

# La Rioja: el desplazamiento, que no derogación, de la normativa autonómica sobre evaluación ambiental de planes y programas

RENÉ JAVIER SANTAMARÍA ARINAS

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA GENERAL. 2. NORMATIVA. 2.1. Hacia la adaptación de la Ley de protección del medio ambiente de La Rioja. 2.2. Evaluación ambiental de planes y programas: ¿desplazamiento o derogación del Decreto 20/2009? 3. PLANES Y PROGRAMAS. 3.1. Plan Director de Residuos de La Rioja 2016-2026. 3.2. Plan de recuperación del águila-azor perdicera. 3.3. Otros. 4. ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL. 4.1. Organización. 4.2. Gestión. 5. JURISPRUDENCIA. 6. PROBLEMAS. 7. APÉNDICE INFORMATIVO.

RESUMEN: Las reformas estatales de 2013 están tardando en incorporarse al ordenamiento jurídico ambiental de La Rioja bastante más de lo previsto. Esta demora está causando problemas jurídicos que afectan, sobre todo, a la regulación de la evaluación ambiental de planes y programas. De hecho, desde 2014 la Administración no aplica el Decreto 20/2009, que la Consejería de Política Territorial da por derogado. Sin embargo, con mejor criterio, el Proyecto de futura Ley de protección del medio ambiente lo considera vigente aunque desplazado. En resaltar las implicaciones prácticas de esta disputa se centra principalmente esta crónica que, por lo demás, también da cuenta de las escasas novedades normativas y jurisprudenciales registradas en el sector durante 2016.

PALABRAS CLAVE: Fuentes del Derecho. Derogación. Desplazamiento de normas autonómicas. Evaluación ambiental estratégica. Planes sectoriales. Ruido y comunidades de propietarios.

## **1. TRAYECTORIA GENERAL**

Ya sin la cómoda mayoría absoluta de las cinco legislaturas anteriores, la producción normativa del Parlamento de La Rioja se ha reducido durante el año 2016 a su mínima expresión. Tan sólo ha aprobado dos leyes que, por lo demás, nada tienen que ver con la temática que aquí interesa. Además, rompiendo con su habitual praxis, no ha llegado a tiempo a su cita anual con la Ley de presupuestos. Tampoco ha habido, por tanto, “ley de acompañamiento”; fórmula que, a pesar de todos los pesares teóricos, se venía empleando invariablemente para introducir reformas que cada ejercicio han ido afectando sin excepción a la legislación ambiental riojana. En estas circunstancias, se diría que nada ha podido alterar la vigencia de normas con rango de ley. Sin embargo, no es esto lo que se desprende de la lectura de escondidos documentos elaborados por la Administración autonómica que, como se verá, dan por derogadas previsiones contenidas en la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del medio ambiente de La Rioja (en adelante, LPMAR) que, por el momento, sigue siendo la norma central del sector.

Frente a esto -que pone en cuestión el sistema de fuentes aplicable en materia de evaluación ambiental, nada menos-, todo lo demás resulta secundario. No obstante, sépase que, junto a otras disposiciones de carácter organizativo, se han actualizado dos planes preexistentes (águila-azor perdicera y residuos) y se han adoptado otros nuevos (de medidas contra el ruido y la avispa asiática). Con todo, las disposiciones más numerosas siguen siendo, como ya se puso críticamente de manifiesto en la crónica anterior, las adoptadas mediante órdenes del Consejero entre las que cabe destacar las que vienen a completar el despliegue de las previsiones contenidas en el Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020.

## **2. NORMATIVA**

### **2.1. HACIA LA ADAPTACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DE LA RIOJA**

Para abordar con la perspectiva requerida el problema que aquí se va a plantear conviene recordar que la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del medio ambiente de La Rioja (LPMAR), regula la parte general del Derecho ambiental autonómico. Las previsiones en ella contenidas sobre la evaluación de impacto ambiental de proyectos (EIA), la autorización ambiental integrada (AAI) y la licencia ambiental municipal

(LAM) se concretaron mediante el Decreto 62/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de desarrollo del Título I de la LPMAR. La evaluación ambiental estratégica (EAE), en cambio, que la LPMAR se limitaba a mencionar, se reguló primero sectorialmente en la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja (en adelante, LOTUR) para ser luego objeto del Decreto 20/2009, de 3 de abril, por el que se regula el procedimiento administrativo de evaluación ambiental de planes y programas. Estos son los hitos principales de una trayectoria que se recoge con más detalle en la tabla adjunta.

Trayectoria de la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del medio ambiente de La Rioja (LPMAR)		
2003	1ª modificación por Ley 10/2003, de 19 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2004.	Afecta al régimen de la LAM.
2006	Desarrollo parcial por Decreto 62/2006, de 10 de noviembre.	Completa régimen de EIA, AAI y LAM.
2007	2ª modificación por Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2008.	Retoca contenido necesario actas de inspección.
2009	Desarrollo por Decreto 20/2009, de 3 de abril.	Completa régimen de EAE.
2011	3ª modificación por Ley 7/2011, de 22 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2012.	Tipificación de infracciones leves en materia de AAI.
2012	4ª modificación por Ley 7/2012, de 21 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2013.	Admite declaración responsable o comunicación previa en lugar de LAM.
2013	Desarrollo por Orden 1/2013, de 22 de enero.	Exime de LAM determinadas actividades del Anexo V del Decreto 62/2006.
	5ª modificación por Ley 10/2013, de 21 de octubre, de apoyo a emprendedores, autónomos y pymes.	Incorpora declaración responsable sometida a veto y altera plazo, silencio e infracciones LAM.
2014	Desarrollo por Decreto 8/2014, de 7 de febrero.	Procedimientos de registro y adhesión voluntaria de las organizaciones al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambiental (EMAS).
	Desarrollo por Decreto 10/2014, de 14 de marzo.	Sobre aplicación del sistema revisado de etiqueta ecológica.
2016	Inicia su tramitación el proyecto de Ley que vendrá a derogar y sustituir a la LPMAR.	

