superficies, el interés de esta norma se centra en sus disposiciones adicionales que pretenden abordar la espinosa cuestión de la configuración de estos planes sin reparar en su conexión

con los previstos en la legislación autonómica de ordenación del territorio (que siguen todavía pendientes de aprobación). En este sentido, se empieza afirmando que los planes aprobados “tendrán una vigencia indefinida en lo que respecta al régimen de protección –zonificación general de los espacios, normativa y regulación de usos, y criterios orientadores de la gestión– que en los mismos se establecen”. En cambio, “los Programas de Actuación tendrán una vigencia de seis años”, momento en el que “se valorará el alcance de los objetivos de conservación” y “se procederá a elaborar unos nuevos”, sin perjuicio de su revisión anticipada “cuando se produzcan episodios imprevistos” o “por razones socioeconómicas de especial interés que hagan necesaria su modificación”.

Para aclarar su “relación con otra normativa e instrumentos de planificación” se distinguen varias hipótesis. “Con carácter general”, dice, “para los usos y actividades que se desarrollen” en las ZECs “será de aplicación la normativa sectorial vigente”. A renglón seguido se añade que en el momento de su aprobación estos planes ya “recogen” esa normativa sectorial y “la complementan” de modo que “ambas se concretan en una normativa general, de aplicación a la totalidad del ámbito territorial de cada uno de los espacios protegidos Red Natura 2000 y una regulación específica que vincula un régimen diferenciado de usos y actividades a la zonificación establecida”. En una situación singular quedan el Parque Natural de la Sierra Cebollera y la Reserva Natural de los Sotos del Ebro en Alfaro, donde “serán de aplicación los regímenes jurídicos de protección establecidos en sus respectivas normas de declaración y en sus instrumentos de ordenación”. Por lo que se ve, se ha optado por mantener la subsistencia de éstos pese a que se afirma que los planes de gestión “integran las disposiciones contempladas en otros instrumentos de planificación y programas relacionados ya aprobados y vigentes” con referencia expresa a los de recuperación y conservación de especies amenazadas y protección contra incendios.

Sin que se sepa muy bien por qué, se agrega que “toda actuación que se prevea realizar en montes o terrenos forestales se regulará a través de la Ley 2/1995, de 10 de febrero, de protección y desarrollo del patrimonio forestal de La Rioja” y del Reglamento que la desarrolla. Y, en fin, se acaba afirmando que “las medidas establecidas en el orden urbanístico y territorial por el Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja (PEPMAN) en suelo no urbanizable se consideran adecuadas para asegurar la protección y conservación de los espacios protegidos Red Natura 2000, teniendo en cuenta los criterios que se establecen en los Planes de Gestión y Ordenación de los Recursos Naturales en el apartado correspondiente a Normativa y regulación de usos”. Redacción ésta que, se inter-

prete como se interprete, no debe hacer olvidar que el Parlamento riojano ordenó ya hace nueve años la sustitución del PEPMAN (un simple plan especial de urbanismo) por una específica Directriz de Actuación Territorial (un instrumento de ordenación del territorio) y que esta previsión de la LOTUR, al igual que la relativa a la aprobación de la Estrategia Territorial de La Rioja (ETR) que debiera englobar todo, tenía que haberse cumplido en un plazo que expiró ya hace tiempo.

### 3.2. PLANES DE GESTIÓN DE ESPECIES AMENAZADAS

Como complemento del anterior y redondeando un año inmejorable desde el punto de vista normativo para la protección de la biodiversidad riojana ha aparecido el *Decreto 55/2014, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los Planes de Gestión de determinadas especies de la flora y fauna silvestre catalogadas como amenazadas en la Comunidad Autónoma de La Rioja*. Engloba un total de diez planes que se publican como anexos y se ordenan del siguiente modo:

Anexo 1. Plan de recuperación de la androsela riojana (afecta a los términos municipales de Ezcaray, Mansilla de la Sierra y Viniegra de Abajo).

Anexo 2. Plan de recuperación del loro o laurel de Portugal (en los términos municipales de Anguiano, Brieva de Cameros, Pazuengos, San Millán de la Cogolla, Viniegra de Abajo, Ventrosa, así como en la Mancomunidad de Canales de la Sierra, Mansilla de la Sierra y Villavelayo).

Anexo 3. Plan de recuperación del grosellero de roca (afecta a los términos municipales de Anguiano, Brieva de Cameros, Mansilla de la Sierra, Ventrosa y Viniegra de Arriba).

Anexo 4. Plan de recuperación del visón europeo (todas las cuencas de la red hidrográfica de La Rioja, en especial en cursos y masas de agua situados por debajo de los 900 metros de altitud).

