

XLV

Galicia: la Xunta se reactiva *in extremis* sin abandonar la pulsión desreguladora

ALBA NOGUEIRA LÓPEZ

BELTRÁN PUENTES COCIAÑA

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL. 2. LEGISLACIÓN. 2.1. Ley de rehabilitación y regeneración urbanas 2.2. Ley del patrimonio natural y la biodiversidad. 2.3. Ley de acompañamiento de los presupuestos. 2.4. Legislación de rango reglamentario e instrucciones. 3. ORGANIZACIÓN. 4. EJECUCIÓN. 4.1. Presupuesto autonómico para funciones ambientales. 4.2. La gestión municipal ambiental. 4.3. Estrategias autonómicas para la sostenibilidad. 5. JURISPRUDENCIA. 6. PROBLEMAS. 7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL. 8. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: Se acerca el fin de la legislatura y la administración ambiental intenta poner en marcha *in extremis*, en el tiempo de descuento, varios textos normativos y estrategias políticas que llevaban años en el cajón. La aprobación de las leyes de patrimonio natural y biodiversidad y de rehabilitación y regeneración urbanas o la adopción de las estrategias de economía circular y cambio climático son ejemplos de esta recuperación del pulso ambiental. Sin embargo, otros proyectos se han visto paralizados por la convocatoria electoral y se aprecia la continuidad con los cambios normativos a la carta que simplifican el procedimiento administrativo para ciertos operadores y desregulan ciertos sectores productivos o actividades económicas problemáticas.

ABSTRACT: The legislature is coming to an end and the environmental administration is trying to approve rules and political strategies that are long overdue. For example, rules on natural heritage and biodiversity, or on urban rehabilitation and regeneration, and strategies on the circular economy and climate change. However, the call for elections has paralysed other projects. Regulatory changes that streamline administrative procedures for certain stakeholders and deregulate certain economic activities also continue.

PALABRAS CLAVE: cambio climático, economía circular, patrimonio natural, rehabilitación, regeneración urbana.

KEYWORDS: circular economy, climate change, natural heritage, rehabilitation, urban regeneration.

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

La cercanía de las elecciones autonómicas parece haber despertado del aletargamiento a la administración ambiental. En algunos casos los textos normativos impulsados, las estrategias y las políticas han conseguido ver la luz en 2019, pero en otros la convocatoria de elecciones para el día 5 de abril de 2020 ha paralizado su tramitación. Este es el caso del recién anunciado Anteproyecto de Ley de protección y evaluación ambiental de Galicia que permitiría superar el caduco texto de 1995 de Ley de protección ambiental y dos decretos de evaluación ambiental de principios de los años noventa totalmente desfasados. Tampoco verá la luz la Ley de residuos y suelos contaminantes de Galicia que ya estaba en tramitación parlamentaria y que pretendía introducir medidas de limitación de los envases de un solo uso y de los residuos alimentarios. Sí estarían en el haber de este año 2019 la aprobación de las Estrategias de economía circular y cambio climático y de la Ley de patrimonio natural y biodiversidad, y la paralización de algún proyecto muy polémico como la reapertura de la Mina de Touro. En el debe, la continuidad de los compulsivos cambios normativos para desregular actividades problemáticas y suprimir trámites participativos.

2. LEGISLACIÓN

A lo largo del año 2019 se han aprobado cuatro leyes con contenido ambiental en la comunidad autónoma de Galicia:

- [Ley 1/2019, de 22 abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia.](#)
- [Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia.](#)
- [Ley 9/2019, de 11 de diciembre, de medidas de garantía del abastecimiento en episodios de sequía y en situaciones de riesgo sanitario.](#)
- [Ley 7/2019, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas,](#) más conocida como la Ley de acompañamiento de los presupuestos.
- [Ley 8/2019, de 23 de diciembre, de regulación del aprovechamiento lúdico de las aguas termales de Galicia.](#)

Centraremos el análisis en las dos primeras leyes, de rehabilitación y regeneración urbana y del patrimonio natural y la biodiversidad, por su relevancia en términos ambientales (apartados 2.1 y 2.2). No en vano, se trata de las primeras leyes de contenido ambiental aprobadas en Galicia en los últimos años, si bien es cierto que las sucesivas leyes de acompañamiento de los presupuestos han ido retocando, en muchos casos de forma compulsiva, muchas normas ambientales en aras de una supuesta reactivación económica que, por otra parte, parece hacerse de esperar. La ley de acompañamiento de los presupuestos de este año (Ley 7/2019, de 23 de diciembre) reincide en esta dinámica del legislador de usar el trámite presupuestario para variadas modificaciones normativas dirigidas a flexibilizar trámites o requisitos de protección ambiental, por lo que también será objeto de un análisis diferenciado (apartado 2.3).

Por lo que respecta al contenido ambiental de la Ley 8/2019, de regulación del aprovechamiento lúdico de las aguas termales de Galicia —que ha sido objeto de comentario por DURÁ (2020b)—, la norma tiene entre sus finalidades la de “garantizar la sostenibilidad ambiental de las aguas termales a los efectos de evitar su degradación, en cuanto a su calidad, y su reducción, en cuanto a su cantidad, a consecuencia de un uso inconveniente o irracional de dicho recurso” y la de “proteger la integridad de las aguas termales como recurso natural”. Más allá de los fines, apenas encontramos referencias ambientales en las remisiones que realiza a la normativa de aplicación en materia de evaluación ambiental para aquellos proyectos que requieran la evaluación de su impacto ambiental.

Por otra parte, la Ley 9/2019, de medidas de garantía del abastecimiento en episodios de sequía y en situaciones de riesgo sanitario —también comentada por DURÁ (2020a)—, establece esencialmente dos tipos de medidas para garantizar el abastecimiento en episodios de sequía o situaciones de riesgo sanitario, unas aplicables en todo el territorio de Galicia y otras específicas del territorio de la Demarcación Hidrográfica Galicia-Costa, cuya ordenación administrativa, planificación y gestión es competencia exclusiva autonómica. Su aprobación se produce como consecuencia de los periodos de escasez de precipitaciones y la merma de los recursos hídricos que se han producido en los últimos años, situaciones que pueden afectar a la cantidad y la calidad del agua destinada a consumo humano. La norma busca dotar al sector público gallego de instrumentos jurídicos adecuados que permitan una respuesta ágil, acertada, coordinada y colaborativa por parte de las administraciones competentes.

2.1. LEY DE REHABILITACIÓN Y REGENERACIÓN URBANAS

La Ley 1/2019, de 22 de abril, como ha sido comentado (PUENTES, 2019b) posee un título complejo que incluye tres conceptos distintos: de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas. No se comprende la diferenciación entre los dos últimos términos, regeneración y renovación urbanas, puesto que no se fundamenta en la exposición de motivos ni tampoco se encuentran razones de carácter técnico en el articulado de la ley para incorporar tal distinción.

Atendiendo al tenor literal de la exposición de motivos y el glosario de definiciones del artículo 2, la rehabilitación consistiría en las tareas de mantenimiento del parque edificatorio construido (“la realización de las obras y los trabajos de mantenimiento o de intervención en los edificios existentes”). Por otra parte, la regeneración y renovación urbanas perseguirían la recuperación de áreas degradadas, comprendiendo "actuaciones que afectan tanto a edificios como a tejidos urbanos, y que pueden llegar a incluir obras de nueva edificación en sustitución de edificios previamente demolidos". Siguiendo este razonamiento, habría sido más eficaz prescindir o bien del término “regeneración” o bien del término "renovación" en el título de la ley.