El alcance de cada una de las cinco modificaciones de la LPMAR y de sus reglamentos ejecutivos ya fue glosado en las crónicas

correspondientes de este Observatorio. Bastará, por tanto, remarcar ahora que, salvo retoques aislados de otras figuras de intervención, los verdaderos cambios normativos venían afectando, en realidad, al régimen de policía de las actividades clasificadas. Esto obligaba a la adaptación del Decreto 62/2006 que, sin embargo, nunca ha sido objeto de revisión como tampoco lo han sido el resto de las disposiciones vinculadas con la LPMAR. En el año 2013, este factor interno se encuentra con otro factor externo de transformación puesto que, como es sabido, la legislación básica estatal sobre la EAE, la EIA y la AAI se actualiza, por una parte, mediante la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (LEA) y, por otra, mediante la reforma operada en la LPCIC por la Ley 5/2013, de 11 de junio (hoy ya incorporada en el Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrado de la contaminación, aprobado por el reciente Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre).

Cabe recordar que, conforme al apartado 1 de la Disposición Derogatoria única de la LEA, “quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la presente ley y, en particular, las siguientes: a) La Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. b) El Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero. c) El Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental”. Si bien, conforme al apartado 2 de esta misma Disposición, “[L]a derogación de las normas previstas en el apartado anterior, en su condición de normativa básica y respecto de las Comunidades Autónomas se producirá, en todo caso, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la presente ley. No obstante, si antes de que concluya este plazo, las Comunidades Autónomas aprueban nuevos textos normativos adaptados a esta ley, la derogación prevista en el apartado anterior se producirá en el momento en que las nuevas normas autonómicas entren en vigor”. Y, en relación con ello, la Disposición Final 11ª LEA estableció que “[S]in perjuicio de su aplicación a las evaluaciones ambientales competencia de la Administración General del Estado desde el momento de su entrada en vigor, a efectos de lo dispuesto en las disposiciones derogatoria y finales séptima y novena, y de la aplicación de la presente Ley como legislación básica, las Comunidades Autónomas que dispongan de legislación propia en materia de evaluación ambiental deberán adaptarla a lo dispuesto en esta Ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor, momento en el que, en cualquier caso, serán aplicables los artículos de esta Ley, salvo los no básicos, a todas las Comunidades Autónomas. No obstante, las Comunidades Autónomas podrán optar por

realizar una remisión en bloque a esta ley, que resultará de aplicación en su ámbito territorial como legislación básica y supletoria”.

El plazo de un año venció sin que la Comunidad Autónoma de La Rioja adoptara ninguna norma que se pronunciara sobre ninguna de las dos opciones ofrecidas de modo que ni hubo aquí remisión en bloque a la LEA ni tampoco adaptación de la LPMAR y sus reglamentos. La reacción autonómica no trascendería hasta que en el Boletín Oficial de La Rioja de 4 de mayo de 2016 aparece la Resolución 407/2016, de 2 de mayo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se somete a información pública el borrador del anteproyecto de Ley de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja. En dicha Resolución se lee que “[L]a concertación en todo el territorio nacional de la normativa en materia de evaluación ambiental y de prevención y control integrados de la contaminación hace necesario derogar la Ley 5/2002, de 8 de octubre, y formular una nueva haciendo una remisión en bloque a la normativa estatal en las materias anteriormente citadas, sin perjuicio de la regulación de aspectos concretos en materia competencial o procedimental”. El Proyecto de Ley de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja tuvo entrada en el Parlamento el 16 de septiembre de 2016 pero el año terminaría sin que culminara su tramitación.

En esta situación, ciertamente, la coexistencia de las nuevas bases estatales con el desarrollo normativo autonómico preexistente podía deparar problemas de aplicación. Baste pensar, sin ir más lejos, en que los anexos del Decreto 62/2006 se habían limitado a transcribir literalmente las listas estatales de proyectos sometidos a EIA; listas éstas que, sin embargo, habían resultado alteradas por la reforma de 2013 para, en algún caso, añadir alguna actividad nueva (*fracking*, por ejemplo) pero también, y con mayor frecuencia, para rebajar el grado de protección bien porque proyectos que antes estaban en el Anexo I pasan ahora al Anexo II, bien porque determinados umbrales se han endurecido de un modo u otro. Para superar estos y otros problemas, conforme a asentados principios y criterios constitucionales de integración del sistema de fuentes, habría que contrastar meticulosamente ambas regulaciones para determinar la compatibilidad o incompatibilidad sobrevenida con las nuevas bases estatales de cada previsión autonómica. En este sentido se ha dicho que “aunque se ha reducido considerablemente la capacidad normativa autonómica después de la LEA, la aprobación por parte de las CCAA de normativa propia en ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo o de dictar normas adicionales de protección puede ayudar a introducir algunas peculiaridades y algunas mejoras en la regulación de la EIA” (DE LA VARGA PASTOR, 2016). De manera que, no habiendo nada que impida proyectar este mismo

criterio sobre los preceptos riojanos preexistentes, la vigencia y validez de éstos dependería de que, respetando el mínimo común estatal, aportaran efectivamente mayor protección ambiental (artículo 149.1.23 CE). Y, en sentido inverso, sólo habrían perdido su vigencia los preceptos autonómicos que incurrieran en contradicción insalvable con las nuevas bases estatales; pérdida de vigencia que, técnicamente, no sería consecuencia de su “derogación” sino de su “desplazamiento”.