Anexo 5. Plan de gestión de las aves esteparias (sisón común, aguilucho cenizo, cernícalo primilla, ganga ortega y ganga ibérica y cuyo ámbito de aplicación acoge zonas con cultivos extensivos de secano delimitados en Murillo, Arnedo, El Villar, Pradejón, Tudelilla y Alfaro).

Anexo 6. Plan de conservación del desmán ibérico (zonas de dominio público hidráulico de cauces y riberas en las cabeceras de los ríos Oja, Najerilla, Iregua y Arlanza).

Anexo 7. Plan de conservación del alimoche (zonas rupestres y de montaña incluidas en las cuadrículas U.T.M que allí se determinan).

Anexo 8. Plan de recuperación del pez fraile (cauces y riberas de tramos de los ríos Ebro, Oja, Tirón, Najerilla e Iregua con presencia reciente y otros potenciales adyacentes donde puede recuperarse).

Anexo 9. Plan de recuperación de la perdiz pardilla (todo el territorio de La Rioja por encima de los 1.600 metros de altitud).

Anexo 10. Plan de recuperación del cangrejo de río (ríos y masas de agua para los que se indican las correspondientes coordenadas UTM).

Todos estos planes ofrecen una misma estructura: “análisis y evaluación de la situación previa”, “finalidad y objetivos”, “ámbito de aplicación y período crítico”, “regulación de actividades”, “programa de actuaciones”, “aplicación y seguimiento”, “evaluación estimativa de costes”, “financiación” (confiando siempre en los fondos que puedan obtenerse “en el marco del Programa de Desarrollo Rural de La Rioja”) y “delimitación gráfica”. Desde el punto de vista jurídico, interesa destacar que los planes “tendrán una vigencia indefinida” aunque “podrán revisarse conforme se produzcan variaciones sustanciales en el estado de conservación de las especies” y deberán revisarse al finalizar el “primer período de programación de actuaciones de 6 años”. En el momento de la revisión, “se efectuará una valoración del cumplimiento de los objetivos propuestos” y, tras el análisis del estado de conservación, la evolución registrada y las amenazas a que las especies estén sometidas, “si no han variado significativamente los factores causales de su declive, que propicien el iniciar el trámite establecido para un cambio de categoría en los Catálogos de Especies Amenazadas de la Flora y Fauna Silvestre, los Planes continuarán con su vigencia pudiéndose introducir las correcciones que fueran precisas”.

Tal vez porque en su preámbulo los considera “caducados”, el Decreto 55/2014 carece de disposición derogatoria expresa de los planes preexistentes pero habrá que entender que quedan tácitamente derogados el Decreto 22/2005 (androsela), el Decreto 72/2005 (loro o laurel de Portugal), el Decreto 63/2005 (grosellero), el Decreto 14/2002 (visión), el Decreto 8/2000 (sisón), el Decreto 48/2001 (perdiz pardilla) y el Decreto 47/2000 (cangrejo). No así el Decreto 19/2009, de 27 de marzo, que es ya el único que mantiene por separado el Plan de Recuperación del Águila-Azor perdicera. Las demás especies no mencionadas en esta lista son objeto de planificación por primera vez en La Rioja. Por lo demás, “la Consejería competente en materia de medio ambiente nombrará, entre el personal funcionario adscrito a la misma, un coordinador de los Planes, encargado de impulsar y coordinar la ejecución de las actuaciones contempladas en los mismos”

mientras que las infracciones “se sancionarán, según proceda, conforme a lo establecido en la normativa de patrimonio natural y biodiversidad”.

## 4. ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL

### 4.1. ORGANIZACIÓN

Las Direcciones Generales de Calidad Ambiental y de Medio Natural no han resultado afectadas por el *Decreto 34/2014, de 22 de agosto, por el que se modifica el Decreto 44/2012, de 20 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería*. Sus novedades se proyectan exclusivamente sobre la Administración agraria y, en ese sentido, enlazan con el *Decreto 49/2014, de 28 de noviembre, por el que se modifica 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 Comunidad Autónoma de La Rioja*. En tales circunstancias, la única norma organizativa que merece aquí comentario es el *Decreto 45/2014, de 14 de noviembre, por el que se modifica el Decreto 31/2006, de 19 de mayo, por el que se regula la Junta Directiva de la Reserva de la Biosfera de los Valles del Leza, Jubera, Cidacos y Alhama*.

