

Política ambiental de La Rioja

RENÉ JAVIER SANTAMARÍA ARINAS*

Sumario

	<i>Página</i>
1. Trayectoria general	571
2. Normativa ambiental	572
2.1. Leyes	572
2.1.1. Inspección ambiental	573
2.1.2. Aguas residuales	573
2.1.3. Responsabilidad por daños causados por especies cinegéticas	574
2.2. Reglamentos	574
3. Administración ambiental	575
3.1. Organización	575
3.2. Gestión	577
4. Jurisprudencia ambiental	578
5. Problemas	581
5.1. Conflictividad institucional	581
5.2. Conflictividad social	582
5.3. La ocupación del suelo	583
6. Apéndice informativo	585

* * *

1. TRAYECTORIA GENERAL

El balance normativo del año 2007 viene condicionado por la celebración de las Elecciones autonómicas y municipales en el mes de mayo. Dado el amplio pe-

* Este trabajo se ha realizado en la Universidad de La Rioja al amparo del Proyecto de Investigación SEJ2006-15130-CO2-02, financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia.

ríodo de inactividad parlamentaria sólo se han aprobado seis Leyes, ninguna de las cuales puede considerarse propiamente ambiental. Por su parte, el Gobierno –presidido antes y después de los comicios por Pedro Sanz– ha hecho escaso uso de su potestad reglamentaria en nuestra materia salvo en los aspectos organizativos que se verán. Así pues, la aplicación del Derecho ambiental por las Administraciones Públicas y por los Tribunales de Justicia centrará principalmente la atención de la crónica correspondiente a este ejercicio.

2. NORMATIVA AMBIENTAL

2.1. LEYES

La *Ley 2/2007, de 1 de marzo, de vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja*, y la *Ley 3/2007, de 1 de marzo, de calidad en los servicios sociales*, siguen la tendencia de integración de la variable ambiental en las diversas políticas sectoriales. Lo hacen, eso sí, con desigual alcance y determinación. En el caso de la *Ley 3/2007* se señala que «en la contratación administrativa en el ámbito de los Servicios Sociales se procurará la incorporación de la cultura de la calidad establecida en esta Ley», y en concreto, «la preservación, conservación o restauración del medio ambiente» (artículo 25.1.c). Se trata de una mención que puede reputarse bienintencionada pero que queda ampliamente rebasada tras la *Ley estatal 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público*, que generaliza la obligación de incorporar consideraciones ambientales en el conjunto de la contratación pública. En el caso de la *Ley 2/2007*, las referencias ambientales revisten algo más de interés.

Así, entre sus «principios rectores» aparece el de «integrar la vivienda en el entorno, con especial atención a los instrumentos de ordenación de los recursos naturales y el territorio». Al establecer los «requisitos previos para la construcción de viviendas», señala «condiciones de entorno y emplazamiento» que, en principio, vendrán fijadas por el planeamiento. Pero la discrecionalidad del planificador en la definición de las «zonas de uso residencial» parece quedar limitada desde esta perspectiva sectorial. En concreto, «el planeamiento deberá valorar su adecuación al medio geográfico, así como la protección del paisaje, del medio ambiente y el patrimonio cultural» lo cual podría sonar excesivamente genérico pero puede adquirir sentido práctico al imponer esta Ley que se evite «su localización en zonas afectadas por riesgos naturales o por la existencia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas».

La Ley riojana de vivienda contiene también alusiones al ambiente, así como a la protección frente al ruido y al ahorro de energía y agua, en la enumeración de los requisitos de calidad de la edificación. Pero deja en manos del Gobierno «promover», «incentivar», «fomentar» e «impulsar» estas y otras exigencias de «arquitectura bioclimática», para lo cual queda habilitado para regular «certificados o etiquetas energéticas y/o medioambientales» acreditativas. Además, este tipo de obras tienen la consideración de «actuaciones protegibles» (artículo 43).

La Ley de vivienda ha sido ya objeto de numerosas modificaciones en aspectos que ahora no interesan por la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2008. Fiel a su cita anual, la Ley ómnibus nos ha traído esta vez la actualización del canon de saneamiento para adaptarlo a la subida del índice de precios de consumo (artículo 28) y otras medidas fiscales como la modificación de las tasas por servicios en materia de calidad ambiental (artículo 29). Pero también las declaraciones de utilidad pública y de urgencia de diversas obras de modernización de regadíos y, sobre todo, medidas administrativas que afectan a las siguientes leyes ambientales.

2.1.1. Inspección ambiental

La Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del medio ambiente, ha sido modificada para introducir una nueva redacción de su artículo 51.2. Dicho precepto se ocupa del contenido de las actas de inspección y hasta ahora señalaba que en ellas «se hacen constar las alegaciones que formule el responsable» de los hechos. La novedad radica en que se añade el inciso «en caso de estar presente, y cuando así lo solicite».

Al respecto, la Exposición de Motivos explica que la incorporación de esta «cautela» tiene el fin de «garantizar la integridad de la protección del bien jurídico tutelado». Pero todo parece indicar que, en realidad, se pretende salir al paso de los serios problemas prácticos suscitados por una jurisprudencia que venía interpretando dicho precepto en el sentido de que, para la validez del acta, en la visita de inspección era siempre necesaria la presencia e intervención del afectado o de su representante legal (véase *infra* 4).

2.1.2. Aguas residuales

La Ley 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja, sufre cinco alteraciones. Dos de ellas atañen a la especificación de supuestos de revocación de autorizaciones de vertido (artículos 16.3 y 28.1) y el resto al interesante régimen de las obligaciones ambientales en los nuevos desarrollos urbanos e industriales (artículo 46), del que dimos cuenta en nuestra crónica del año pasado.