## **2.2. EVALUACIÓN AMBIENTAL DE PLANES Y PROGRAMAS: ¿DESPLAZAMIENTO O DEROGACIÓN DEL DECRETO 20/2009?**

Sin embargo, no es esto lo que ha entendido la Administración riojana que, sin invocar ninguna norma autonómica que pudiera haberlo hecho, da por “derogado” en su integridad el Decreto 20/2009 e, incluso, parte de la regulación autonómica de la EIA. A esta constatación se llega tras comprobar que de la web oficial del Gobierno de la Rioja se ha hecho desaparecer el texto del Decreto 20/2009 al parecer porque, según la página de la Consejería de Fomento y Política Territorial, “[E]ste Decreto ha quedado *derogado* desde el 12 de diciembre de 2014 con la entrada en vigor en La Rioja de la LEA. Por ello, y en tanto no se apruebe una nueva normativa autonómica, esta Ley será la legislación vigente en esta materia para el planeamiento urbanístico y los instrumentos de ordenación del territorio en La Rioja” (énfasis añadido). Y se confirma tras el hallazgo y lectura del denominado “Documento de recomendaciones técnicas sobre la interpretación y aplicación de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja y otras normativas sectoriales con incidencia en la materia, para coordinar y agilizar el procedimiento de redacción y aprobación del planeamiento urbanístico”.

De este extenso “Documento” (de 152 páginas) que lleva membrete del “Servicio de Urbanismo” aunque no consta autor ni fecha exacta de aprobación y que asume expresamente su condición de “*soft law*”, me he ocupado en otro lugar (SANTAMARÍA ARINAS, 2016). Por lo que ahora importa, en él se explica que “[S]egún se establece en su Disposición transitoria primera”, la LEA “es de aplicación para todos los planes y programas cuya evaluación ambiental se inicie a partir del día de su entrada en vigor, 12 de diciembre de 2014, *quedando derogado el Decreto 20/2009*, de 3 de abril, por el que se regula el procedimiento administrativo de evaluación ambiental de planes y programas. Por tanto, todo plan o programa o sus modificaciones o revisiones que no haya iniciado su evaluación ambiental estratégica antes de esa fecha deberá regirse por el procedimiento establecido en la Ley 21/2013” (énfasis añadido). Más aun, el apartado B) del Anexo VI.1 de ese mismo Documento da por derogada

incluso parte de la LPMAR y también su Decreto 62/2006 al menos en lo que atañe a la EIA.

Los argumentos del “Documento” no resultan convincentes porque, constitucionalmente, no está al alcance del legislador estatal derogar normas de los ordenamientos jurídicos autonómicos. De hecho, la tesis de la derogación queda explícitamente desautorizada en la exposición de motivos del Proyecto de ley remitido al Parlamento por el Consejo de Gobierno cuando, al explicar las “razones importantes” que concurren “para promover un cambio normativo en la materia”, afirma que “[L]a modificación de la normativa básica implica que *la normativa autonómica que regula la materia queda en algunos casos desplazada*, lo que supone añadir un elemento importante de incertidumbre en cuanto a la aplicabilidad o no de la normativa riojana” (Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja de 27 de septiembre de 2016, Serie A, Textos Legislativos, nº 61, p. 1539; énfasis añadido). Por si esto fuera poco, la Disposición derogatoria única del mismo Proyecto propone tres derogaciones expresas: la primera, por supuesto, de la LPMAR; la segunda, del Decreto 62/2006 (salvo en lo relativo a la policía de actividades clasificadas) y, la tercera, que es ahora la más significativa, del Decreto 20/2009 (en su integridad). Por consiguiente, hay que entender que, para el Gobierno de La Rioja, esas tres normas siguen vigentes hasta que la futura Ley entre en vigor.

Entre tanto, conviene advertir que la disputa entre las tesis del “desplazamiento” y de la “derogación” no es, en absoluto, puramente terminológica ni especulativa. Al contrario, está cargada de sentido práctico puesto que, a falta de expresa derogación autonómica, era y es perfectamente posible, aunque no sea la solución ideal, la aplicación conjunta en La Rioja de la LEA estatal y del Decreto 20/2009 en lo que a ella no se oponga; cuestión ésta que los órganos judiciales competentes han de dirimir si se les plantea la ocasión. Las consecuencias de este planteamiento se ven con claridad si se repara en que la regulación estatal de la evaluación ambiental (y, en particular, de la EAE) es sumamente formalista mientras que, según se destacó aquí en su momento, los “defectos técnicos” del Decreto riojano 20/2009 “quedaban compensados con la atribución de carácter normativo a un nutrido conjunto de criterios sustantivos de sostenibilidad territorial y urbanística”. Criterios sustantivos que se recogen en el Anexo del Decreto -bajo el rótulo general de “Documento de Referencia para la evaluación ambiental del planeamiento urbanístico e instrumentos de ordenación del territorio de La Rioja”- y que vienen a limitar la discrecionalidad del planificador e, incluso del evaluador. Lo que se quiere decir, en suma, es que estas previsiones autonómicas sustantivas no incurren en contradicción con las bases estatales sobrevenidas sino que son perfectamente compatibles con ellas y

constituyen un complemento válido que, al posibilitar evaluaciones más estrictas, superan sin dificultad el test de mayor protección ambiental; por todo lo cual no pueden ser inaplicadas por los órganos administrativos que intervienen en los procedimientos de evaluación.