### 4.2. LA REMODELACIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA DE LA RESERVA DE LA BIOSFERA DE LOS VALLES DEL LEZA, JUBERA, CIDACOS Y ALHAMA

Resulta un tanto sorprendente que el Decreto 45/2014 no haga ni la menor alusión al muy relevante hecho de que en junio el Comité Internacional de Coordinación del Programa *Man and Biosphere* de la UNESCO adoptó la decisión de renovar por diez años más la declaración como Reserva de la Biosfera de los Valles riojanos del Leza, Jubera, Cidacos y Alhama. La renovación conlleva una ligera ampliación de su ámbito territorial al incluir en su zona de transición el núcleo urbano de Clavijo, el conjunto de los pueblos que forman el término municipal de Ocón y la aldea despoblada de Carbonera en Bergasa. Pero, sobre todo, conlleva también la obligación de dar cumplimiento a los compromisos contraídos por el Gestor en la propuesta de “Plan de Gestión 2014-2023” presentada en París. Aunque por el momento no se ha hecho público el documento definitivo, el Plan propuesto se estructura en cuatro programas que son los de “conservación de la biodiversidad”, “desarrollo económico sostenible”, “investigación y apoyo logístico” y “gobernanza”. Cada uno de ellos señala sus correspondientes “objetivos”, “proyectos de actuación” e “indicadores”. Pero es el úl-

timo de estos programas el que contiene previsiones normativas que, por cierto, se están atendiendo con suma diligencia y rapidez. Es el caso del Decreto que ahora se comenta pero también de otras normas que han de quedar para la crónica del año que viene puesto que han aparecido a primeros de 2015 y que son la actualización del régimen jurídico de la Marca para productos y servicios de la Reserva de la Biosfera y, aunque rebasa el ámbito territorial de ésta, la regulación del aprovechamiento sostenible de la riqueza micológica.

En efecto, el objetivo 4.1 del Plan consistía en “reforzar el órgano de gestión de la Reserva” para lo cual se había de proceder a la “modificación del Decreto 31/2006” con el designio de “mejorar la regulación de la composición, funciones y funcionamiento de la Junta Directiva de la Reserva a la luz de la experiencia adquirida”. Pero ninguno de estos antecedentes figura en el poco afortunado preámbulo del Decreto 45/2014 que, por lo demás, explica que “[E]sta modificación está motivada por la necesidad de incrementar la participación tanto institucional como social en la gestión de este territorio, agilizar el funcionamiento de este organismo, así como aclarar las funciones atribuidas al mismo, así como (*sic*) por la de incorporar las modificaciones acaecidas en este período en el marco legislativo nacional” (en referencia a la LPNB y a los Reales Decretos 342/2007 y 387/2013, que sí se mencionan expresamente al igual que los Planes de Acción [2008] y Montseny [2009]) “y también en el regional”.

Las modificaciones resultan ser cinco y afectan, en primer lugar, al artículo 2 sin alterar sustancialmente ni la adscripción ni el régimen jurídico de la Junta. La segunda modificación da nueva redacción al artículo 4 que enumera sus funciones que hasta ahora eran cinco (y muy genéricas) pero que ahora pasan a ser diez, incluyendo algunas más específicas. En este sentido, destaca la muy importante de “aprobar el Plan de Gestión decenal, las revisiones necesarias y sus programas de seguimiento”. Pero también la muy ambiciosa de “informar sobre cualquier tipo de trabajo, obra o aprovechamiento, programa de inversión y planes de investigación que se realice fuera del marco de la Propuesta anual de Actuaciones e inversiones” que habrá que ver cómo se materializa jurídicamente en la práctica. Se le asigna también a la Junta “designar al Gestor de la Reserva de la Biosfera a propuesta de su Presidente” y se aclara que es a éste –necesariamente funcionario de la Dirección General– a quien corresponde la representación de la Reserva en el Consejo de Gestores.

La tercera modificación altera la composición de la Junta. La nueva redacción del artículo 5 mantiene en esencia las reglas sobre presidencia,

vicepresidencia y secretaría. Los cambios llegan en la determinación de los vocales. La representación del Gobierno de La Rioja aumenta al dar entrada a la Dirección General de Desarrollo Rural y al Gestor. La representación de los municipios, en cambio, sigue siendo la misma: cuatro alcaldes –“o concejales en quien deleguen”, se añade ahora– que rotan cada dos años según el orden establecido, por valles, en el Anexo I. Llama la atención que este Anexo, que antes respondía al número de habitantes, altera el “orden de prelación de los municipios” sin criterio objetivo aparente. Pero sobre todo, extraña que en la lista no se haya incorporado al municipio de Clavijo pese a que, tras la ampliación, es obvio que tiene un núcleo urbano incluido en la Reserva.