En cuanto a los fines, la norma quiere contribuir a la configuración de unas políticas de vivienda sostenibles, que den respuesta a las necesidades habitacionales de la población a la vez que fomentan el aprovechamiento de los recursos existentes y la conservación del patrimonio. La visión que motiva la ley es que "la mejor forma de conservar es habitar, ocupar los espacios y generar actividad". Los elogiosos fines de la norma contrastan, sin embargo, con la falta de iniciativa política para la ejecución de algunas de sus previsiones en los primeros meses de su entrada en vigor. En este sentido, la falta de impulso para

la puesta en marcha de algunos de los instrumentos más poderosos —como las áreas de especial protección Rexurbe o el canon sobre edificios ruinosos— hace que las expectativas sobre la utilidad de la norma se hayan rebajado.

La ley se estructura en un título preliminar —que recoge el objeto, el glosario y la regulación del informe de evaluación de edificios— y cuatro títulos. El título I se encarga de la regulación de la rehabilitación edificatoria y la regeneración urbana, que se llevarán a cabo a través de la delimitación previa de ámbitos de actuación. Un primer aspecto destacado es que se contemplan fórmulas de intervención pública limitativas del derecho de propiedad (expropiación, venta y sustitución forzosas), de modo que los inmuebles deteriorados y abandonados no supongan un obstáculo permanente para la recuperación de un ámbito degradado.

En el ámbito urbanístico, se establece un procedimiento simplificado para la tramitación de ciertos instrumentos de planeamiento, con una aplicación acotada: para realizar modificaciones puntuales, de escasa entidad y alcance reducido, que afecten a una superficie muy limitada del ámbito y que no modifiquen la clasificación del suelo. Se introducen también unas normas de aplicación directa para ámbitos regulados por un plan especial de protección, con el objetivo de introducir niveles de prestaciones y confort actuales al tiempo que se mantienen los elementos patrimoniales que motivaron la especial protección.

El título II cataloga las diferentes áreas de intervención sobre las que actuará la Administración autonómica de forma prioritaria: áreas de rehabilitación integral (ARI); áreas de regeneración urbana de interés autonómico Rexurbe, siempre que la delimitación coincida con un conjunto histórico declarado bien de interés cultural; zonas de especial necesidad de rehabilitación (ZER), cuando fuese necesaria una actuación urgente; y núcleos rurales en estado de abandono.

El título III contempla medidas de coordinación y simplificación administrativas, manteniendo las oficinas de rehabilitación como instrumento esencial de la ejecución y anunciando la creación de una plataforma informática para uso interno de la red de oficinas. Se crean también los centros Rexurbe.

Por último, el título IV está dedicado a las medidas de fomento y financiación de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, que se limitarían a los servicios de apoyo que prestará la administración autonómica para favorecer el acceso a diferentes tipos de financiación pública (fondos estructurales europeos, estatales, autonómicos, locales...) o para fomentar el uso de instrumentos alternativos de tipo financiero, fiscal o de colaboración público-privada.

En las áreas Rexurbe sí se contemplan intervenciones directas de la Xunta de Galicia, que podría adquirir y rehabilitar edificios dentro de sus capacidades presupuestarias, a través del Instituto Galego da Vivenda e Solo (disposición adicional primera). En esta línea, además de las ayudas a particulares, se prevén las siguientes medidas: el establecimiento de ayudas a promotores de vivienda que puedan recuperar edificaciones completas, destinando una parte al alquiler con una renta máxima tasada; la promoción de la constitución de cooperativas para la rehabilitación; la concesión de derechos de superficie, cesión, permuta de cosa futura o arrendamiento con o sin opción de compra o venta; el fomento de la rehabilitación para vivienda pública concertada; o el fomento de actividades comerciales y de servicios en el ámbito de actuación. Se prevé que estos instrumentos puedan ser aplicados a otros ámbitos de rehabilitación distintos de los Rexurbe (disposición adicional tercera).

Sin embargo, la principal novedad en los ámbitos Rexurbe es la creación de un canon sobre los inmuebles declarados en estado de abandono, como tributo propio de la Comunidad Autónoma de Galicia, con naturaleza de impuesto de carácter real. El impuesto tiene una finalidad extrafiscal: impulsar las actuaciones de rehabilitación y evitar o reducir el estado de abandono de las edificaciones existentes.

Por otra parte, cabe señalar que varios artículos de la norma (arts. 14, 15, 43, 105 y 113) han sido objeto de modificación a los pocos meses de su aprobación por la Ley 7/2019, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, con el fin de subsanar varios errores formales detectados en el texto original.

2.2. LEY DEL PATRIMONIO NATURAL Y LA BIODIVERSIDAD

La otra norma relevante del año es la Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia, que ha recibido una notable contestación ciudadana, política y ecologista y ha sido referida en crónicas anteriores (PUENTES, 2019b). La norma se dicta con base en la competencia autonómica exclusiva para establecer normas adicionales sobre la protección del medio ambiente, conforme al artículo 149.1.23º de la Constitución Española. Substituye a la obsoleta Ley 9/2001, de 21 de agosto, de conservación de la naturaleza, que actuaba sobre los espacios naturales, la fauna y la flora silvestres. En este sentido, la nueva regulación pretende llevar a cabo una protección transversal del patrimonio natural gallego, integrando los fines perseguidos (el derecho a gozar de un ambiente adecuado y la preservación, mejora, restauración y uso sostenible del medio natural y la biodiversidad) en las demás políticas sectoriales.

La ley se estructura en cuatro títulos. El título I contiene el objeto, el ámbito de aplicación y los principios generales de la ley (la prevalencia de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística, la precaución ante las intervenciones que puedan afectar al patrimonio natural o a la biodiversidad y la prevención ante el cambio climático), así como los mecanismos de colaboración y cooperación con otras administraciones, instituciones, personas propietarias y usuarias y entidades de custodia del territorio. Se establecen una serie de obligaciones de la Administración autonómica: integrar los fines de la ley en las acciones desarrolladas en materia de educación ambiental, garantizar el acceso a la información ambiental, promover la participación pública en el diseño y ejecución de las políticas públicas y fomentar la participación de la ciudadanía en actividades de voluntariado ambiental.

El título II actualiza la categorización de los espacios naturales protegidos, incluyendo la mayoría de los contemplados por la normativa estatal (Ley 42/2007, del patrimonio natural y de la biodiversidad): reserva natural, parque, monumento natural, espacio protegido Red Natura 2000 y paisaje protegido. Además, se substituye el área marina protegida de la ley estatal por el humedal protegido y se contempla a mayores el espacio natural de interés local y el espacio privado de interés natural.

Entre las novedades, destacan la creación de las "microrreservas" como subcategoría temporal de las reservas; la supresión de las "zonas de especial protección de los valores naturales", toda vez que la totalidad de estos espacios pertenecen también a la Red Natura 2000; la fijación de una superficie mínima para que un espacio pueda ser declarado parque natural (aspecto que ha sido criticado por la oposición y los colectivos ecologistas); el establecimiento de una Red de parques de Galicia; y la modificación del régimen de los "espacios naturales de interés local", que podrán incluir espacios integrados en más de un término municipal y ser gestionados con base en diferentes modalidades asociativas y de colaboración.