Cuestión muy diferente es que, de cara al futuro, la voluntad política del legislador riojano sea otra. Pero el caso es que el propio “Documento de recomendaciones técnicas” del Servicio de Urbanismo, que sostiene la tesis de la derogación, evidencia, paradójicamente, el deseo de mantener alguno de esos complementos sustantivos. Recuérdese que, en general, con dicho texto se pretende la loable finalidad de “reunir en un único documento *no solo el procedimiento fijado para una mayor eficacia en la gestión, sino también, el contenido sustantivo básico que el planeamiento debe contener* para cumplir con las disposiciones en materia de urbanismo, carreteras, medioambiente, patrimonio histórico, protección civil, etc., corrigiendo así las disfunciones que puede generar la dispersión normativa, los continuos cambios normativos, la complejidad para plasmar en un documento urbanístico sus prescripciones técnicas y la tendencia a incluir en los instrumentos de planeamiento contenidos que no le son propios” (énfasis añadido). Pero cabe observar que dicho texto contiene previsiones que van más allá de los “aspectos” puramente formales. Así, por ejemplo, se “determinan”, no del todo en sintonía con la LOTUR (al menos, en lo que respecta a la ETR), los planes y programas sometidos. Pero, sobre todo, tras indicar la documentación a presentar en cada caso, se amplía, respecto del exigido con carácter básico por el Anexo IV LEA, el contenido del ahora denominado “estudio ambiental estratégico” con un amplio conjunto de interesantes “consideraciones generales, territorio, capacidad, infraestructuras, etc.” que recuerdan a las previstas en el supuestamente “derogado” Decreto 20/2009 y que se abren, por cierto, exigiendo “un estudio de la capacidad de acogida del territorio” (apartado 2.1 del Anexo V.I de dicho Documento).

En definitiva, y aunque finalmente se opte por la remisión en bloque a la LEA estatal, está perfectamente al alcance del desarrollo normativo autonómico concretar los criterios sustantivos de ordenación sostenible del suelo que, conforme a las bases hoy recogidas en el Texto Refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana (TRLSRU), han de posibilitar el control (judicial) de la discrecionalidad del planificador e, incluso, del evaluador. Pero, claro está, no parece adecuado que tan relevantes criterios se alojen en simples documentos de *soft law* sino que requieren reconocimiento en auténticas normas jurídicas (SANTAMARÍA ARINAS, 2016).



### 3. PLANES Y PROGRAMAS

#### 3.1. PLAN DIRECTOR DE RESIDUOS DE LA RIOJA 2016-2026

El Plan Director de Residuos de La Rioja 2007-2015, que había sido aprobado mediante Decreto 62/2008, de 14 de noviembre, ha quedado derogado y sustituido por el nuevo Plan Director de Residuos de La Rioja 2016-2026, aprobado por Decreto 39/2016, de 21 de octubre, que es una buena muestra del elevadísimo grado de complejidad que, incluso en un territorio con las dimensiones de esta región, está adquiriendo la planificación en este sector y que, pese a su aparente tecnificación, no facilita, precisamente, su conocimiento ni garantiza el cumplimiento de la función que, en términos jurídicos, tiene asignada.

El Decreto propiamente dicho, que es similar aunque no idéntico a su precedente, consta de cinco preceptos, una disposición derogatoria (que, por supuesto afecta al Decreto 62/2008) y dos finales (habilitación de desarrollo al Consejero y entrada en vigor al día siguiente de su publicación; es decir, el 27 de octubre de 2016). El artículo 1 señala que su objeto consiste en “aprobar” el Plan cuyo contenido aparece “integrado en el documento que se inserta a continuación”. El artículo 2 no consigue aclarar la naturaleza jurídica del Plan ya que, dice, “tiene naturaleza de instrumento global de planificación en materia de prevención y gestión de residuos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, puesto que fija las bases y directrices que orientan la política en materia de residuos durante el período de vigencia del Plan”. El artículo 3 precisa que “el ámbito material del Plan son aquellos residuos a los que es aplicable la Ley 22/2001, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados” (en adelante, LRSC). Y, según este mismo precepto, su ámbito temporal se extiende, en principio, “hasta el 31 de diciembre de 2026, pudiéndose prorrogar mediante decreto del Consejo de Gobierno”. No obstante, el artículo 4 matiza que “el plan se revisará en el año 2020 para evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos fijados para dicho horizonte así como las desviaciones a los horizontes 2025 y 2030”. En fin, el artículo 5 incorpora la nueva y discutible regla según la cual “las infracciones a lo dispuesto en el presente decreto se sancionarán conforme a lo establecido en la normativa que resulte de aplicación sobre los residuos”. De este modo, el articulado prescinde de dos previsiones que daban sentido a la metodología del plan anterior ya que ni recoge los “objetivos” del plan ni tampoco sus “programas de desarrollo”.