En cuanto a la representación social, hay dos novedades de bulto: por un lado, el mandato de los dos representantes de las “asociaciones socioeconómicas o medioambientales con mayor implantación” (que venían ostentando con carácter indefinido la Asociación de Familias y Mujeres en el medio rural y urbano de la Rioja [AFAMER] y la Asociación para el Desarrollo Rural de la Rioja Suroriental) se limita a 4 años. Por otro, se incorporan “cuatro representantes, uno por cada valle, elegidos a propuesta de las agrupaciones y asociaciones con actividad real en su ámbito local o comarcal”. Ahora bien, “la forma de elección y el periodo de permanencia” de estos “será, con un máximo de 4 años, el que decidan las asociaciones participantes y en caso de no llegar a un acuerdo entre ellas, se quedará desierto”.

La cuarta modificación, relativa al funcionamiento, afecta al artículo 6 que, de tener dos apartados pasa a tener cuatro. El primer añadido es técnicamente innecesario pues se refiere a la exigencia de actas que ya viene impuesta con carácter general para todo órgano colegiado por la Ley estatal 30/1992. El segundo permite la asistencia de “expertos de reconocido prestigio”. Pero lo relevante es que, pese a haber reforzado sus funciones, seguirá realizando tan sólo dos sesiones ordinarias al año.

En fin, la quinta modificación da nueva redacción al artículo 7 que versa sobre la “tramitación y contenido de la propuesta de actuaciones e inversiones”. Más allá de lo que atañe a las referencias temporales (la aprobación ya no será en mayo sino “en el primer semestre del año” y la información del estado de ejecución ya no se dará necesariamente en diciembre sino “al final de cada año”), el interés de este precepto se centra en dos aspectos decisivos que, pese a todo, no parecen bien resueltos. El primero radica en que la elaboración de la propuesta –ahora por el Gestor– se abre a “la participación activa” de los “representantes de todos los valles”. Y el

segundo, en las dificultades y recelos que evidencian las nuevas reglas sobre la necesaria coordinación tanto de las previsiones como de su ejecución con otras Direcciones Generales incluso del propio Departamento. Muy revelador a este respecto resulta el nuevo artículo 7.3 que dice lo siguiente: “[C]orresponde a la Dirección General con competencia en materia de Calidad Ambiental, la coordinación y gestión de las actuaciones aprobadas por la Junta Directiva incluidas en su presupuesto. Así mismo se pondrá a disposición de las otras Direcciones Generales y otras entidades para su apoyo en las actuaciones que éstas lleven a cabo en el ámbito de la Reserva de la Biosfera y para recabar información de las mismas”.

#### 4.3. GESTIÓN

Los Presupuestos Generales de la CAR para el año 2014 fueron aprobados por la Ley 12/2013, de 23 de diciembre, y ascendieron a un total de 1.263,7 millones de euros; lo cual supone un aumento de 41 millones respecto del ejercicio anterior. Los 95,3 millones asignados en 2013 al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente se incrementaron muy ligeramente para este año a 95,7 millones. Pero de ellos a la Dirección General de Medio Natural correspondieron 24,7 millones (1,5 menos que en el ejercicio anterior) mientras que a la de Calidad Ambiental fueron a parar 15,8 (0,8 menos que el año anterior).

En cuanto a la actividad de policía, la mayoría de los once expedientes de evaluación ambiental de planes y programas que han culminado su tramitación durante el año versa sobre modificaciones de planes urbanísticos que han finalizado con “decisión de no sometimiento”. Como excepción, sí se ha decidido someter a EAE la modificación del PGM de Murillo de Río Leza promovida por el Ayuntamiento para posibilitar un desarrollo urbanístico que supondría un aumento de 753 habitantes en un municipio que actualmente cuenta con una población de 1752. Pero la lista incluye también decisión de no sometimiento respecto del “Plan Especial de Infraestructura Energética (biomasa)” en suelo no urbanizable de Pradejón. Además, en junio se sometió a información pública la documentación relativa al Programa de Desarrollo Rural (PRODER) de La Rioja para la nueva programación del FEADER 2014-2020 y también el Programa Operativo del FEDER para el mismo período pero no consta que su tramitación haya culminado por el momento.

En cuanto a la evaluación de impacto ambiental de proyectos, se han examinado 5 nuevas actividades. Entre ellas figura el Proyecto de desdoblamiento de calzada de la carretera LR-111 entre Haro y Ezcaray que ha

obtenido declaración de impacto ambiental favorable tras haberse discutido el diseño –y aún la necesidad– del tramo final desde Ojacastró por resultar “difícil el encaje de un nuevo trazado por el estrecho corredor fluvial del río Oja”. En cuanto al resto, hay declaración favorable para una explotación porcina en Valverde y decisiones de no sometimiento para modernización de regadío en Medrano, acondicionamiento del barranco Tinaco a su paso por Ajamil y centro de ocio dedicado a *karting* en Hormilla. Pero también ha de remarcarse la Resolución nº 247, de 1 de diciembre de 2014, por la que el Director General deniega la sexta solicitud de ampliación del período de eficacia de la declaración de impacto ambiental del proyecto de circuito de alta velocidad en La Maja (Arnedo).