Por otra parte, se regula con mayor detalle el procedimiento de declaración de los espacios naturales protegidos, incluyendo la posibilidad de admitir propuestas de declaración de lugares de importancia comunitaria, y se establece la obligación de que cada espacio protegido cuente con su correspondiente instrumento de planificación (la desidia de la administración autonómica ha provocado que, hoy en día, la mayoría de los espacios naturales protegidos en Galicia carezcan de planificación¹). Se refuerza el papel de estos

¹ En el último año se ha aprobado el [Decreto 101/2019, de 11 de julio, por el que se modifica el Decreto 77/2002, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Plan de ordenación](#)

instrumentos, cuya denominación deja de ser "planes de conservación" y pasa a ser "planes de gestión", que prevalecerán sobre los demás instrumentos de ordenación territorial, urbanística, de los recursos naturales o física. Además, con respecto al régimen de protección cautelar, desde el momento en el que se inicia el procedimiento de declaración y hasta que no se aprueba plan de gestión, las transformaciones que incidan sobre la realidad física, geológica o biológica del ámbito territorial del espacio deberán ser autorizadas mediante informe favorable de la consejería competente.

Se recoge también en este título II las obligaciones de elaborar una estrategia gallega en materia de infraestructuras verdes, conectividad y restauración ecológicas, y de evaluar ambientalmente planes, programas y proyectos que incidan sobre la Red Natura 2000, tal y como exige la legislación europea, o la Red gallega de espacios protegidos. Esta cuestión ha puesto en jaque la viabilidad del parque eólico de la Serra do Oribio [espacio de la Red Natura 2000 que además está catalogado como Zona Especial de Conservación (ZEC) y Zona de Especial Protección de los Valores Naturales (ZEPVN)], siendo un elemento decisivo para que el Tribunal Superior de Justicia de Galicia haya paralizado el proyecto y exigido un nuevo proceso de evaluación ambiental del proyecto. El parque contaba con una Declaración de Impacto Ambiental obsoleta y desactualizada, del año 2005, que ignoraba la actual prohibición de instalar nuevos parques eólico en los espacios de la Red Natura 2000 (artículo 23.2.a) del Plan Director de la Red Natura 2000 en Galicia, aprobado por el Decreto 37/2014, de 27 de marzo).

El título III regula, en sendos capítulos, la conservación de las especies silvestres y de los hábitats. Con respecto a las especies, se alinean o actualizan los conceptos con respecto a aquellos previstos en la normativa básica estatal. En este sentido, se crea el "Listado de especies silvestres en régimen de protección especial de Galicia", que substituye al "Registro de especies de interés gallego" y que incluye el "Catálogo gallego de especies amenazadas". Dentro de este último, se simplifican las categorías para contemplar ahora solamente los tipos "en peligro de extinción" y "vulnerable". La cuestión conceptual es relevante porque la inclusión en una u otra categoría determinará el régimen de protección especial previsto para cada especie: prohibiciones, excepciones a las prohibiciones, planes de recuperación, planes de conservación, etc., cuestiones todas ellas reguladas en este título.

[de los recursos naturales de la Serra da Enciña da Lastra y por el que se aprueba el Plan rector de uso y gestión del Parque Natural Serra da Enciña da Lastra.](#)

La norma ha sido tildada por asociaciones ecologistas² como una fórmula propagandista carente de ambición y una mera adaptación a la normativa europea y estatal. Denuncian que sería más importante cumplir la anterior Ley 9/2001, de conservación de la naturaleza, que ha adolecido de graves problemas de aplicación³ (falta de aprobación y aplicación de planes de recuperación y conservación de especies amenazadas o paralización de la Red Natura 2000). Es significativo que Galicia, siendo un territorio con un patrimonio natural notorio, sea la segunda comunidad autónoma con menor porcentaje de superficie cubierta por la Red Natura 2000⁴. También señalan que la nueva norma no responde a los actuales problemas del medio natural gallego, obviando la proliferación de especies invasoras, la pérdida de biodiversidad, el deterioro de los humedales, el cambio climático o las trabas para suscribir convenios de larga duración para la custodia del territorio⁵.

Aunque el aspecto más criticado de la ley es el mencionado requisito de superficie mínima que debe tener un área para ser declarada parque natural, exigencia que en la práctica dificultaría enormemente la declaración de nuevos espacios protegidos de este tipo. Para hacernos una idea de lo que supone esta limitación, es relevante saber que de los seis parques declarados hasta el momento en Galicia sólo uno superaría el límite fijado (2.500 hectáreas en los parques naturales insulares y 10.000 hectáreas en los peninsulares).

La ley ha sido modificada pocos meses después de su aprobación por el art. 16 de la Ley 7/2019, de medidas fiscales y administrativas, una muestra de la deficiente técnica normativa del legislador gallego y falta de claridad sobre las necesidades normativas. Se modifica para introducir el debido plazo de prescripción de la obligación de reparar el daño causado de quince años, a contar desde que la Administración hubiese dictado el acto que acuerde su imposición, en coherencia con la normativa estatal.

2.3. LEY DE ACOMPAÑAMIENTO DE LOS PRESUPUESTOS

La Ley 7/2019, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, que funciona como ley de acompañamiento de los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma para el año 2020, incorpora novedades substantivas en el plano ambiental. Algunas de ellas reinciden en el ánimo del legislador gallego por flexibilizar los trámites y las garantías

² Algunas de las alegaciones presentadas por varios colectivos ecologistas se pueden consultar en [este documento](#).

³ Véase.

⁴ [Galicia, entre las comunidades con menos superficie cubierta por la Red Natura 2000. La voz de Galicia, 2010.](#)

⁵ [Rebelión de los ecologistas contra la Lei do Patrimonio Natural de la Xunta. El País, 2019.](#)

ambientales que puedan suponer un freno al desarrollo económico o “un obstáculo en la tramitación de los expedientes y, por tanto, en las iniciativas de los distintos sectores productivos gallegos”, como se indica en la exposición de motivos.

Se producen dos reformas que ejemplifican bien esta pulsión liberalizadora y de flexibilización del régimen de protección ambiental en aras del desarrollo productivo y económico. La primera de ellas es la ampliación del plazo de vigencia, de cuatro a seis años, de las declaraciones de impacto ambiental (DIA) que se produce con la modificación de la Ley 1/1995, de 2 de enero, de protección ambiental de Galicia. Esta ampliación supone que las DIA de competencia autónoma superarán los cuatro años que establece la ley estatal y se realiza además con carácter retroactivo para todas aquellas DIA publicadas desde el 12 de diciembre de 2013.