Por su parte, el Plan adjunto ocupa casi 300 páginas del BOR e incluye tres anexos (“medidas e indicadores”, “proyecciones en la generación de residuos domésticos a horizonte 2030” y “huella de carbono

asociada a los residuos domésticos en el año 2014”) así como el texto completo de la Resolución nº 255, de 14 de octubre de 2016, por la que se formuló su declaración ambiental estratégica. A su vez, el contenido propio del Plan aparece dividido en 18 apartados que se abren con una larga “introducción” y se cierran con los correspondientes a “presupuesto y financiación” y “seguimiento y revisión” (que exige “informes anuales”). Los apartados intermedios se refieren, respectivamente, a “residuos domésticos y comerciales”, “residuos sanitarios”, “residuos de aparatos eléctricos y electrónicos”, “pilas y acumuladores”, “vehículos fuera de uso”, “neumáticos fuera de uso”, “aceites industriales usados”, “PCB, PCT y aparatos que los contienen”, “lodos de depuradora”, “residuos de la construcción y demolición”, “residuos industriales”, “residuos agropecuarios”, “traslado de residuos”, “vertederos” y “suelos contaminados”. Sin poder entrar ahora en los detalles del contenido del texto, se resumen a continuación las principales consideraciones que suscita desde una óptica estrictamente jurídica:

- En la “introducción” llama la atención, para empezar, la “justificación del plan”. En realidad, y aunque se echa en falta un balance de la ejecución del plan anterior, hubiera bastado con invocar la pérdida de vigencia del anterior. Sin embargo, resulta significativa la relevancia que se atribuye a un motivo adicional que se formula del siguiente modo: “la Política de Cohesión para el Periodo 2014-2020, incluye como nueva condición para la financiación de inversiones, el cumplimiento de determinados requisitos previos (Condicionalidad *ex ante*), al objeto de asegurar la eficacia de las inversiones que se vayan a financiar con dichos fondos. Entre las condiciones *ex ante* establecidas para el sector de los residuos se incluyen la existencia de planes de gestión de residuos de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Directiva Marco de Residuos, así como la adopción de las medidas necesarias para alcanzar los objetivos sobre reutilización, reciclado y valorización establecidos en el artículo 11 de la DMR”.

El pragmatismo de este planteamiento parece relegar a un lugar secundario la finalidad específica que a este tipo de instrumentos asigna la normativa del sector. De hecho, se repasa superficialmente el “marco normativo” con un afán puramente clasificatorio y se describen los “principios rectores del plan” que se recogen de la LRSC con algún añadido inevitable como el que hace referencia a la “economía circular”. A continuación, se señalan los “objetivos contemplados en el plan director” distinguiendo entre “el objetivo general” (que se cifra en “definir y programar las directrices principales, tanto públicas como privadas, a seguir en la prevención y gestión de los residuos en el ámbito de la comunidad autónoma de La Rioja, dentro del marco establecido por la

LRSC)”, los “objetivos estratégicos” y los “objetivos cuantitativos” (sobre los que se volverá luego). En cuanto a las “competencias administrativas”, extracta acriticamente el artículo 12 LRSC sin proyectarlo sobre la realidad de la región y trata luego de probar que la “estructura del documento” se ajusta al contenido requerido por el Anejo V LRSC. Siguen después varios subapartados (“agentes involucrados”, “novedades de la LRSC”, “ponencia del Senado español” e incluso “orientaciones comunitarias en la política de gestión de residuos”) que tienen, a lo sumo, un valor divulgativo impropio de un documento de este tipo. Y, por fin, se cierra esta larga introducción con datos relativos a la evolución demográfica y socioeconómica de la Rioja.

- La exposición de motivos del Decreto refiere que “para todos los flujos de residuos se describe la normativa existente y objetivos aplicables, la evolución y situación actual de la gestión de residuos y se establecen una serie de medidas para conseguirlos”. Pero lo cierto es que la estructura de cada apartado específico no siempre se ajusta al mismo patrón. En cuanto a su contenido, hay, ciertamente, abundante información sobre la situación existente. En las previsiones de futuro, sin embargo, tal y como se formulan, muchas veces se confunden “objetivos” y “medidas”. En realidad, no hay “objetivos” autonómicos propios sino que el planificador riojano se limita a asumir los que vienen establecidos a escala (comunitaria) europea y estatal. Además, especialmente en la formulación de medidas de prevención, se echa en falta la evaluación de la utilidad de los ejemplos del Anexo IV LRSC; evaluación que, por imperativo (comunitario) europeo, obliga a incluir en los programas de prevención el artículo 15.1 LRSC.

Aparecen, eso sí, ciertas “medidas normativas” como la futura aprobación de una “nueva ley de residuos” autonómica (nunca la ha habido), la revisión del Decreto 51/1993, de 11 de noviembre, de ordenación de la gestión de residuos sanitarios, “actualizar el régimen jurídico aplicable a los traslados de residuos en el interior de la CA” o la “redacción y aprobación del decreto autonómico de suelos contaminados”. Pero, en general, incluso cuando se refieren al necesario reforzamiento de la inspección, para la descripción del resto de las “medidas” se utiliza un lenguaje vago y poco comprometedor (fomentar, potenciar, incentivar, analizar, estudiar, campañas de sensibilización,...) cuya eficacia no será fácil de apreciar con los “indicadores” seleccionados (casi siempre, en porcentajes sobre los residuos generados). Era buena idea resumir, incluso de forma gráfica (como hacen otros planes sectoriales riojanos de mejor factura), tales medidas e indicadores pero, contra lo que cabía esperar, el Anejo I no lo hace sino que resulta ser una reiteración innecesaria del texto.