En relación con esto último, se aclara que los promotores privados podrán cumplir dichas obligaciones mediante participación en los costes –cuyas reglas de cálculo se actualizan para obtener unas tarifas más ajustadas– o mediante instalación de una estación depuradora con vistas a su posterior cesión. En este segundo caso se les invita a recabar informe del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja sobre las características que ha de reunir la depuradora para garantizar que su dimensionamiento, tipología, rendimientos, vida útil y costes de explotación y mantenimiento «estén en línea» con los de las instalaciones de titularidad pública.

2.1.3. Responsabilidad por daños causados por especies cinegéticas

Finalmente, la Ley 9/1998, de 2 de julio, de caza de La Rioja, experimenta una única variación que afecta a su artículo 13, que es el que regula el controvertido asunto de la responsabilidad por los daños causados por especies cinegéticas. Según la Exposición de Motivos, esta medida tiene la doble finalidad de, por una parte, adaptar el precepto autonómico a «las previsiones de la normativa estatal sobre seguridad vial» y, por otra, mejorar su redacción «con la doctrina elaborada al respecto por el Consejo Consultivo de La Rioja».

En realidad, las novedades se alojan en el apartado primero puesto que el segundo refunde las previsiones ya existentes sobre prevención de este tipo de daños. Así, la primera regla nueva resulta clara y oportuna pues señala que «la responsabilidad por los daños producidos por las especies cinegéticas en todo tipo de terrenos se determinará conforme a lo establecido en la legislación estatal, civil o administrativa, que resulte de aplicación». Lo novedoso de esta remisión radica en que no se limita, como antes, a las reglas de procedimiento sino también, parece, al régimen sustantivo aplicable. En coherencia con ello, desaparecen las reglas de imputación que ofrecía la redacción anterior del precepto.

Sin embargo, y «a estos efectos», la reforma considera necesario precisar a quiénes se considerará «titulares de los derechos cinegéticos del terreno». Y lo hace distinguiendo dos supuestos, según se trate de «terrenos cinegéticos» o «no cinegéticos». A resultas de ello, se considera a la Comunidad Autónoma de La Rioja «titular de los derechos cinegéticos» en los «vedados no voluntarios y en las zonas no cinegéticas». En los demás casos, se considera como tales a los titulares de terrenos cinegéticos y a los propietarios del resto de terrenos no cinegéticos. Puestas así las cosas, y desde un punto de vista estrictamente técnico, no acaba de quedar claro que la reforma haya logrado los fines que se proponía.

2.2. REGLAMENTOS

En cuanto a las disposiciones con rango reglamentario, hay que comenzar reseñando el *Decreto 1/2007, de 12 de enero, regulador del Plan Director de Instalaciones Deportivas de La Rioja y de las directrices generales sobre instalaciones deportivas*. Lo hacemos porque entre los «criterios de actuación» de dicho Plan figura «el respeto a la normativa vigente en materia de medio ambiente», porque entre los «pronunciamientos y determinaciones» que ha de contener se exigen «medidas que garanticen el respeto al medio ambiente» y porque entre los cuatro «niveles de planeamiento» en que el Plan ha de clasificar estas instalaciones se aísla –junto a las redes «básica», «complementaria» y «especial»– la «Red Singular», compuesta por «espacios deportivos asociados al medio natural y al turismo».

A la vista de estas menciones, el grado de integración de la variable ambiental en la política de equipamientos deportivos resulta, si no testimonial, comparativamente menos relevante aún que el ya comentado en materia de vivienda. A esta apreciación crítica ha de añadirse que la regulación que este Decreto hace del

procedimiento de elaboración y aprobación del Plan en cuestión ni siquiera alude a los trámites necesarios para la evaluación de la eventual incidencia ambiental de sus previsiones. Se suscita así la cuestión de si esta omisión responde al olvido o a la convicción del Gobierno de que éste es un tipo de plan no incluido en el ámbito de aplicación de esta técnica. Convicción discutible puesto que, a la vista de los rasgos expuestos, no cabe descartar de antemano que este Plan pueda llegar a tener «efectos significativos en el medio ambiente» en el sentido de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley estatal 9/2006.

Por lo demás, en aplicación de la Ley 4/2003, de conservación de los espacios naturales de La Rioja, el *Decreto 17/2007, de 13 de abril*, ha procedido a declarar Área Natural Singular la laguna de Hervías. Delimita y zonifica su ámbito territorial y aprueba sus normas de protección, que especifican el régimen de usos permitidos, autorizables y prohibidos en cada una de las tres zonas en las que queda dividida, así como las directrices para su gestión.

Por otra parte, entre las Órdenes dictadas por la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial pueden considerarse disposiciones generales las normas aprobadas como cada año en materias de pesca, caza e incendios (ámbito este último en el que se han adoptado esta vez «medidas excepcionales» mediante una simple Resolución 327/2007, de 1 de agosto). Similar consideración merece la aportación ambiental de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y, en concreto, sus Órdenes 18/2007, de 12 de abril, por la que se establecen normas y plazos para la inscripción y actualización de operadores en el Registro de Producción Integrada y 32/2007, de 25 de julio, por la que se establecen los requisitos legales de gestión y las buenas condiciones agrarias y medioambientales en relación con las ayudas directas en el marco de la Política Agrícola Común, así como de determinadas ayudas previstas en el Reglamento (CE) núm. 1698/2005, en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Ya en el ámbito local cabe consignar la aprobación de algunas Ordenanzas municipales como la de protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones en la ciudad de Haro o las relativas a la gestión de residuos de construcción y demolición dictadas por los Ayuntamientos de Brieva de Cameros y Villoslada de Cameros.

3. ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL

3.1. ORGANIZACIÓN

Los resultados de las elecciones autonómicas han vuelto a deparar mayoría absoluta del Partido Popular en el Parlamento de La Rioja, que respalda al Gobierno monocolor presidido de nuevo por Pedro Sanz Alonso (Real Decreto 865/2007, de 29 de junio). Por Decreto del Presidente 5/2007, de 2 de julio, se establece la estructura básica de la Administración autonómica modificando el número

y la denominación de algunas Consejerías. Pero son cambios que no afectan al Departamento de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, cuya estructura orgánica y funciones se determinan mediante *Decreto 71/2007, de 17 de julio*.