La segunda es la enésima modificación de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (no hay ley de acompañamiento de los presupuestos que no altere el régimen del suelo gallego) para ahondar en la liberalización de la gestión urbanística y degradar, más todavía, el régimen de construcciones en suelo rústico. En este sentido, se producen tres cambios relevantes:

- Por una parte, se da valor de ley a lo que ya era una práctica habitual en la administración local: la sustitución de la entrega de terrenos de cesión obligatoria (una porción de suelo equivalente al 10 % del aprovechamiento tipo del área de reparto del suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable) por la entrega de su valor en metálico [arts. 21.1.d) y 29.d) de la Ley 2/2016].
- Se altera sustancialmente el régimen de fuera de ordenación, permitiendo el mantenimiento del uso existente, aunque no esté permitido por la normativa aplicable, y el cambio de usos. Se aplica esta misma flexibilidad a las edificaciones en todo tipo de suelo, incluido el suelo rústico [art. 90 de la Ley 2/2016].
- Se facilita la construcción de edificaciones en suelo rústico destinadas a usos residenciales vinculados a la explotación agrícola o ganadera, eliminando el requisito de justificar la idoneidad del emplazamiento elegido en suelo rústico y la imposibilidad de emplazarlas en suelo urbano o urbanizable [art. 30.d) de la Ley 2/2016].

- Se posibilita la reducción de la superficie mínima para construir dotaciones y alojamientos turísticos en suelo rústico. La exigencia general de superficie mínima de parcela de 2.000 m² para las construcciones queda remitida a la superficie total del ámbito de los planes especiales de infraestructuras y dotaciones cuando tengan por objeto la implantación de equipamientos (públicos o privados) y establecimientos turísticos (rehabilitaciones o nuevas construcciones). Además, se abre la veda a la construcción de instalaciones temporales en la costa, suprimiendo el requisito de superficie mínima «para las instalaciones temporales que presten servicios necesarios o convenientes para la utilización y disfrute del dominio público marítimo-terrestre» [art. 39.d) de la Ley 2/2016].
- Se modifica otra vez el régimen de autorizaciones y licencias otorgadas en suelo rústico (ya había sido modificado el año pasado) para permitir tanto el cambio de uso a cualquiera de los previstos para las edificaciones tradicionales (residenciales, terciarios o productivos, actividades turísticas o artesanales y pequeños talleres y equipamientos) como la realización de obras de mejora y reforma [disposición transitoria tercera de la Ley 2/2016].

Además, también se modifica la regulación del impuesto sobre el daño ambiental causado por usos y aprovechamientos del agua embalsada, con el fin de arbitrar un sistema que simplifique la gestión y procure la debida correspondencia con el principio “quien contamina, paga”. Así, en aquellos supuestos en que no coincida el contribuyente con el titular de la concesión, se prevé que el titular pase a ser sujeto pasivo sustituto del contribuyente, asegurando que la carga tributaria recaea sobre aquel que puede adoptar las medidas conducentes a la reducción del daño ambiental o que se beneficia del referido daño. De este modo se atribuye correctamente la carga tributaria en el productor del daño al medio ambiente, en coherencia también con la finalidad extrafiscal del impuesto.

Otras modificaciones menores en normas de contenido ambiental se producen en las siguientes normas: en primer término la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, con el fin de ampliar el ámbito de actuación de los planes de acción del paisaje; también la Ley 13/2013, de 23 de diciembre, de caza de Galicia, para promover la caza de jabalí mediante modalidades hasta ahora no permitidas y contribuir así al aprovechamiento cinegético de esta especie; se modifican igualmente la Ley 3/2007, de 9 de abril,

de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia y la Ley 6/2011, de 13 de octubre, de movilidad de tierras, con el fin de fomentar la movilización de tierras a través del programa de aldeas modelo, en el marco de la lucha contra el abandono del medio rural y poner en valor las tierras circundantes a núcleos de población; la Ley 4/2015, de 17 de junio de mejora de la estructura territorial agraria de Galicia, con el fin de ampliar el plazo de vigencia de la DIA de los proyectos de concentración parcelaria; el Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia; y, como ha sido comentado en sus respectivos epígrafes, las recientes Ley 1/2019, de 22 de abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia y Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia.

2.4. LEGISLACIÓN DE RANGO REGLAMENTARIO E INSTRUCCIONES

En 2019 se han aprobado dos normas destinadas a clarificar el reparto de competencias entre la administración autonómica y las administraciones locales, reincidiendo en la tendencia del legislador gallego por liberar al ejecutivo autonómico de facultades y tareas controvertidas (véase PUENTES, 2019a, epígrafe 3). La tónica general es la asunción municipal de tareas problemáticas tanto por la incidencia en el derecho de propiedad como por los costes que acarrearán (en años anteriores, por ejemplo, surgieron asuntos similares con la limpieza de franjas forestales de prevención de incendios o la catalogación del patrimonio histórico).

Así se adopta el [Decreto 38/2019, de 14 de marzo](#), por el que se aprueba la catalogación de los tramos urbanos y naturales de las playas de Galicia, comentado por DURÁ (2019), cuyo preámbulo afirma que "[l]a catalogación de los tramos naturales y urbanos de las playas contenida en este decreto contribuye a definir los límites que deberán tener presentes las administraciones autonómica y locales en el ejercicio de sus respectivas competencias con incidencia en dichos tramos". Esta delimitación viene dada, por otra parte, por la previsión del artículo 33.6 de la Ley estatal de costas y el artículo 67 del Reglamento general de costas, que establecen que reglamentariamente se desarrollará el régimen de ocupación y uso de las playas atendiendo a su naturaleza y aportan criterios para la diferenciación entre los tramos naturales y los tramos urbanos de las playas.

En el mismo sentido se ha aprobado la [Instrucción 1/2019, de 7 de enero](#), para el establecimiento de directrices técnicas de conservación fluvial de carácter ordinario. La instrucción busca clarificar la responsabilidad de los ayuntamientos en la limpieza de los ríos en tramos urbanos, declarada por la

sentencia del Tribunal Supremo 1962/2017, quedando la parte restante en manos de la Demarcación Hidrográfica Galicia-Costa, gestionada por el ente autonómico Augas de Galicia. Con el fin de visualizar las zonas de las que se debe encargar cada organismo se ha puesto en marcha una herramienta informática que, en la práctica, ha supuesto que muchos ayuntamientos se vean obligados a limpiar partes del lecho fluvial de las que hasta entonces se ocupaba la administración hidrográfica autonómica y que, alegan, es difícil de asumir con las actuales capacidades económicas de la Administración local.

También en materia competencial, aunque con el fin de delimitar las competencias autonómicas con respecto a las estatales, se ha aprobado el [Decreto 97/2019, de 18 de julio](#), por el que se regulan las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre.

Por último, se han aprobado las siguientes normas y actos de rango menor: [Resolución de 23 de enero de 2019](#) por la que se declara el área de rehabilitación integral del Parque Nacional de las Islas Atlánticas; [Orden de 19 de septiembre de 2019](#) por la que se regula la presentación electrónica de solicitudes de arrendamiento de fincas rústicas incorporadas al Banco de Tierras de Galicia; [Orden de 10 de octubre de 2019](#) de aprobación de las normas técnicas de planeamiento urbanístico de Galicia.