Por otra parte, se ha otorgado una nueva autorización ambiental integrada para la ampliación de una explotación porcina mientras que en los otros 10 expedientes de este tipo se ha accedido a la modificación de otras tantas autorizaciones preexistentes incluyendo la relativa a la central de ciclo combinado de Arrúbal con objeto de conectar las aguas residuales que genera con la red de saneamiento municipal del Polígono Industrial El Sequero.

Por su parte, por Resolución de 18 de julio de 2014, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente no ha considerado necesario someter a evaluación de impacto ambiental el proyecto “Cambio de ubicación del enlace de Cenicero del punto kilométrico 6+960 al 8+720 del proyecto de trazado y prolongación del tronco en 480 metros variante de Fuenmayor”. En fin, la Resolución de 31 de julio de 2014 publica el Convenio específico de colaboración entre el Organismo Autónomo Parques Nacionales y el Gobierno de La Rioja para el desarrollo del programa de educación ambiental para los alumnos de educación infantil y primaria de La Rioja en las instalaciones de Ribavellosa en Almarza de Cameros.

## 5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL

### 5.1. PANORÁMICA GENERAL

Como es costumbre, en el apéndice informativo que acompaña a esta crónica quedan reseñadas las sentencias de interés ambiental dictadas por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja. Aunque la lista de pronunciamientos es en esta ocasión inusualmente larga, y pese a la variedad e importancia de muchos de los asuntos tratados, su contribución a la exégesis de la legislación ambiental autonómica es escasa. Por esa razón, dejando a un lado los numerosos litigios sobre des-

lindes del dominio público hidráulico o sobre caza y pesca, el comentario se va a centrar en los relativos a las órdenes dictadas para la aplicación de impuestos ecológicos autonómicos y a los límites materiales de las autorizaciones de sistemas integrados de gestión de residuos.

## 5.2. TRIBUTACIÓN AMBIENTAL

Como ya se indicó en la crónica anterior, la Ley 7/2012, de 21 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2013, vino a crear tres nuevos impuestos autonómicos con fundamento y finalidad ambiental. Las disposiciones administrativas dictadas para la aplicación de dos de ellos fueron impugnadas por la Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA) alegando que tales disposiciones eran nulas por haberse dictado en desarrollo de una ley presuntamente contraria a la Constitución. Pero, sin que la Sala haya accedido al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad pretendida respecto de los preceptos reguladores de ambos impuestos de la Ley 7/2012, sus recursos han resultado desestimados en su integridad.

En primer lugar, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 2 de mayo de 2014 desestima el recurso interpuesto contra la Orden 7/2013, de 25 de marzo, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se aprueba el modelo 420, de autoliquidación del impuesto sobre el impacto visual producido por los elementos de energía eléctrica y elementos fijos de redes de comunicaciones telefónica o telemáticas. El razonamiento se apoya en la conocida doctrina del Tribunal Constitucional sobre los límites para la creación de impuestos propios por las Comunidades Autónomas tras la modificación del artículo 6.3 LOFCA por la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre que vino a restringir el alcance prohibitivo de la doble imposición respecto de los tributos locales. La Sala de Logroño recoge esta doctrina de una sentencia del Tribunal Supremo y contrasta los elementos esenciales del impuesto con los propios de la tasa municipal por el aprovechamiento especial que del dominio público municipal hacen las instalaciones necesarias para el desarrollo de la actividad de suministro de energía eléctrica para llegar a la conclusión de que “ni siquiera cabe entender que ambos tributos recaigan sobre la misma materia imponible”.

Días después, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 6 de mayo de 2014 desestima el otro recurso, en esta ocasión dirigido contra la Orden 8/2013, de 25 de marzo, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se regulan la repercusión del impuesto sobre la elimi-

nación de residuos en vertederos y los requisitos del pesaje y se aprueban el documento de repercusión y el modelo de autoliquidación. En este caso, el ponente, que es otro, sigue en todo a la anterior sin reparar en que la demanda ya apuntaba que el tributo de contraste tendría que ser la tasa por la prestación del servicio de recogida, tratamiento y eliminación de residuos.