En su virtud, se mantienen las direcciones generales de turismo, medio natural, calidad ambiental y política territorial y se crea la nueva Dirección General del Agua, con dos Servicios que son el de Obras Hidráulicas y el de Planificación Hidráulica. Con esta innovación tienen que ver las modificaciones operadas por su Disposición Final Segunda en el Decreto 22/1996, de 12 de abril, por el que se regula la creación del Consejo Riojano del Agua y en el Decreto 4/1998, de 23 de enero, por el que se acuerda la constitución del Consorcio de Aguas y Residuos de la Rioja y la aprobación de sus Estatutos.

Por otra parte, y con la finalidad de analizar y coordinar las diferentes políticas del Gobierno relacionadas con el tratamiento e impacto derivados del cambio climático, el *Decreto 36/2007, de 6 de julio*, crea, con carácter permanente y decisorio, la Comisión Delegada del Gobierno contra el cambio climático. Está presidida por el Presidente del Gobierno y compuesta por los titulares de los departamentos de turismo, agricultura, salud e industria.

Por último, el *Decreto 111/2007, de 31 de agosto*, ha modificado el Decreto 126/2003, de 19 de diciembre, por el que se regulan las competencias, funcionamiento y composición del Pleno y de la Comisión permanente de la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja. Los cambios introducidos se justifican como meras adaptaciones a la nueva estructura administrativa y a las previsiones de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de ordenación del territorio y urbanismo (SANTAMARÍA ARINAS y COELLO MARTÍN, 2007). Sin embargo, se ha aprovechado también para retocar los apartados relativos a la composición del Pleno que afectan a la representación del Estado, de los municipios y de los agentes sociales riojanos.

En concreto, el anterior representante de la «Administración» estatal se ciñe ahora a la «Demarcación de carreteras» del Estado (artículo 4.2); lo que, en la práctica, no depara ningún cambio. Los representantes de la Administración local siguen siendo tres pero ya no se garantiza que uno de ellos sea necesariamente el Alcalde de Logroño (aunque sigue estando) ni tampoco que los otros dos correspondan a municipios de más y de menos de 5.000 habitantes. Lo que ahora se establece al respecto es que serán tres Alcaldes, que oída la Federación Riojana de Municipios, nombrará el titular de la Consejería (artículo 4.3). Desaparece además la anterior referencia expresa a la posibilidad de delegación en un teniente de alcalde o concejal. En cuanto a la representación social, mantiene sus nueve vocales pero ya no se asegura que entre ellos sean designados necesariamente representantes de organizaciones sindicales y empresariales. Lo que ahora se dice, más genéricamente, es que el titular de la Consejería los designará «entre personas físicas o jurídicas de reconocida competencia en materia urbanística y de ordenación del territorio o» (antes se decía «y/o») «que ostenten representación de entidades, asociaciones y organismos riojanos» (artículo 4.4).

3.2. GESTIÓN

Los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma para el año 2007 ascendieron a un total ligeramente superior a los 1.232 millones de euros. De ellos correspondieron al Departamento de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial 76,5 millones. Por capítulos, 11,5 eran para gastos de personal, 7,3 para gasto corriente, 10,7 para transferencias corrientes, 24,8 para inversiones reales, 19,4 para transferencias de capital y 2,7 para activos financieros. Por agrupaciones, se asignaron a la Dirección General de Medio Natural 30,3 millones (de los cuales 12,8 se destinaban a inversiones reales y 4,8 a la suma de transferencias corrientes y de capital) mientras que a la de Calidad Ambiental iban a parar 25,5 millones (con 8 para inversiones y 14,9 para transferencias que, prácticamente en su totalidad, financian al Consorcio de Aguas y Residuos).

Al igual que en el año anterior, muchas de las órdenes dictadas por la Consejera se encuadran en la acción administrativa de fomento. En su virtud, se regulan y convocan diversos tipos de ayudas en materias como desarrollo y ordenación de bosques, zonas verdes urbanas y periurbanas, lucha contra la contaminación difusa generada por productos fitosanitarios, inversiones de entidades locales integradas en parques naturales, mejoras cinegéticas, desarrollo del planeamiento urbanístico, primera forestación de terrenos rústicos, actividades de educación ambiental y conservación de vías pecuarias (véase apéndice informativo).

En cuanto a la actividad de policía, el Boletín Oficial acredita un notable incremento de los actos administrativos dictados en aplicación de las normas sobre autorización ambiental integrada y evaluación de impacto ambiental. Las resoluciones del Director General de Calidad Ambiental en estas materias pueden desglosarse como sigue:

– Sin entrar a analizar las razones que en cada caso las justifican, abundan las decisiones de no sometimiento a evaluación de modificaciones de planes generales de urbanismo (Albelda de Iregua, Ausejo y Arnedo) así como de planes parciales («Paisajes del Vino» en Haro y los correspondientes a polígonos industriales en Ribafrecha, Aldeanueva de Ebro y Hormilla). Sí se ha sometido el Plan Parcial denominado «Hoyos de Arteaga» en Tirgo.

– También se ha decidido no someter a evaluación de impacto ambiental proyectos menores de carreteras como los de la variante de San Vicente de la Sonsierra o el de ensanche y mejora de la LR-113 en Cenicero, así como el proyecto de gasoducto Bañares-Ezcaray, el proyecto de modernización de regadíos en Arenzana de Abajo o el «proyecto de polígono industrial bajo parámetros sostenibles en la Zona de Interés Regional La Maja» (Arnedo). Sí se ha sometido a evaluación un proyecto de estación depuradora de aguas residuales en Ausejo.