- En tales condiciones de abstracción, y yendo ya al apartado de “presupuesto y financiación”, no se acaba de entender en qué se basa la “estimación de casi 12 millones de euros, procedentes principalmente, de fondos públicos autonómicos para la consecución de los objetivos y la ejecución de las distintas líneas y planes de actuación”. Y menos aún su “desglose” por “programas” (concepto éste clave que tendría que haber servido para dar coherencia a todo el documento desde el principio), por “jerarquía” (donde se aprecia que la asignación de fondos es casi inversamente proporcional al orden de prioridades establecido en el artículo 8 LRSC) y por la procedencia de su financiación (pública, privada y mixta).

En realidad, resultan ser 11,8 millones de euros sin contar “la inversión necesaria para la construcción de una planta de valorización energética de esta instalación” (*sic*, exclusión que refleja la situación actual del debate sobre la incineración que se postpone por ahora según se aprecia en diversos pasajes del documento). Y sin contar tampoco, por supuesto, “la necesidad de actuaciones e inversiones por parte de la iniciativa privada para el desarrollo de la industria del reciclaje y la valorización de residuos”. Iniciativa privada a la que, en última instancia, se confía, en su caso, la promoción de nuevas instalaciones de gestión que completen las ya existentes. E instalaciones existentes que se reputan suficientes sin más novedad que, salvo error u omisión por mi parte, “adaptar una de las líneas del Ecoparque para la biodigestión diferenciada del biorresiduo recogido selectivamente para la producción de compost”. De hecho, según la Declaración Ambiental Estratégica, “el Plan no contiene la ejecución de nuevas instalaciones de tratamiento de residuos” pese a lo cual se asigna el 77% del presupuesto en cuestión (9,1 millones de euros) a la “acción” denominada “gestión, infraestructuras”.

En relación con esto último, es jurídicamente muy relevante que el Plan riojano no contenga criterios de localización para nuevas instalaciones de gestión puesto que, desde la STS de 18 de octubre de 2011, existe abundante jurisprudencia que anula planes autonómicos de residuos por falta de precisión en el cumplimiento de esta exigencia e incluso autorizaciones otorgadas por ausencia en ellos de dicha previsión (SSTS de 6 de junio de 2014, 17 de octubre de 2014 y de 3 de marzo de 2015). Por lo demás, sorprende un tanto que el apartado relativo a los vertederos innove la regulación aplicable a la autorización sectorial de estas instalaciones y, más aún, que entre esas reglas -que tendrían mejor acomodo en una disposición autonómica de indiscutible naturaleza normativa- figure, por ejemplo, la exigencia generalizada de “estudio de impacto ambiental” cuando la legislación vigente (y la jurisprudencia entiende desde hace

tiempo que rige a estos efectos el principio de reserva de ley) somete a EIA sólo determinados tipos de vertederos (apartado 15.7).

### **3.2. PLAN DE RECUPERACIÓN DEL ÁGUILA-AZOR PERDICERA**

Especie prioritaria de interés comunitario, catalogada como vulnerable por el Real Decreto 139/2011 y como especie en peligro de extinción en La Rioja, el águila de Bonelli cuenta en esta Comunidad Autónoma con su correspondiente plan de recuperación desde 1999. Aquellas primeras previsiones se actualizaron mediante el Decreto 19/2009, de 27 de marzo (que fue ampliamente reseñado en la crónica correspondiente de esta misma obra). Posteriormente, el Decreto 55/2014, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los Planes de Gestión de determinadas especies de la flora y fauna silvestre catalogadas como amenazadas en la Comunidad Autónoma de La Rioja, integró en una única norma los planes correspondientes a diez especies en otros tantos anexos pero optó por mantener de forma separada el del águila-azor perdicera. Esta singularidad se afianza para el futuro porque, aun sin expresa derogación del anterior, por Decreto 33/2016, de 26 de agosto, se ha aprobado el tercer Plan de Recuperación del águila-azor perdicera en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

El Decreto consta de cinco artículos, dos disposiciones finales y un anexo que contiene el texto propio del plan. Al igual que los planes de las demás especies, éste tendrá “una vigencia indefinida” aunque “podrá revisarse conforme se produzcan variaciones sustanciales en el estado de conservación de las especies” y deberá revisarse al finalizar el “primer período de programación de actuaciones de 6 años” (artículo 2). En el momento de la revisión, “se efectuará una valoración del cumplimiento de los objetivos propuestos” y, tras el análisis del estado de conservación, la evolución registrada y las amenazas a que las especies estén sometidas, “si no han variado significativamente los factores causales de su declive, que propicien el iniciar el trámite establecido para un cambio de categoría en los Catálogos de Especies Amenazadas de la Flora y Fauna Silvestre, el Plan continuará con su vigencia pudiéndose introducir las correcciones que fueran precisas” (artículo 3). Para su ejecución se nombrará un Coordinador de entre los funcionarios adscritos a la Consejería (artículo 4). En fin, “las infracciones a lo dispuesto en el presente Decreto se sancionarán, según proceda, conforme a lo establecido en la normativa de patrimonio natural y biodiversidad” (artículo 5).

La estructura del Anexo es también exactamente la misma que la de los planes integrados en el Decreto 55/2014: “análisis y evaluación de la

situación previa”, “finalidad y objetivos” (que resultan ser siete, sin variación aparente respecto del plan anterior), “ámbito de aplicación y período crítico” (entre el 15 de enero y el 15 de julio), “regulación de actividades”, “programa de actuaciones”, “aplicación y seguimiento” (“en el marco de los Planes de Gestión y Ordenación de los Recursos Naturales de los espacios Red Natura 2000 que albergan terrenos de la especie, aprobados por Decreto 9/2014”), “evaluación estimativa de costes” (que asciende a un total ligeramente superior al medio millón de euros), “financiación” (confiando también en los fondos que puedan obtenerse “en el marco del Programa de Desarrollo Rural de La Rioja”) y “delimitación gráfica”.