### 5.3. SISTEMAS INTEGRADOS DE GESTIÓN DE RESIDUOS DE ENVASES

ECOVIDRIO había impugnado la resolución de la Dirección General de Calidad Ambiental del Gobierno de La Rioja por la que se le renovó la autorización para la implantación de un sistema integrado de gestión de envases y residuos de envases de vidrio (SIG). En su demanda cuestionaba la validez del condicionado impuesto por determinados apartados de dicha autorización esgrimiendo tres principales motivos. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 11 de septiembre de 2014 estima en parte el recurso, acogiendo sólo el primero de ellos, pero con ello libera a la demandante de obligaciones adicionales de financiación.

Tras delimitar el objeto del proceso, la Sala establece que, a la luz de la LRSC, “asiste la razón a la parte actora cuando viene a alegar que la autorización del establecimiento de un SIG sólo se puede supeditar al establecimiento de aquellas obligaciones a cargo del gestor que estén previstas en las normas de rango legal o reglamentario, estatales o autonómicas, que regulan la materia”. De manera que, tras repasar y transcribir numerosos preceptos de la LERE y de su Reglamento, aprobado por Real Decreto 782/1998, de 30 de abril, llega a la conclusión de que éstos “no ofrecen cobertura a la Administración demandada para el establecimiento” de la obligación de contribuir a la financiación de un sistema de recuperación de envases de vidrio en hostelería para segundo uso y de campañas de información y sensibilización. Lo mismo dirá respecto de la obligación de financiar “los costes atribuibles a la selección de envases y residuos de envases en las líneas de clasificación integradas en plantas de tratamiento de la fracción resto de residuos urbanos en la parte correspondiente a los envases de vidrio” aunque aquí con el matiz de que podría hacerse pero tendría que ser “en el correspondiente convenio de colaboración”. En cambio, no prospera la alegación según la cual la resolución habría impuesto “un régimen sancionador encubierto” por incluir “la potestad de suspender o revocar la autorización otorgada en los casos en que la Consejería considere que existen incumplimientos por parte de la recurrente”; mención que la Sala de Logroño considera amparada en las genéricas previsiones del artículo 44.1 LRSC.

## 6. PROBLEMAS

En el capítulo de los conflictos con el Estado hay que señalar que la STC 134/2014, de 22 de julio, ha declarado la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de la Ley 7/2013, de 21 de junio, por la que se regula la prohibición en el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja de la técnica de la fractura hidráulica como técnica de investigación y extracción de gas no convencional. Lo ha hecho, con inusitada rapidez y, siguiendo la senda marcada por la STC 106/2014, de 24 de junio, que poco antes había anulado la Ley *antifracking* de Cantabria, por razones exclusivamente competenciales. El comentario de estas sentencias (y de la posterior STC 208/2014, de 15 de diciembre, relativa a Navarra) requiere un análisis conjunto que no es posible ofrecer aquí. En todo caso, parece que en el escaso período de vigencia comprendido entre su publicación y la fecha de suspensión automática de su eficacia con motivo de la interposición por el Presidente del Gobierno de su recurso, la Ley riojana no ha deparado ningún acto de aplicación. Pero también que su anulación carece por el momento de consecuencias prácticas pues –a la espera de lo que pueda deparar el expediente relativo a la concesión de explotación “Viura”, sometido a información pública junto con su estudio de impacto ambiental en octubre– no consta que la Administración estatal haya otorgado en la región permisos de hidrocarburos que expresamente contemplen la utilización de la técnica de fracturación hidráulica.

El otro sonado revés judicial para los intereses riojanos no ha llegado desde Madrid sino de la Sala de Logroño que ha abierto el debate sobre las secuelas económicas derivadas de la anulación de la polémica ecociudad de Montecorvo. Con antecedentes ya pormenorizados en las crónicas correspondientes de esta misma obra, los avatares jurídicos del asunto habían quedado zanjados por las tres sentencias del Tribunal Supremo de 5 de julio de 2012 que anularon tanto la declaración de interés supramunicipal de la ZIR como el convenio suscrito para su ejecución (SANTAMARÍA ARINAS, 2012). El caso es que una de las dos sociedades promotoras (PROGEA SAU) presentó reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Gobierno de La Rioja solicitando una indemnización de más de un millón de euros por los daños y perjuicios causados en su patrimonio por los actos anulados. En el expediente administrativo no recayó resolución en plazo y contra la desestimación presunta de su reclamación la sociedad interpuso recurso contencioso administrativo que ha sido parcialmente estimado por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 27 de junio de 2014. En ella se reconoce a la demandante, tras apreciar concurrencia de culpa de la propia víctima, el derecho “a ser indemnizada por la Comunidad Au-

tónoma de La Rioja a la cantidad de 267.753 euros más los intereses legales desde la fecha de la interposición de la reclamación patrimonial”.