– La práctica totalidad de las solicitudes tramitadas hasta la conclusión de este tipo de procedimientos han obtenido pronunciamientos favorables. Hay que destacar la heterogeneidad de las actividades autorizadas que, además de explotaciones ganaderas y dos nuevos vertederos (uno de residuos orgánicos no peligrosos de

titularidad del Consorcio en Calahorra y otro privado para residuos no peligrosos en Arnedo) incluyen esta vez una larga lista de instalaciones industriales (recubrimientos metálicos, anodizado de perfiles y chapas de aluminio, dos plantas de fabricación de productos cerámicos, mecanización de piezas estructurales de aeronaves, fabricación de embalaje flexible, instalación de litografía y barnizado sobre hojalata, fabricación de envases metálicos para bebidas, etc.). Se han registrado también seis modificaciones de otras tantas autorizaciones ambientales integradas previamente otorgadas, de las cuales cuatro corresponden a dos plantas de regeneración y tratamiento de aceites usados ubicadas en Alfaro.

En el ámbito de sus competencias, la Administración del Estado ha evaluado favorablemente el proyecto de gasoducto Lecona-Haro, que afecta a Vizcaya, Álava, Burgos y La Rioja (Resolución de 28 de septiembre de 2007, de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y el Cambio Climático, por la que se formula su declaración de impacto ambiental, publicada en el BOE número 257, de 26 de octubre de 2007).

4. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL

Por Auto 407/2007, de 6 de noviembre, el Tribunal Constitucional procedió a la inadmisión a trámite, por infundada, de la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja en relación con la tasa por tramitación de planeamiento urbanístico de la Ley autonómica 6/2002. La motivación de este fallo reside en que puede entenderse que «en aquellos instrumentos urbanísticos aprobados, modificados o revisados a instancia de parte», como era el caso, «el servicio prestado o la actividad realizada afecta, beneficia o se refiere de forma singular a un sujeto y, por tanto, genera un beneficio particular individualizable que legitimaría, en principio, el establecimiento e imposición de una tasa que retribuya el coste del servicio provocado en la Administración». Además, añade, la regulación por ley de una materia no la convierte *per se* en lesiva del derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el art. 24.1 CE.

En cuanto a la jurisprudencia ambiental emanada de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, hay que indicar que la mayor parte de las sentencias dictadas en el período aquí considerado corresponden a cuestiones suscitadas por la aplicación de la legislación de residuos y, en menor medida, por la de caza.

En materia de caza, la mayoría de los procesos resueltos tienen por objeto resoluciones sancionadoras que se impugnan por los afectados con los más variados argumentos que, por lo general, no prosperan. A resaltar en este campo, más por su interés fáctico que dogmático, la Sentencia de 19 de junio de 2007 que relata la persecución nocturna por una patrulla del SEPRONA de un vehículo sospechoso que se había dado a la fuga. En el plano de la responsabilidad patrimonial por daños causados por especies cinegéticas, la Sentencia de 28 de junio de 2007 evoca

doctrina del Consejo Consultivo de La Rioja para condenar al Ayuntamiento de Calahorra a indemnizar a los recurrentes los daños causados en su plantación de olivos por corzos procedentes de un coto municipal.

En materia de residuos, hay dos supuestos flagrantes de incumplimiento que, por razones formales, se han librado del castigo que la Administración autonómica había considerado procedente. La Sentencia de 19 de marzo de 2007 declara la nulidad de la sanción impuesta por los vertidos de residuos en una explotación minera por apreciar que se había producido indefensión a la recurrente porque, entre otras cosas, «en el momento de girarse la visita de inspección y levantarse acta de la misma debió habersele dado intervención para posibilitar su defensa y contradicción», cosa que no sucedió y que, en consecuencia, activa el supuesto de nulidad absoluta del artículo 62.1.a LPC en relación con el artículo 24.1 CE. Por esta misma razón, y con invocación expresa del tenor literal del artículo 51 de la Ley 5/2002, la Sentencia de 18 de junio de 2007 anula otra sanción autonómica impuesta al titular de otra gravera que, según el acta de inspección, «está ejerciendo la actividad de vertedero sin contar con la preceptiva autorización ambiental integrada». Como habíamos anticipado *supra* 2.1.1, esta doctrina ayuda a comprender la reforma operada por la Ley de acompañamiento en el sentido de permitir que las visitas de inspección puedan efectuarse sin exigir la presencia e intervención del afectado o representante del mismo.

Por su parte, la Sentencia de 28 de marzo de 2007 afronta alguno de los interesantes problemas que pueden plantearse al conectar las obligaciones de los poseedores de residuos con el régimen de ejecución del planeamiento urbanístico. En el caso, se operaba por el sistema de cooperación y, en la reparcelación, cierta empresa química aportó fincas en las que «existían abandonados bidones que visiblemente contenían sustancias tóxicas». El Ayuntamiento procedió a retirar tales residuos y requirió a la empresa el abono de los gastos ocasionados. La empresa se oponía al pago alegando, fundamentalmente, «la inexistencia de prueba que acredite a quién pertenecían los residuos, ni que los mismos fueran procedentes de la actividad de la parte apelante, ni tan siquiera que las tierras contaminadas lo hubieran sido por ésta». Sin embargo, esta alegación no prospera. Tanto el Juzgado como la Sala entienden que la empresa incumplió las obligaciones que le incumbían como poseedor de residuos antes de la reparcelación y que, en consecuencia, el coste de la ejecución subsidiaria realizada por el Ayuntamiento «debe ser sufragado por la mercantil actora», que acaba condenada incluso en costas. Como fundamento del fallo se invoca el principio «quien contamina paga» y los artículos 11 y 12.2 de la Ley estatal de residuos.