Desde el punto de vista jurídico, reviste particular interés el apartado relativo a la “regulación de actividades” y no sólo porque allí se supeditan a informe previo de la Consejería las actuaciones, planes y proyectos que impliquen modificación de las características del hábitat utilizado para la reproducción o campeo de la especie sino también porque se establecen prohibiciones y numerosas limitaciones (muchas veces concretadas en la obligación de respetar determinadas distancias de seguridad) para actuaciones que impliquen riesgos (tendidos eléctricos, parques eólicos, actividades mineras, telecomunicaciones, viales, concentraciones parcelarias, regadíos, repoblaciones forestales, caza...). Por su parte, el “programa de actuaciones” distingue entre “actuaciones de conservación”, “actuaciones de investigación y seguimiento” y “actuaciones de educación y divulgación”.

Las “actuaciones de conservación” están destinadas a cumplir cuatro de los siete objetivos del plan: “eliminar las causas de mortalidad adulta y juvenil por colisión y electrocución en los tendidos eléctricos de alta tensión y en los parques eólicos”, “reducir la mortalidad por persecución directa asociada a la actividad cinegética en las áreas de nidificación”, “garantizar la tranquilidad en las áreas de nidificación y eliminar las molestias durante el período reproductor con el fin de incrementar la productividad del águila-azor perdicera en La Rioja” y “conservar el hábitat en las áreas de nidificación, en los territorios de caza y en las áreas de dispersión juvenil, evitando su transformación y homogeneización y fomentando las poblaciones de sus presas potenciales”. Las “actuaciones de investigación y seguimiento” atienden dos “objetivos” que son los de “disponer de información actualizada sobre los parámetros reproductivos y demográficos y la evolución de la población de águila-azor perdicera en La Rioja” y “mejorar los conocimientos sobre la biología de la especie en La Rioja y, en particular, sobre el uso del espacio y aquellos aspectos que permitan una mejor definición y aplicación de las medidas de conservación en nuestra región”. Por último, las “actuaciones de educación y

divulgación” persiguen el “objetivo 7” que consiste en “incrementar la sensibilidad de la opinión pública hacia la situación, problemática y necesidad de protección del águila-azor perdicera en La Rioja, e informar a los colectivos más directamente interesados”.

### **3.3. OTROS**

Durante el año 2016 han aparecido además otros planes que, a diferencia de los anteriores, no se han aprobado mediante Decreto. Se trata, por una parte, de los Planes de Acción contra el ruido de los grandes ejes viarios de La Rioja, que se aprueban mediante la Resolución 1044/2016, de 20 de octubre, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente; acto administrativo, pues, que se publicó en el BOR cuatro días después pero que, para el acceso al “contenido íntegro” de dichos planes, remite a la web del Gobierno de La Rioja. Y, por otra, del Plan de acción para la gestión y control de la avispa asiática (*vespa velutina*) en la Comunidad Autónoma de La Rioja. Año 2016; plan éste que ni siquiera fue objeto de publicación oficial y que, según la versión que difunde la web, se preparó el 14 de abril de 2016 para su firma conjunta por el Director General de Medio Natural y la Directora General de Agricultura y Ganadería.

## **4. ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL**

### **4.1. ORGANIZACIÓN**

Transcurrido más de un año desde la constitución del nuevo Ejecutivo presidido por José Ignacio Ceniceros apareció el Decreto 43/2016, de 11 de noviembre, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno. Con él se derogan ocho decretos preexistentes que establecían otras tantas comisiones delegadas entre las que figuraban, por lo que aquí importa, las relativas a la lucha contra el cambio climático (Decreto 36/2007) o la de ordenación del territorio (Decreto 84/2003), que desaparecen como tales. La nueva estructura contempla ya únicamente cuatro órganos colegiados de este tipo que, junto con la de “adquisiciones e inversiones” (que se mantiene y se sigue rigiendo por su Decreto 35/1983), son las comisiones delegadas para “asuntos sociales”, para “asuntos económicos” y para “el Gobierno abierto”. La que “actuará en materias de desarrollo económico, emprendimiento e innovación, turismo, cultura, infraestructuras, agricultura, ganadería, medioambiente y territorio” es la Comisión Delegada para “asuntos económicos” que, impuesta por la Ley 10/2013, de 21 de octubre, de apoyo a emprendedores, autónomos y pymes, es la única en la que está presente el Consejero de Agricultura, Ganadería y

Medio Ambiente. Lo está, igualmente, el de “Fomento y Política Territorial” que además, compone también la de “Gobierno Abierto”.