El razonamiento se centra en el análisis de la concurrencia del requisito de la antijuridicidad para concluir señalando que “no existe un deber jurídico de soportar un daño por ser la lesión antijurídica cuando el acto administrativo anulado se deba a una infracción de una norma clara (artículo 12.2.a) TRLS) y el principio de concurrencia –ley de contratos del sector público– (STS 12 de julio de 2001) y cuando la Administración actúa sin competencia –vulneración del principio de autonomía municipal– (STS 8 de mayo de 2007)”. En un comentario de urgencia se ha sugerido que el argumento de la claridad normativa podría volverse contra el propio Tribunal Superior que no advirtió ninguna ilegalidad en las siete sentencias que dictó antes de su casación por el Supremo. Y también que, técnicamente, tal vez el asunto no debería enfocarse desde la perspectiva de la responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración puesto que, si la causa de los daños y perjuicios alegados es el incumplimiento de un “convenio” –que para el Tribunal Supremo encubría un contrato administrativo–, en buena teoría las reglas a aplicar serían en su caso, las de la responsabilidad contractual que habría que identificar a partir del TRLCSP (SANTAMARÍA ARINAS, 2014). En todo caso, la Sentencia no es firme pues el propio Presidente del Gobierno de La Rioja confirmó que su ejecutivo ha interpuesto el pertinente recurso de casación contra ella ante el Tribunal Supremo.

Por lo demás, el año se ha cerrado sin el esperado pronunciamiento de la UNESCO sobre la candidatura de “*El paisaje cultural del vino y el viñedo de La Rioja y La Rioja Alavesa*” a Patrimonio de la Humanidad. En la parte vasca, se aprobó el Decreto 89/2014, de 3 de junio, por el que se califica como Bien Cultural, con la categoría de Conjunto Monumental, el Paisaje Cultural del Vino y el Viñedo de la Rioja Alavesa (Álava). En la riojana, en cambio, a finales de diciembre el nuevo Consejero de Educación, Cultura y Turismo, Abel Bayo, reconoció ante la correspondiente comisión parlamentaria que el expediente administrativo para tal declaración seguía su curso pero anunció que se publicaría en el BOR en dos meses. La oposición regionalista (PR) ha expresado su temor de que esta dilación perjudique al proyecto y ha denunciado “la ocultación de datos sobre la candidatura a Patrimonio de la Humanidad”.

Sea como fuere, en un año con muchas luces las sombras más inquietantes son las que tienen carácter estructural. La primera, ya conocida y reiteradamente advertida, es la ausencia de los instrumentos generales de

ordenación del territorio requeridos por la LOTUR. La nueva preocupación radica en que a ello se suma ahora la constatación de que la columna vertebral del Derecho autonómico ambiental está seriamente dañada. Urge, en efecto; clarificar el encaje con las nuevas bases estatales de la LPMAR y de sus dos reglamentos de ejecución en lo relativo a evaluaciones ambientales y autorización ambiental integrada.

## 7. APÉNDICE INFORMATIVO

– *Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente:*

Consejero: Iñigo Nagore Ferrer.

Secretaría General Técnica: Florencio Larrea Villarroya.

Dirección General de Agricultura y Ganadería: Igor Fonseca Santaolalla.

Dirección General de Investigación y Desarrollo Rural: María Martín Díez de Baldeón.

Dirección General de Medio Natural: Miguel Urbiola Antón.

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

– *Leyes ambientales aprobadas durante 2014:*

Ley 5/2014, de 20 de octubre, de administración electrónica y simplificación administrativa.

Ley 7/2014, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2015.

– *Reglamentos aprobados en materia de medio ambiente durante 2014:*

Decreto 8/2014, de 7 de febrero, por el que se establecen los procedimientos de registro y adhesión voluntaria de las organizaciones a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales en la CAR.

Decreto 10/2014, de 14 de marzo, por el que se desarrolla el Capítulo III del Título II de la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del medio ambiente de La Rioja, sobre la aplicación del sistema revisado de etiqueta ecológica comunitaria en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Decreto 19/2014, de 9 de mayo, por el que se modifica el Decreto 87/2003, de 18 de julio, por el que se determinan los bienes, servicios y actividades susceptibles de ser retribuidos mediante precios públicos, inclu-

yendo el nuevo precio público para la solicitud de concesión de la etiqueta ecológica de la Unión Europea.

Decreto 25/2014, de 13 de junio, por el que se establecen en la CAR las condiciones para la alimentación, dentro de las zonas de protección, de determinadas especies de fauna silvestre necrófaga con subproductos animales no destinados a consumo humano procedentes de explotaciones ganaderas y se regula el procedimiento de autorización.