Por otra parte, existe un conjunto de tres pronunciamientos que versan sobre otros tantos vertederos de residuos procedentes del cultivo del champiñón (Sentencias de 23 y 31 de mayo de 2007). En todas ellas, el Servicio de gestión y control de residuos gira visita de inspección y detecta diversas deficiencias en las tres instalaciones inspeccionadas. Sobre esa base, la Dirección General de Calidad Ambiental dicta sendas resoluciones en las que otorga un período transitorio de funciona-

miento condicionado, entre otras cosas, a la prestación de una fianza cuyo importe varía en función de la superficie de cada instalación. Impugnado este extremo, la Sala confirma la validez de la actuación administrativa y, en concreto, estima que las controvertidas fianzas tienen amparo en el artículo 46 de la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del medio ambiente de La Rioja.

Finalmente, la Sentencia de 18 de junio de 2007 desestima el recurso del Ayuntamiento de Logroño contra la sanción que le impuso la Confederación Hidrográfica del Ebro por vertidos incontrolados de residuos sólidos inertes en varios puntos de la zona de policía y dominio público hidráulico sin la correspondiente autorización del Organismo de Cuenca (artículos 116 y 117 TRLA). El Ayuntamiento intentó defenderse argumentando que tales vertidos no habían sido realizados directamente por él. Pero la Sala precisa «que no sólo la autoría directa determina la responsabilidad, y la prestación de un servicio público local de modo indirecto no puede suponer elusión de aquélla» máxime cuando «el Ayuntamiento recurrente tiene competencia –artículo 25 LBRL– en lo relativo a la recogida y tratamiento de residuos, ostentando facultades para articular medidas tendientes a evitar que aquellos afecten al medio ambiente, e incluso vigilar, controlar y sancionar a las personas físicas o jurídicas que efectúen vertidos ilegales».

En cuanto al resto, dejaremos constancia muy sintética de los siguientes pronunciamientos:

– La Sentencia de 17 de mayo de 2007 desestima un recurso de apelación interpuesto por el Colectivo Ecologista Riojano en el que solicitaba «que se dicte sentencia por la que se obligue a la Administración a cumplir la legalidad vigente en la Rioja y previa realización de un estudio de población del lobo se prohíba la expedición de autorizaciones administrativas para la caza del lobo en La Rioja». La desestimación se funda en la existencia de «una clara desviación procesal entre lo solicitado en la vía administrativa y lo pedido en el suplico de la demanda».

– La Sentencia de 18 de junio de 2007 confirma la validez de la resolución autonómica por la que se aprobó definitivamente el Plan Especial del Alto Oja. En opinión de los recurrentes, dicho Plan Especial clasifica determinadas superficies como suelo no urbanizable por lo que vulneraría la prohibición –establecida en la legislación urbanística tanto estatal como autonómica entonces aplicable– de que este tipo de planes procedan a la clasificación del suelo. Sin embargo, y pese a la mención al concepto de clasificación contenido en el artículo 7 de las normas urbanísticas de dicho Plan Especial, la Sala estima que «en el suelo ya clasificado como no urbanizable el plan especial viene a establecer una concreta protección limitando o impidiendo determinados usos en atención a los valores naturales que concurren y que son dignos de protección. En resumen, tal y como ha declarado este Tribunal en anteriores ocasiones en caso sustancialmente igual, ni el artículo 7 ni el resto de sus previsiones tienen como función clasificar suelo». En realidad, «lo que se establece es una restricción de usos y actividades en suelo no urbanizable comprendido en su ámbito y ello es precisamente la función legal de un plan

especial que en modo alguno sustituye a los planes generales municipales en su función de instrumentos de ordenación urbanística integral del territorio, aunque éstos deban respetar las determinaciones de aquél».

– Por último, la Sentencia de 3 de julio de 2007 admite el ejercicio de potestades de policía demanial en la lucha contra la contaminación acústica. Se enjuiciaba una resolución del Alcalde de Logroño por la que modificaba una autorización de instalación de mesas y sillas en la vía pública reduciendo su número. Aunque se dicta en el seno del procedimiento para la revocación de la licencia, la modificación se estima conforme a Derecho porque la reducción del número de mesas y sillas a instalar se considera una medida correctora para la limitación de los ruidos y molestias denunciados por un tercero. La medida en cuestión no tiene naturaleza jurídica de sanción por lo que «carece de relevancia la invocación por parte del apelante de los principios generales que rigen la potestad sancionadora». En realidad, deriva del ejercicio de la facultad de modificación, que se considera «inherente o implícita» en la potestad de revocación en virtud del principio «quien puede lo más, puede lo menos». Por lo demás, se recuerda que el derecho al descanso es derecho consagrado constitucionalmente en los artículos 15 y 18 CE.

5. PROBLEMAS

5.1. CONFLICTIVIDAD INSTITUCIONAL

En la línea de conflictividad interinstitucional que ya apuntamos en nuestras anteriores crónicas, durante el año 2007 el Gobierno de La Rioja ha impugnado dos leyes estatales y en ambos casos aparecen involucrados aspectos ambientales.

Por Providencia de 11 de septiembre el Tribunal Constitucional ha admitido a trámite el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de La Rioja en relación con los artículos 19 y 72 y la Disposición Adicional Quinta de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. Al igual que ya hiciera el año anterior frente a la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, se invoca la posible afección a competencias e intereses de La Rioja en materia de aguas y se funda en las consideraciones del muy documentado Dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja 61/07, de 29 de junio de 2007 (Ponente Antonio Fanlo Loras) que, en sustancia, defiende la titularidad estatal de las competencias en la materia para poder satisfacer las exigencias del principio de unidad de gestión de las cuencas hidrográficas.