3. ORGANIZACIÓN

Se ha aprobado el [Decreto 10/2019, de 17 de enero](#), por el que se crea y se regula el Comité de Coordinación de la Red de Reservas de la Biosfera de Galicia. Se trata de órgano colegiado que se crea para la gestión, el asesoramiento y la coordinación de dicha Red, adscrito a la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, cuya presidencia ostentará la persona titular de esta consejería. Entre sus funciones están las de informar previamente las propuestas de nuevas reservas, proponer nuevas reservas o modificaciones de las existentes, elaborar propuestas de investigación o divulgación, aprobar el plan estratégico de la Red de reservas de la biosfera promover el conocimiento y cualquier otra actuación de estudio, difusión, coordinación, realización de proyectos, etc. sobre la Red de reservas de la biosfera de Galicia. Frente a la parquedad de la producción normativa ambiental, la Xunta de Galicia sigue creando órganos consultivos con funciones ambientales a los que es complejo realizar un seguimiento posterior para evaluar si desempeñan adecuadamente sus objetivos, respetan la periodicidad

de sus encuentros y, en definitiva, mejorar el funcionamiento administrativo con su actividad.

También se crea la Comisión interdepartamental para el seguimiento de la Agenda 2030 en Galicia, a través del [Decreto 142/2019, de 31 de octubre](#), de modo que todos los departamentos que integran la Administración y el Gobierno de la Comunidad Autónoma se encuentren representados para la coordinación y el seguimiento de la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible en Galicia. La Comisión estará adscrita a la consejería competente en materia de sostenibilidad ambiental (Consellería de Medio Ambiente e Territorio). Ocuparán los cargos de presidencia la persona titular de la consellería; vicepresidencia, la persona titular de la dirección general en materia de sostenibilidad ambiental; y vocalías, las personas con rango de secretario general o director general con competencias en las siguientes materias: cambio climático, calidad ambiental, medio natural, agua, agricultura, ganadería, ordenación forestal, administración local, ordenación del territorio, economía, hacienda, comercio, consumo, industria, energía, patrimonio cultural, salud pública, vivienda, infraestructuras, movilidad, relaciones exteriores y con la unión europea, protección civil, gestión de emergencias, turismo, educación, empleo, justicia, políticas sociales, igualdad, juventud, pesca, puertos, I+D y tecnologías de la información.

Otro organismo del tipo mismo tipo creado en el último año ha sido la Comisión Interdepartamental para el Impulso y Coordinación de la Estrategia Gallega de Cambio Climático y Energía 2050, a través del [Decreto 130/2019, de 3 de octubre](#).

4. EJECUCIÓN

4.1. PRESUPUESTO AUTONÓMICO PARA FUNCIONES AMBIENTALES

Los niveles de gasto en materia ambiental siguen siendo anormalmente bajos en Galicia. Una retrospectiva de la última década muestra un fuerte descenso del gasto presupuestado por la Xunta de Galicia en “actuaciones ambientales” a partir del año 2009, que todavía no se ha visto paliado pese a los leves incrementos de los últimos cinco años [gráfico 1].

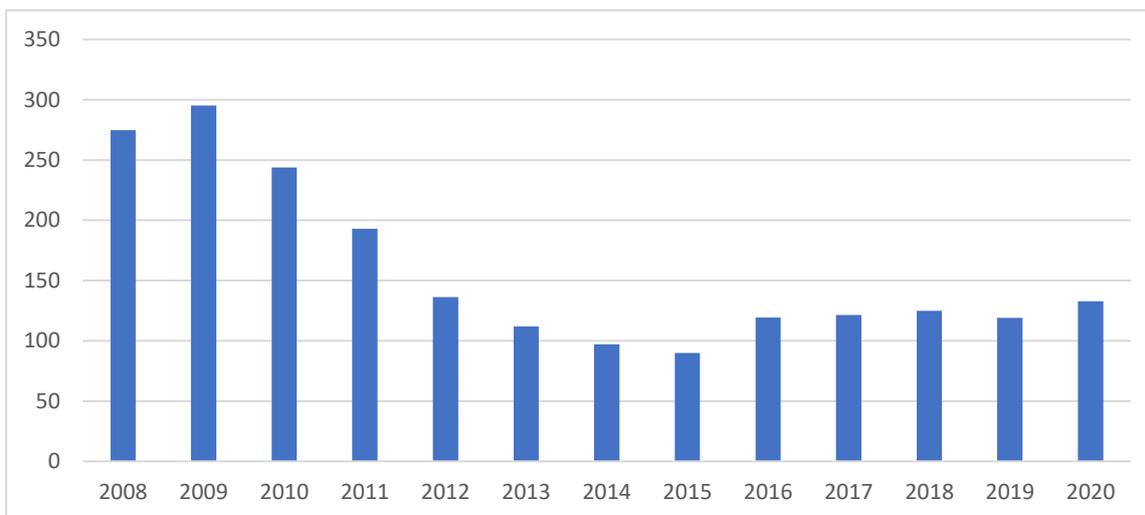


Gráfico 1: Gasto en actuaciones ambientales (millones de euros). Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Consellería de Facenda.

Por si fuera poco, entre los años 2018 y 2019 se ha producido un nuevo descenso de 6 millones de euros (en 2019 la partida fue de menos de 119 millones frente a los casi 125 millones de euros de 2018). Para el 2020 se han presupuestado cerca de 133 millones, aumento que supone la mejor cifra desde el año 2012 pero que todavía no alcanza la mitad de las cantidades de los años 2008 o 2009. El balance de una década de recortes es un descenso de más de la mitad del gasto ambiental que se programaba en los años anteriores a la crisis.

4.2. LA GESTIÓN MUNICIPAL AMBIENTAL

Otro aspecto preocupante es la tarea de gestión y planificación ambiental llevada a cabo por los ayuntamientos, como ha puesto de manifiesto el Consello de Contas de Galicia (CCG) en el [Informe de fiscalización sobre la actuación de las entidades locales de Galicia de más de 10.000 habitantes en materia medioambiental. Ejercicios 2017-2018](#). El órgano estatutario encargado de fiscalizar las cuentas de las administraciones gallegas arroja relevantes datos sobre la precariedad en la que se mueve la gestión ambiental por parte de los entes locales de Galicia. El informe advierte de que prácticamente no existe regulación municipal ni se realizan controles de la calidad del aire, de la contaminación luminosa o la acústica. La mayoría de los ayuntamientos no tienen servicio de medio ambiente, ni tienen ningún personal especialista para realizar las funciones ambientales. Las conclusiones del informe muestran que, de los 53 ayuntamientos analizados, 20 no disponen de una unidad específica dedicada a medio ambiente, de los que 17 no cuentan ni con personal especializado. Los déficits de personal, la falta de adhesión a la Agenda 21 u otras redes en defensa del medio ambiente, la falta de desarrollo de la Agenda

21 o la escasa implantación de sistemas de gestión ambiental son algunas de las problemáticas señaladas por el informe del CCG. Además, el informe detecta una carencia de normativa reguladora propia, con actuaciones apenas referidas a la eficiencia energética y, en concreto, la reducción del consumo eléctrico. Con estos mimbres es normal que escaseen las mediciones de ruido, que la contratación pública no incorpore una perspectiva ambiental o que apenas se promuevan inspecciones y procedimientos sancionadores. Así, el 42% de los ayuntamientos analizados no han realizado actuaciones de inspección y control para detectar la comisión de infracciones ambientales.