Decreto 33/2014, de 22 de agosto, por el que se establece y regula el precio público para la solicitud de concesión de la etiqueta ecológica de la Unión Europea.

Decreto 36/2014, de 29 de agosto, por el que se actualiza la estructura y se publica el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de la CAR.

Decreto 34/2014, de 22 de agosto, por el que se modifica el Decreto 44/2012, de 20 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2033, de 3 de marzo, de organización del sector público de la CAR.

Decreto 44/2014, de 16 de octubre, por el que se regulan las actividades de producción y gestión de residuos y su registro.

Decreto 45/2014, de 14 de noviembre, por el que se modifica el Decreto 31/2006, de 19 de mayo, por el que se regula la Junta Directiva de la Reserva de la Biosfera de los Valles del Leza, Jubera, Cidacos y Alhama.

Decreto 49/2014, de 28 de noviembre, por el que se modifica 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 Comunidad Autónoma de La Rioja.

*– Planes y programas en materia de medio ambiente aprobados durante 2014:*

Resolución de 14 de febrero de 2014 de la Dirección General de Calidad Ambiental por la que se aprueba el Programa de Inspección Medioambiental de La Rioja para el año 2014.

Decreto 9/2014, de 21 de febrero, por el que se declaran las zonas especiales de conservación de la Red Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de La Rioja y se aprueban sus planes de gestión y ordenación de los recursos naturales.

Decreto 55/2014, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los Planes de Gestión de determinadas especies de la flora y fauna silvestre catalogadas como amenazadas en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

– *Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja:*

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 17 de septiembre de 2013, desestima recurso contra sanción en materia de caza.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 14 de noviembre de 2013, desestima recurso contra resolución de la Confederación Hidrográfica del Ebro que autorizó al Gobierno de La Rioja para realizar tratamientos silvícolas en diversos tramos fluviales.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 14 de noviembre de 2013, desestima recurso interpuesto contra deslinde practicado por la Confederación Hidrográfica del Ebro en ambas márgenes del río Najerilla.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 21 de noviembre de 2013, desestima otro recurso interpuesto contra ese mismo deslinde.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 21 de noviembre de 2013, desestima un tercer recurso interpuesto contra el mismo deslinde.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 19 de diciembre de 2013, desestima recurso contra desestimación de reclamación interpuesta contra denegación por Grupo de Acción Local de ayuda Leader.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 23 de enero de 2014, clasificación del suelo no urbanizable y alcance del informe vinculante de la Demarcación de Carreteras del Estado.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 19 de febrero de 2014, desestima el recurso interpuesto contra la Orden 4/2013, por la que se fijan los periodos hábiles de pesca durante el año 2013.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 2 de mayo de 2014, desestima recurso interpuesto contra la Orden 7/2013 (impuesto sobre el impacto visual).

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 6 de mayo de 2014, desestima recurso interpuesto contra la Orden 8/2013 (impuesto sobre la eliminación de residuos en vertederos).

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 27 de junio de 2014, estima parcialmente el recurso de promotor de la Ecociudad y obliga a indemnizarle por su inejecución.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 11 de septiembre de 2014, estima en parte el recurso de ECOVIDRIO contra parte del condicionado de renovación de la autorización para sistema integrado de gestión (SIG).

– *Publicaciones:*

EYRE DE LORENZO, José Antonio, “Análisis de las sentencias del Tribunal Supremo sobre el conflicto derivado de la aprobación del proyecto de la Zona de Interés Regional Ecociudad Montecorvo de Logroño”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 282 (2013), pp. 129-156.

PASCUAL MEDRANO, Amelia, “La Comunidad Autónoma de La Rioja: entre la reforma general o parcial de su Estatuto de Autonomía”, *Revista General de Derecho Constitucional*, 18 (2014).

– “La Rioja”, en *Informe Comunidades Autónomas 2013*, IDP, Barcelona, 2014.

SANTAMARÍA ARINAS, René Javier, “Derecho y políticas ambientales en La Rioja”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. V, núm. 2 (2014).

– “Jurisprudencia ambiental en La Rioja”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. V, núm. 2 (2014).

– “Las claves jurídicas del debate sobre el *fracking*”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. V, núm. 1 (2014).

– “Novedades, incentivos y problemas jurídicos del sistema europeo de gestión y auditoría medioambiental (EMAS III)”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 23 (2012), pp. 293-342.

– “La acreditación de la necesidad de vivienda como requisito para la transformación del suelo rural (comentario a las sentencias del Tribunal Supremo de 5 de julio de 2012 sobre la ‘ecociudad’ de Logroño)”, *REDUR* 10 (2012), pp. 193-206.