Poco después, por Providencia de 25 de septiembre, ha sido admitido a trámite el recurso de inconstitucionalidad promovido también por el Gobierno de La Rioja en relación con los artículos 1, 2, 10, 11.2, 14, 15.6, 17.5 y 33 y Disposición Adicional Sexta, apartado 1, Disposición Transitoria Primera y Disposición Final Primera de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo. El alcance de la impugnación va más

allá de lo que apreció el Dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja 64/07, de 6 de julio de 2007 (Ponente Pedro de Pablo Contreras) que no consideró objetables desde el punto de vista constitucional los artículos 11, 14 y 17. En todo caso, se trata de una controversia enteramente competencial en la que se reprocha al Estado extralimitación en el ejercicio de los títulos habilitantes que –según la conocida doctrina contenida en la STC 61/1997 y confirmada en la STC 164/2001– le permiten condicionar el ejercicio que las Comunidades Autónomas hagan de sus competencias exclusivas en materia de ordenación del territorio y urbanismo (COELLO MARTÍN, 2008).

5.2. CONFLICTIVIDAD SOCIAL

Asomarse a la realidad ambiental regional desde las *webs* de las dos principales organizaciones ecologistas riojanas produce sensaciones un tanto contradictorias. De un lado reflejan que, pese a las limitaciones de todo tipo que parece razonable intuir, tanto el Colectivo Ecologista Riojano (CER) como Ecologistas en Acción de La Rioja han desarrollado una intensa actividad durante estos últimos doce meses en muy diversos frentes. De otro, dan a entender que la nueva legislatura se abre sin restaurar los puentes que deberían servir para la comunicación entre los responsables de la política ambiental y el movimiento ecologista. Y entre lo uno y lo otro, quedan sin despejar dudas inevitables sobre el grado de penetración social de sus mensajes que, todo hay que decirlo, son acusadamente autónomos y no exentos de alguna que otra discordancia.

Ambos grupos comparten la opinión de que los cauces de información y participación ambiental no funcionan correctamente y eso parece haber acentuado el enfrentamiento entre ecologistas y Gobierno autonómico. A la queja derivada de las tarifas de la tasa por información ambiental, que ha resultado admitida a trámite por la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, se han sumado nuevos desencuentros como los provocados por la desaparición de ciertas ayudas para actividades de educación ambiental y por la remodelación de la COTUR (*supra* 3.1), que se ha llegado a interpretar, probablemente con exceso, como una «expulsión» del anterior representante ecologista, que ha sido sustituido por otro (e, incluso, del Ayuntamiento de Logroño, que desde mayo cuenta con Alcalde socialista, con apoyo del Partido Riojano). La difusión de un informe de la CHE que eleva el número de acuíferos afectados por la contaminación por nitratos (Oja, Tirón, Najerilla-Ebro, Ebro-Mendavía y Ebro y afluentes entre Calahorra y Rincón de Soto) ha sido aprovechada para acusar al Ejecutivo de «falta de voluntad» para enfrentarse a este problema. Hacia el exterior, también han coincidido, por ejemplo, en mostrar su solidaridad con las plataformas populares que luchan contra la implantación de centrales térmicas aguas arriba del Ebro, en Miranda (Burgos) y Lantarón (Álava).

Con todo, la coordinación en el seno del propio movimiento ecologista se ha puesto a prueba con la introducción incontrolada de castores en el tramo riojano-

navarro del Ebro. Ecologistas en Acción fijó posición dirigiendo sus críticas a los anónimos autores de la liberación de ejemplares de esta especie al margen de todo tipo de controles y ofreció su «apoyo y colaboración» únicamente a proyectos de reintroducción de especies con todas las garantías y en regla. El CER, sin embargo, lanzó su «indignación» contra el Gobierno ya que, a su juicio, la erradicación de «una especie del medio natural por el hecho de haber sido introducida ilegalmente, cuando existió en el pasado y se ha adaptado bien al medio natural es un verdadero despropósito». Por otra parte, este último colectivo también ha reclamado medidas autonómicas para la conservación del lobo ibérico tomando como modelo la experiencia alavesa que, a la vista está, no deja de suscitar agrias polémicas. Como ampliación del «Plan de Recuperación del Sisón Común en La Rioja», el otro grupo ha tramitado la propuesta de declaración de la «Zona esteparia de Coffin-Rigüelo en Alfaro» como Área de Interés para las Aves.

A comienzos de año, el Colectivo Ecologista Riojano aprovechó la visita de la Ministra, Cristina Narbona, para plantearle reivindicaciones de competencia estatal como la creación de un Parque Nacional en la Sierra de la Demanda, la declaración de la totalidad del tramo riojano del Ebro y de sus afluentes como Lugares de Interés Comunitario, la elaboración de un Plan de Recuperación del visón europeo de ámbito nacional y la liberalización de la Autopista A68. También ha solicitado de todas las Administraciones públicas riojanas que se comprometan a llevar a cabo una política de «compras verdes» y del Ayuntamiento de Logroño la creación de una Agencia Municipal de la energía.

Por su parte, de cara a la campaña electoral, el grupo Ecologistas en Acción de La Rioja elaboró dos documentos que hizo llegar a los candidatos de todos los partidos políticos. Uno de ellos llevaba por título «Propuestas de futuro sostenible para las elecciones autonómicas» y el otro «Propuestas para los partidos políticos ante las próximas elecciones municipales». En el primero aseguraba ofrecer «propuestas concretas, factibles y realistas que se pueden aplicar en La Rioja» resumidas en un «decálogo» y desarrolladas por «áreas temáticas» que no sólo describen brevemente la problemática general planteada por cada una de ellas sino que señalan «compromisos» específicos casi siempre adaptados a la realidad regional. A juzgar por el contenido de los programas electorales ofrecidos por los partidos políticos, no parece que esa iniciativa haya influido en la campaña (MUÑOZ ARNAU, 2007). En todo caso, aun reconociendo el carácter discutible de algunas propuestas, en su conjunto suponen una aportación interesante que merecería ser tenida en cuenta en el debate social que ha de mantenerse permanentemente abierto, incluso tras los comicios, sobre cualquier política ambiental.