En el plano económico, el informe también da cuenta de la escasa relevancia cuantitativa de los gastos, la inadecuada contabilización de ingresos y gastos, y la falta de definición de objetivos e indicadores que permitan verificar el grado de cumplimiento de las partidas en materia de protección del medio ambiente. El gasto presupuestario también es muy bajo ya que en 2017 sólo podía atribuirse a este concepto, excluyendo el gasto en parques y jardines, el 2,9% del importe de los servicios públicos básicos. En el capítulo de ingresos, sólo un número reducido de ayuntamientos “declararon tener ingresos en concepto de tasas ambientales; consideraron como tales las tasas por la prestación del servicio de recogida, tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos, la tasa de la depuración de aguas residuales y la tasa por el suministro de agua potable. Estas tasas, que afectan a servicios con una clara transcendencia medioambiental, deben existir en todos los ayuntamientos ya que se refieren a servicios que, de acuerdo con el artículo 26 de la LRBRL, se deben prestar obligatoriamente en todos los municipios”.

Algunos de los aspectos sectoriales más cuestionados han sido, por ejemplo, la inexistencia de regulación municipal y la falta de controles sobre la calidad del aire, la contaminación luminosa o la contaminación acústica. También existen ayuntamientos que todavía no tienen normativa municipal en relación con la gestión de residuos, incumpliendo además obligaciones básicas como la de elaborar un informe anual sobre la situación de la producción y gestión de residuos. Sólo 3 ayuntamientos de los 53 analizados realizan una recogida separada de biorresiduos susceptibles de compostaje.

Entre las recomendaciones del informe, se encuentran la adhesión a los compromisos de la Carta de Aalborg y la Agenda 21, la asunción de sistemas de gestión ambiental homologables, la creación de departamentos específicos que permitan el correcto desarrollo de las competencias en materia de medio ambiente, el incremento de las labores de concienciación ciudadana, la intensificación de las tareas de control tanto de las infracciones de los índices de contaminación, el desarrollo de una normativa propia y completa en materia ambiental, o la mejora en la contabilización y fiscalización de los créditos.

4.3. ESTRATEGIAS AUTONÓMICAS PARA LA SOSTENIBILIDAD

En los minutos de descuento de la legislatura se aprobaron por el Consello de la Xunta el 3 de octubre de 2019 la [Estrategia Gallega de Cambio Climático y Energía 2050](#) y el 12 de diciembre de 2019 la [Estrategia Gallega de Economía Circular 2020-2030](#).

La Estrategia de Cambio Climático y Energía 2050 nace con una ambición limitada y pronto se vio superada por los acontecimientos. La crítica realizada por las asociaciones ecologistas en relación con la escasez del recorte de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (24,6% en 2030 con respecto a 1990) apuntaba a que, tan sólo con el cierre de las dos centrales térmicas, uno ya anunciado antes de la aprobación de la Estrategia y el otro anunciado inmediatamente después, se podía alcanzar con facilidad esa comedita cifra. De hecho, la plataforma “Galiza, Un Futuro Sen Carbón”, en sus [alegaciones](#) a la Estrategia, abogaba porque la cuota de responsabilidad de Galicia para evitar un calentamiento global superior a 1,5°C, tendría que apostar por un objetivo mínimo de reducción de las emisiones del 55% para 2030 y emisiones netas del 0 en 2040. En cambio, el gobierno gallego pospone este objetivo más allá de 2050: “Galicia, consciente de su responsabilidad y de que su futuro pasa por convertirse en una región conformada por ecosistemas y poblaciones resilientes al cambio climático, establece como meta a largo plazo conseguir la neutralidad climática (un equilibrio entre las emisiones y las absorciones de gases de efecto invernadero derivadas de la actividad humana) lo antes posible y, a más tardar, en el año 2050, es decir, antes de que finalice la primera mitad del siglo”. Se hace valer, además, que esta meta para 2050 se va a conseguir internalizando los ajustes y sin recurrir a compensaciones de emisiones mediante proyectos internacionales.

La neutralidad climática se pretende alcanzar reduciendo las emisiones de GEI y potenciando la capacidad de absorción de carbono a través de la gestión de masas forestales, usos del suelo y conservación de los ecosistemas. La Estrategia confía en que el desarrollo de los Acuerdos de París haga ganar peso a la “gestión de las masas forestales y usos del suelo en el proceso de seguimiento y justificación del cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de cambio climático”. En ese contexto Galicia debería estudiar su potencial “para poder estar preparado para este cambio de rol y poder poner en valor su capacidad como sumidero de carbono”, del mismo modo que se busca contabilizar la conservación de ecosistemas. Parece, por tanto, confiarse más en cumplir en función de las características ambientales de Galicia, sin realizar grandes ajustes por la vía de la reducción de emisiones.

La Estrategia divide los objetivos y líneas de actuación en cuatro grandes bloques: mitigación, adaptación, investigación y dimensión social, gobernanza y sensibilización. El cronograma de actuación sitúa los principales hitos en los horizontes temporales de 2023 (finalización del primer plan operativo e inicio del segundo), 2030 (finalización del segundo plan operativo) y 2050 (neutralidad climática). El detallado diagnóstico de la Estrategia no desemboca en unas líneas de actuación con un cierto nivel de desglose que permitan un seguimiento efectivo o valorar su grado de acierto. A modo de ejemplo las líneas de actuación en materia de mitigación agrupadas en dos objetivos (reducir drásticamente las emisiones de GE y aumentar la absorción de CO₂ mediante una gestión sostenible del territorio) son para el primero de ellos: implantar la cultura de eficiencia energética en la sociedad; caminar hacia un modelo energético bajo en emisiones; incrementar la competitividad de la industria disminuyendo su huella de carbono; aumentar las alternativas disponibles a favor de una movilidad sostenible; convertir el sector primario en hipocarbónico; menos residuos, menos emisiones. Unas líneas excesivamente genéricas, no cuantificadas, sin medidas concretas para hacer una evaluación efectiva de seguimiento.

La Estrategia Gallega de Economía Circular 2020-2030 busca la alineación del modelo de producción-consumo-residuo con los postulados europeos. "Transformar la economía lineal basada en el trinomio extraer-usar-y-tirar en una economía circular en la que se define un nuevo paradigma en la utilización de los materiales y recursos, de manera que donde teníamos residuos, ahora tenemos recursos potenciales que pueden ser utilizados de nuevo por el sistema de producción". Para ello se encargó a grupos de investigación de las tres universidades gallegas la realización de un borrador de estrategia que finalmente ha visto la luz con esta aprobación. Los ejes prioritarios para la estrategia gallega de economía circular adaptados a las necesidades gallegas son: ecodiseño, actividades y modelos de servicio, acciones en el ámbito de la educación y sensibilización, sector industrial, producción de alimentos, urbanismo, gestión del ciclo del agua, y gestión de residuos. Se deja al margen energía y transporte al entender que estos son el objeto principal de la paralela Estrategia de Cambio Climático. En gran medida son ejes coincidentes con las prioridades europeas por lo que hay que descender a la concreción de las medidas para examinar en que se substancia esa adaptación a las especificidades de Galicia. Además, se definen como recursos prioritarios sobre los que las propuestas y acciones tendrán una incidencia especial: Agua, Energía, Residuos, Alimentación, Suelo y Aire.