5.3. LA OCUPACIÓN DEL SUELO

Mención aparte merecen, un año más y ya para finalizar, las dificultades prácticas de articulación entre las políticas de ordenación del territorio, urbanismo y protección del medio ambiente. En este campo encontramos una muestra de coo-

peración interadministrativa en la Resolución de 23 de octubre de 2007, del Centro Nacional de Información Geográfica, por la que se publica el Convenio de colaboración con el Gobierno de La Rioja para el desarrollo de la base de datos de ocupación del suelo *Corine Land Cover 2006*, en España. Pero también, por supuesto, conflictos más o menos enquistados (FANLO LORAS, 2007, 499) e, incluso, alguno que otro nuevo.

En efecto; algunas ramificaciones de viejos problemas han alcanzado cotas insospechadas hasta el punto de que la propia patronal de la construcción se ha enfrentado públicamente al Gobierno de Sanz criticando duramente su propuesta de «eco-ciudad» por entender que con ella pretende «ocultar su incapacidad» para resolver los problemas políticos y jurídicos que impiden la ejecución ordinaria de los desarrollos previstos en el Plan General de Logroño.

Desde una óptica completamente distinta, la decisión de no someter al procedimiento de evaluación ambiental una modificación del Plan General Municipal de Albelda de Iregua, motivó un recurso con el que se pretende impedir la clasificación como suelo urbanizable de una amplia zona de huertas. Más ambiciosa, la iniciativa de ámbito estatal «Ni un metro cuadrado más de hormigón» ha dado sus primeros pasos en esta Comunidad. Ecologistas en Acción de La Rioja ha colaborado en la elaboración del «Mapa sobre la Especulación Urbanística en España» aportando los datos necesarios para incluir en él seis primeros casos riojanos de «urbanismo salvaje» que afectarían a Lardero, La Estanca de Calahorra, Nalda, Santurdejo, Haro y Valgañón. Todos ellos tienen en común la desclasificación de amplias zonas de suelo no urbanizable más o menos protegido para promover transformaciones urbanísticas que no se consideran justificadas por las necesidades de vivienda o dotaciones demandadas objetivamente por la población. Varios de ellos aparecen vinculados a la construcción de campos de golf.

Ciertamente, llama la atención la proliferación de campos de golf en el conjunto de la Denominación de Origen vitivinícola del Rioja. Están ya en funcionamiento los campos de La Grajera en Logroño, Rioja Alta en Cirueña y Moncalvillo en Sojuela. El primero, municipal, es el único que carece de urbanización residencial vinculada. Además, han obtenido aprobación definitiva los planes generales que prevén nuevos campos con desarrollo residencial en Haro, Viana (Navarra) y Laguardia (Álava; donde, por cierto, un vecino de Logroño fue detenido *in fraganti* por la Ertzantza tratando de sobornar a un concejal cuyo voto era decisivo para que saliera adelante una propuesta de ampliación de la capacidad residencial vinculada a aquel golf). Por último, con los mismos fines se pretende alterar el planeamiento de otros municipios como Valgañón y Zorraquín o Labastida (Álava). En estos últimos casos incluso a pesar de que la «recalificación» propuesta invadiría espacios incluidos en la Red Europea Natura 2000.

Lo cierto es que este año han empezado a aparecer expresiones de rechazo y no sólo entre los grupos ecologistas. El programa electoral de Izquierda Unida incluía una moratoria en la construcción de campos de golf. En el caso de «Paisajes

del Vino», los concejales socialistas de Haro hicieron declaraciones muy críticas y ha surgido una pequeña asociación vecinal, Harosingolf, que se opone a la ejecución del plan parcial en cuestión. Los datos disponibles permiten afirmar que, desde la perspectiva ambiental, cada caso es distinto pero también que existen ciertos elementos comunes desde la óptica territorial.

Por ejemplo, este fenómeno no responde a ningún criterio de planificación previa de los órganos competentes a ambos lados del Ebro en materia de equipamientos deportivos supramunicipales tan singulares como éstos. Ya en el plano técnico, es frecuente que los costes de ejecución del golf se pretendan imputar como cargas de urbanización a los propietarios de un sector de suelo urbanizable. Tras estudiar a fondo el caso cercano de Labastida por encargo de la plataforma local Torrolate, el Profesor LASAGABASTER HERRARTE sostiene que la legislación del suelo no permite financiar de ese modo ni la construcción de un campo de golf privado, ni sus instalaciones anexas ni, mucho menos, las previsibles pérdidas económicas derivadas de su habitualmente deficitaria explotación.

6. APÉNDICE INFORMATIVO

– *Departamento de Turismo, Medio ambiente y Política territorial:*

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

Secretaría General Técnica: Ezequiel Fernández Navajas.

Dirección General de Turismo: Mónica Figuerola Martín.

Dirección General de Medio Natural: Miguel Urbiola Antón.

Dirección General de Calidad Ambiental: Fernando Flores Martínez.

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

Dirección General del Agua: Rosa Oliván Marín (que es también Presidenta del Consorcio de Aguas y Residuos).

– *Leyes ambientales aprobadas durante 2007:*

Ninguna.

– *Reglamentos aprobados en materia de medio ambiente durante 2007:*

Decreto 17/2007, de 13 de abril, por el que se declara área natural singular La Laguna de Hervías, en el término municipal de Hervías, y se aprueban sus normas de protección.

Decreto del Presidente 14/2007, de 2 de julio, por el que se nombra a Dña. M^a Aránzazu Vallejo Fernández Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial.

Decreto 36/2007, de 6 de julio, por el que se crea la Comisión Delegada del Gobierno contra el Cambio Climático.

Decreto 56/2007, de 13 de julio, por el que se dispone el cese de D^a María Martín Díez de Baldeón como Directora General de Política Territorial.

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

Decreto 111/2007, de 31 de agosto, por el que se modifica el Decreto 126/2003, de 19 de diciembre, por el que se regulan las competencias, funcionamiento y composición del Pleno y de la Comisión Permanente de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja.