Para cada uno de los ejes prioritarios se definen unas líneas programáticas y una serie de propuestas de acción. Lo cierto es que la excesiva generalidad de las propuestas de acción apenas permite evaluar el grado de acierto y circularidad de las medidas. Igualmente, la inclusión de medidas con

una relación muy tangencial con la Economía Circular (ej. promocionar el Camino de Santiago como ejemplo de eco-diseño y eco-camino en una línea programática de “demografía”) desdibujan la orientación global de este documento que parece querer más apuntarse a un término en boga, un slogan (ALENZA, 2019), que una voluntad clara de exprimir las potencialidades de un cambio de modelo productivo en clave de sostenibilidad. El carácter puramente aproximado y orientativo de los recursos económicos que se pretenden movilizar y la falta de especificación de las medidas normativas necesarias para impulsar esta estrategia parecen confirmar esa sensación. Tampoco se detalla la organización administrativa que va a acompañar la estrategia y una parte relevante de las medidas en el horizonte 2020-2030 son estudios, actividades formativas y de investigación que, siendo necesarios, alejan el foco de los ejes centrales necesitados de cambio.

5. JURISPRUDENCIA

La jurisprudencia más relevante de 2019 revisita espacios ya transitados bien por la temática, bien por el lastre que arrastran problemas enquistados o instalaciones problemáticas donde cada nuevo acto administrativo autorizatorio o de control acaba judicializado.

La grave marea negra del Prestige en 2002 sigue sin una resolución judicial completa puesto que la sentencia del TS no permitió zanjar los aspectos indemnizatorios que todavía siguen coleando. En marzo de 2019 la Abogacía del Estado inició un intento de reclamación en el Reino Unido contratando a un despacho de abogados británico para demandar al London P&I Club como parte del entramado de empresas con relación con el buque. El London P&I Club ha respondido a la demanda negando el derecho a ejercer una acción directa contra la aseguradora del buque según los convenios internacionales y ha adoptado la estrategia de contrademandar al Reino de España, reclamando que se le compense por las costas correspondientes al procedimiento arbitral y judicial previo seguido en Londres, en las que esta empresa británica logró imponer su criterio de que cualquier reclamación ejercida sobre la póliza deba substanciarse en el ámbito del arbitraje británico. Busca así limitar su responsabilidad a los 22 millones de euros que había depositado en juicio, muy lejos de los más de 2500 millones que imponía como responsabilidad la sentencia interna española. Precisamente las cantidades depositadas en juicio por las partes comenzaron a ser repartidas por la Audiencia Provincial de A Coruña en noviembre de 2019. Son 51,7 millones de los 2500 en los que se ha cuantificado el daño.

También volvemos a traer noticias administrativas y judiciales de la regasificadora Reganosa (OPAM 2013, 2016). La azarosa vida administrativa

de esta regasificadora incluye varias Sentencias del Tribunal Supremo previas (entre ellas las STS 8824/2016, 1746/2016, 1270/2016), de las que hemos dado noticia, contra las autorizaciones administrativas y la Sentencia del TS 4195/2017 en la que, en cambio, se entendía que la modificación realizada del planeamiento urbanístico para adaptarse a la situación de la empresa no constituía desviación de poder al intentar por esa vía eludir el cumplimiento de las sentencias previas. Los fallos de 2016 anulando las autorizaciones llevaron al gobierno en funciones presidido por Mariano Rajoy a acelerar la legalización de la planta eximiéndola de tener que someterse a una evaluación ambiental completa para volver a obtener las autorizaciones anuladas. Una nueva sentencia del Tribunal Supremo sobre esta misma instalación (STS 2460/2019, de 16 de julio) anula esta decisión en un nuevo revés para la instalación regasificadora. El *petitum* de la demanda solicitaba “(i) Declarar la nulidad el Acuerdo del Consejo de Ministros recurrido y de todos aquellos actos que tengan causa en el Acuerdo declarado nulo, incluyendo cualesquiera autorizaciones que le hayan sido otorgadas a REGANOSA con base en el Acuerdo del consejo de Ministros y, en consecuencia, sin haber superado la correspondiente evaluación ambiental, en la que se debe incluir en todo caso la alternativa 0, esto es la paralización inmediata de la planta como consecuencia de las Sentencias de 28 de marzo y de 25 de abril de 2016, que declararon nulas las autorizaciones previas y de construcción de la instalación de REGANOSA, y (ii) ordenar de manera inmediata y expresa la paralización de la actividad en la planta de regasificación y el derribo de las instalaciones”. El Tribunal Supremo no atiende las alegaciones sobre la falta de cobertura de un gobierno en funciones para adoptar medidas de esta naturaleza que a su juicio no comprometen o condicionan al gobierno entrante. Anula, en cambio, porque las alegaciones en relación con los perjuicios para la continuidad del abastecimiento, los riesgos del transporte por carretera si se paraliza la instalación y el informe de “viabilidad ambiental” substitutorio aportado por la empresa no permitirían superar “el requisito de la motivación legalmente exigida” ya que “no se adapta al supuesto habilitante de la norma, a saber, un supuesto de excepcionalidad”. Se refiere que las propias STS de 2016 muestran con claridad que la exención de la evaluación de impacto no es por una cuestión excepcional que permitiría hacer uso de esa previsión de la legislación de impacto ambiental. Éstas “impiden observar que dicho Acuerdo obedece a la necesidad de acudir a un remedio de urgencia con el que atender a una situación extraordinaria y de imposible previsión. No obedece en efecto la exclusión del trámite de evaluación de impacto ambiental a la necesidad de atender a una situación extraordinaria de imposible previsión, pues la paralización de la actividad en la planta que trata de evitar el Acuerdo impugnado por la vía de excluir las futuras autorizaciones del trámite de evaluación ambiental, ni responde a una situación de imposible previsión, en cuanto la situación creada tiene su origen en una actuación de la administración disconforme a derecho,

como así lo consideran las sentencias referenciadas de 28 de marzo de 2016 y 25 de abril de 2016, ni una situación excepcional y de inmediata urgencia originada por un muy próximo cierre de la planta, cuando no consta que se hubiera iniciado el procedimiento de ejecución de aquéllas, en cuyo curso podrían intentarse y adoptarse otros remedios procesales distintos a la exención, sin duda más respetuosos con la normativa de aplicación, en la que la regla general es la evaluación y la excepción la dispensa o exención, y sin duda más acordes con el principio de proporcionalidad o, dicho de otro modo, con la importancia de la planta desde la perspectiva ambiental, máxime cuando por sentencia de esta Sala de 26 de julio de 2016 (recurso de casación 2070/2014), se anula el Decreto 144/2007, de 9 de julio, de la Junta de Galicia, por el que se aprobó el Plan de Emergencia Exterior de la planta litigiosa”.

La estimación es parcial porque no se atiende la solicitud de anular todos aquellos actos que traigan causa en el acuerdo que se anula ni a las paralizaciones solicitadas, si bien se alude a que el único acto sobre el que hay constancia, “la Resolución de 7 de julio de 2016, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se otorga a Reganosa, autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución de las instalaciones de la planta de recepción, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado de Mugaros (A Coruña), “ha sido objeto de recurso formulado por la propia recurrente, pendiente actualmente de dictar sentencia”.