Orden 1/2007, de 13 de febrero, por la que se fijan los períodos hábiles de pesca y normas relacionadas con la misma en aguas de la Comunidad Autónoma de La Rioja, durante el año 2007.

Orden 2/2007, de 15 de marzo, por la que se modifica parcialmente la Orden 4/2006, de 18 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para acciones de desarrollo y ordenación de los bosques en zonas rurales.

Orden 3/2007, de 27 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan para el ejercicio 2007 becas de formación en materia de política territorial.

Orden 4/2007, de 9 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a los ayuntamientos para acondicionamiento y construcción de zonas verdes urbanas y periurbanas y se convocan las mismas para el ejercicio 2007.

Orden 5/2007, de 26 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones a las entidades locales para la ejecución de medidas de lucha contra la contaminación difusa generada por productos fitosanitarios (puntos de carga de agua).

Orden 6/2007, de 2 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para inversiones en conservación del medio natural e infraestructura a las entidades locales integradas en parques naturales declarados en la Comunidad Autónoma de La Rioja y se convocan las mismas para el ejercicio 2007.

Orden 7/2007, de 8 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para la realización de actuaciones de mejora de la gestión, del medio y de la infraestructura de los terrenos cinegéticos y se convocan para el año 2007.

Orden 8/2007, de 8 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones con el fin de potenciar el desarrollo del planeamiento urbanístico de los municipios de La Rioja, y se convocan las mismas para el ejercicio 2007.

Orden 9/2007, de 26 de junio, por la que se fijan las condiciones necesarias para la captura y/o tenencia de aves fringílicas en la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2007.

Orden 10/2007, de 26 de junio, por la que se establecen las normas para la caza mayor en batida y caza menor en la Reserva Regional de Caza de La Rioja, Cameros-Demanda y en los cotos sociales de caza de la Comunidad Autónoma de La Rioja durante la temporada 2007/2008.

Orden 11/2007, de 27 de junio, sobre prevención y lucha contra los incendios forestales en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la campaña 2007/2008.

Orden 12/2007, de 28 de junio, por la que se fijan las limitaciones y períodos hábiles de caza en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la temporada cinegética 2007/2008.

Orden 13/2007, de 28 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para la primera forestación de terrenos rústicos en La Rioja.

Orden 14/2007, de 30 de agosto, por la que se regula el régimen de concesión de subvenciones para la realización de actividades de educación ambiental en contacto directo con el medio ambiente, promovidas por entidades sin ánimo de lucro de La Rioja, incluidas las Asociaciones de Padres de Alumnos, que se realicen en esta Comunidad Autónoma y se convocan las mismas para el ejercicio 2007.

Orden 15/2007, de 3 de septiembre, por la que se regula el régimen de concesión de subvenciones para conservación de las vías pecuarias y su utilización para movimientos trashumantes de ganado en espacios naturales protegidos en La Rioja y se convocan las mismas para el ejercicio 2007.

– *Planes y programas en materia de medio ambiente aprobados durante 2007:*

Ninguno

– *Sentencias del Tribunal Superior de Justicia:*

STSJ de La Rioja de 27 de noviembre de 2006 (clasificación del suelo).

STSJ de La Rioja de 29 de enero de 2007 (caza).

STSJ de La Rioja de 30 de enero de 2007 (sanción en materia de caza).

STSJ de La Rioja de 19 de marzo de 2007 (sanción en materia de residuos).

STSJ de La Rioja de 28 de marzo de 2007 (sanción en materia de residuos).

- STSJ de La Rioja de 17 de mayo de 2007 (lobo).
- STSJ de La Rioja de 17 de mayo de 2007 (licencia de obras).
- STSJ de La Rioja de 23 de mayo de 2007 (clausura de vertedero).
- STSJ de La Rioja de 31 de mayo de 2007 (clausura de vertedero).
- STSJ de La Rioja de 31 de mayo de 2007 (clausura de vertedero).
- STSJ de La Rioja de 18 de junio de 2007 (sanción por vertidos).
- STSJ de La Rioja de 18 de junio de 2007 (residuos inertes).
- STSJ de La Rioja de 19 de junio de 2007 (sanción en materia de caza).
- STSJ de La Rioja de 28 de junio de 2007 (daños causados por corzos).
- STSJ de La Rioja de 28 de junio de 2007 (sanción en materia de caza).
- STSJ de La Rioja de 3 de julio de 2007 (licencia demanial y ruido).

– *Bibliografía:*

- AA VV, *Memoria de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno de La Rioja 2003-06*, Logroño, 2007.
- BOUAZZA ARIÑO, O., «El Plan Regional Integral madrileño y el Plan General de Turismo riojano», en su libro *Planificación turística autonómica*, Reus, Madrid, 2007, pgs. 411-431.
- COELLO MARTÍN, C., «La Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo y la Comunidad Autónoma de La Rioja: concordancias y disonancias», *Práctica urbanística*, núm. 6, enero 2008.
- CHUECA RODRÍGUEZ, R. y otros, *Derecho Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja*, Thomson-Aranzadi/Parlamento de La Rioja, 2007.
- FANLO LORAS, A., «La Rioja», en *Informe Comunidades Autónomas 2006*, IDP, Barcelona, 2007, pgs. 483-504.
 - *La unidad de gestión de las cuencas hidrográficas*, Instituto Euromediterráneo del Agua, Murcia, 2007.
- MUÑOZ ARNAU, J. A., «La campaña electoral en las elecciones autonómicas de La Rioja 2007», *Anuario Jurídico de La Rioja*, 11 (2006), pgs. 37-61.
- SANTAMARÍA ARINAS, R. J., «La evaluación ambiental de planes de ordenación del territorio y urbanismo en La Rioja», *Anuario Jurídico de La Rioja*, 11 (2006), pgs. 87-112.
- SANTAMARÍA ARINAS, R. J. y COELLO MARTÍN, C., «La nueva Ley de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja», *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*, núm. 15, 2007, pgs. 69-99.