Un mes después de esta sentencia la empresa solicitaba de nuevo su [autorización](#) pidiendo una evaluación de impacto ambiental ordinaria. En octubre de 2019 el Tribunal Supremo admitía un [incidente de nulidad de actuaciones](#) contra la sentencia de este mismo año por lo que la batalla judicial en torno a esta instalación mantiene aún varios frentes abiertos.

La STSJ GAL 850/2019, de 13 de febrero, resuelve una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños que ocasiona la inclusión de unos terrenos ganaderos en Red Natura 2000. El TSJ mantiene su jurisprudencia en la línea de no apreciar esa responsabilidad tanto por inexistencia de nexo causal, como por no acreditación de la efectividad del daño debido a que no se demuestra “la realización, con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto, de una efectiva explotación de ganado en los terrenos en los términos que se alegan previstos en el informe pericial (...) se parte de datos relativos, no a la concreta explotación ganadera del reclamante, sino a la "carga ganadera de pastizales, mejorados o arbustivos, en zonas medio altas y altas como las de las fincas del recurrente, y con ganado autóctono de raza rubia gallega o cruzada" y a la "producción de carne para los pastizales (mejorados o arbustivos) en estas zonas", sin que consten labores de mejora de pasto en ellos, ni siquiera que el demandante tuviera previsión de acometer tales labores con anterioridad a la mencionada entrada en vigor, que se viese posteriormente frustrada”. Igual

solución y argumentos se usan para desestimar una reclamación de responsabilidad semejante en la STSJ GAL 857/2019, de 20 de febrero.

La STSJ GAL resuelve un asunto de legitimación en procesos ambientales de forma desfavorable al recurrente, y denunciante, de unos vertidos citando la doctrina del TS de que hay “un hondo designio social a fin de evitar que la potestad sancionadora de la Administración se pueda convertir en una mera disputa entre personas privadas”. El TSJ no aprecia que la posesión de fincas próximas, la mera protección del medio ambiente o, incluso, las razones sentimentales alegadas puedan llevar a una interpretación amplia de la legitimación. “Por lo que aplicando la doctrina sentada por estas resoluciones judiciales al presente caso hemos de concluir que el recurrente no ha acreditado la titularidad de un interés personal -recuérdese que es una persona física que le atribuya una posición de ventaja por el hecho de que la sanción hubiese sido otra no resultando suficiente su condición de propietario de varios bienes inmuebles en las inmediaciones del establecimiento en la que se produjo el vertido, aunque acredite su arraigo por el hecho de haberlos adquirido herencia o alegue la imposibilidad de disfrutar del entorno de conformidad con los recuerdos de su infancia, por lo que se impone la íntegra desestimación del recurso al resultar conforme a derecho la denegación de su legitimación pese a su condición de denunciante”.

Tampoco es especialmente innovadora la STS 4171/2019, de 17 de diciembre, que resuelve un recurso de múltiples operadores contra la Orden ETU/130/2017, de 17 de febrero, por la que se actualizan los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, a efectos de su aplicación al semiperiodo regulatorio que tiene su inicio el 1 de enero de 2017 en la que son partes codemandadas la Administración General del Estado y la Xunta de Galicia. El cambio en el marco retributivo de las energías renovables se considera contrario al principio de confianza legítima ya que no es posible recuperar las inversiones con estos costes; además, se aduce que la Orden ETU/130/2017 no es conforme en relación con el fomento de las energías renovables es contraria a la Directiva 2009/28/CE, de Fomento de las Energías renovables. El Tribunal Supremo reitera la jurisprudencia recaída en los numerosos asuntos sobre esta misma cuestión para desestimarlos. La cuestión para MORA (2020) “es poder hacer una reflexión sobre la intangibilidad del modelo de fomento de las energías renovables (...) en el contexto actual, de urgencia en la lucha contra el cambio climático” que refuerza “la importancia de las energías procedentes de fuentes renovables en contraposición con la sostenibilidad económica del modelo de producción de energía eléctrica”.

6. PROBLEMAS

El fin de legislatura autonómica permite hacer un balance sobre los problemas necesitados de un impulso en la próxima etapa. La obsoleta legislación de control ambiental y la escasez de recursos humanos y económicos lastran la acción ambiental autonómica y, como nos señala el Consello de Contas de Galicia, también de la mayoría de los entes locales. La escasísima actividad legislativa, en general, y ambiental, en particular, en esta legislatura apenas permite hablar de modificaciones insistentes de las principales normas sectoriales con incidencia ambiental (minas, montes, energía eólica...).

El uso del medio ambiente sólo para anuncios vistosos, pero con escaso compromiso real conduce a que los principales problemas: saneamiento de ríos y rías, planificación y conservación de los espacios naturales protegidos, restauración ambiental de actividades degradadas, gestión y tratamiento de residuos, no encuentren respuesta. La insistencia en aprobar normas que permiten excepcionamientos amplios de las exigencias ambientales y el impulso preferente de proyectos con efectos ambientales son una muestra más de ese abandono. Tampoco las apuestas para un cambio de modelo en clave de circularidad e hipocarbónico parecen estar en la agenda.

7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL

- Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: Ángeles Vázquez Mejuto.
- Secretaría general técnica: María del Carmen Bouso Montero.
- Dirección General de Calidad Ambiental y Cambio Climático: María Cruz Ferreira Costa.
- Dirección General de Patrimonio Natural: Belén María do Campo Piñeiro.
- Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo: Encarnación Rivas Díaz.

8. BIBLIOGRAFÍA

ALENZA GARCÍA, J. F. La economía circular en el Derecho ambiental. *Revista electrónica de Derecho Ambiental*, núm. 35, 2019. Disponible

en: <https://huespedes.cica.es/gimadus/> (Fecha de último acceso 16-07-2020).

DURÁ ALEMAÑ, C. J. Se aprueba la catalogación de los tramos urbanos y naturales de las playas de Galicia. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 90, mayo 2019, pp. 199-200. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2012/01/2019_05_Recopilatorio_90_AJA_Mayo.pdf#page=201 (Fecha de último acceso 16-07-2020).

- Ley 8/2019, de 23 de diciembre, de regulación del aprovechamiento lúdico de las aguas termales de Galicia. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 98, febrero 2020, pp. 83-86. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2020/03/2020_02_Recopilatorio_98_AJA_Febrero.pdf#page=83 (Fecha de último acceso 16-07-2020).

- Ley 9/2019, de 11 de diciembre, de medidas de garantía del abastecimiento en episodios de sequía y en situaciones de riesgo sanitario. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 98, febrero 2020, pp. 89-92. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2020/03/2020_02_Recopilatorio_98_AJA_Febrero.pdf#page=89 (Fecha de último acceso 16-07-2020).

MORA RUÍZ, M. Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 2019 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Eduardo Calvo Rojas). *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 98, febrero 2020, pp. 109-112. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2020/03/2020_02_Recopilatorio_98_AJA_Febrero.pdf#page=109 (Fecha de último acceso 16-07-2020).

PUENTES COCIÑA, B. Derecho y políticas ambientales en Galicia (primer semestre 2019). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. X, núm. 1, 2019. Disponible en: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2543> (Fecha de último acceso 16-07-2020).

- Derecho y políticas ambientales en Galicia (segundo semestre 2019). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. X, núm. 2, 2019. Disponible en: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2685/0> (Fecha de último acceso 16-07-2020).