Por otra parte, se ha procedido a actualizar la organización de la Reserva de la Biosfera riojana. Como es sabido, rige a estos efectos el Decreto 31/2006, de 19 de mayo, por el que se regula la Junta Directiva de la Reserva de la Biosfera de los Valles del Leza, Jubera, Cidacos y Alhama; Decreto que, como consecuencia de los compromisos contraídos con la UNESCO con motivo de la preceptiva revisión decenal, resultó ampliamente modificado mediante el Decreto 45/2014, de 14 de noviembre. Pero, como se indicó aquí en el comentario correspondiente, la renovación de la declaración aprobada por el Comité Internacional de Coordinación del Programa *Man and Biosphere* conllevó una ligera ampliación de su ámbito territorial al incluir en su zona de transición el núcleo urbano de Clavijo, el conjunto de los pueblos que forman el término municipal de Ocón y la aldea despoblada de Carbonera en Bergasa. Y el caso es que aquella reforma no recogió las consecuencias prácticas de dicha ampliación. A paliar aquella omisión viene ahora el Decreto 28/2016, de 24 de junio, por el que se vuelve a modificar el Decreto 31/2006 y, más precisamente, su Anexo que establece “el orden de prelación de los municipios” con derecho a representación en la Junta, para incluir en él al municipio de Clavijo.

## 4.2. GESTIÓN

Los Presupuestos Generales de la CAR para el año 2016 habían sido aprobados por la Ley 5/2015, de 29 de diciembre, y ascendieron a un total de 1.334 millones de euros; lo cual supuso un aumento de 50 millones respecto del ejercicio anterior. Los 101,8 millones asignados en 2015 al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente se incrementaron para este año a 106,8 millones. Pero de ellos a la Dirección General de Medio Natural correspondieron 24,6 millones (0,1 más que en el ejercicio anterior) mientras que a la de Calidad Ambiental fueron a parar 17,7 (2,4 más que el año anterior).

En materia de fomento, se han adoptado numerosas disposiciones que se reseñan en el apéndice informativo. Entre ellas destacan las vinculadas con el despliegue de las previsiones del Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020 y, en particular, la que establece las bases reguladoras de las ayudas previstas en la medida LEADER y la que modifica la regulación de las medidas de agroambiente y clima y agricultura ecológica.



En cuanto a la actividad de policía, la Dirección General de Calidad Ambiental ha desplegado una intensa actividad. Por el procedimiento ordinario de evaluación ambiental de planes y programas se dictaron dos declaraciones ambientales estratégicas favorables para el Plan Director de Residuos y para la modificación del precepto del PGM de Arnedo que define el concepto de núcleo de población. Todos los demás expedientes resueltos durante el año han seguido la tramitación simplificada y han culminado sin excepción con su correspondiente informe ambiental estratégico que decide no someter a evaluación ordinaria ocho modificaciones de planeamiento general, tres planes parciales y el plan especial de infraestructuras para la conexión de redes privadas de dos industrias existentes a la red general de saneamiento de Baños de río Tobía.

En materia de evaluación de impacto ambiental de proyectos, se han emitido cinco declaraciones de impacto ambiental favorables. Entre ellas se encuentra la relativa al proyecto de circuito de velocidad de Arnedo que además incluye otras actividades auxiliares como la de circuito de karting y camping y que ocupará, en total, una superficie de 88,5 hectáreas que, según informó en el expediente la Dirección General de Medio Natural, están incluidas “en el interior del Área II del ámbito de aplicación del Plan de Gestión de las aves esteparias de La Rioja, aprobado por Decreto 55/2014, de 19 de diciembre, que tiene un uso predominantemente agrícola y se considera como tal debido a la presencia de cultivos extensivos de secano y eriales utilizados por especies amenazadas como el sisón común, el cernícalo primilla, la ortega, la ganga y el aguilucho cenizo”.

Por otra parte, se han otorgado dos nuevas autorizaciones ambientales integradas para sendas granjas porcinas mientras que en los otros 19 expedientes de este tipo se ha accedido a la modificación de otras tantas autorizaciones preexistentes muchas de las cuales corresponden a instalaciones de gestión de residuos (planta de tratamiento de aceites usados de Alfaro, vertederos de Hervías, Agoncillo y Nájera y planta de transformación de SANDACH de Baños de Río Tobía).

Quede constancia, en fin, de los convenios de colaboración impulsados por la Consejería con el Ayuntamiento de Logroño y Gas Natural SDG S.A. para el establecimiento de las condiciones básicas de gestión y financiación de los costes de mantenimiento y reparación de los equipos que componen la red de vigilancia de calidad del aire de La Rioja (BOR de 21 de octubre de 2016); con ECOEMBES, para el desarrollo de un Laboratorio de Innovación en Economía Circular (BOR de 30 de noviembre de 2016) y con el Ayuntamiento de Logroño para la mejora del punto limpio del municipio (BOR de 30 de noviembre de 2016) así como del suscrito a través de la Consejería de Desarrollo Económico e

Innovación y la Asociación Española de Valorización Energética de la Biomasa (BOR de 28 de diciembre de 2016).

## 5. JURISPRUDENCIA

Entre los escasos pronunciamientos de interés ambiental dictados por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja en el periodo aquí considerado y que son los que, salvo error u omisión, se reseñan en el apéndice informativo, tan sólo hay uno que merezca comentario. Se trata de la Sentencia de 23 de junio de 2016 (Ponente, Valentín Sastre), en pleito relativo a ruidos generados por cierta discoteca de Logroño.

Frente a la situación que se describe en su fundamento de derecho tercero, acreditada la existencia de contaminación acústica y tras numerosas quejas telefónicas a la policía local, las comunidades de propietarios de dos de los edificios afectados presentaron ante el Ayuntamiento “reclamación previa a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa” solicitando “que se ordene la adopción de las medidas necesarias y urgentes para la evitación de ruidos que se transmiten desde la discoteca al exterior e interior del edificio y al interior de las viviendas” y que se indemnice “a cada uno de los vecinos en la cantidad de 300 euros por mes desde la fecha de la primera denuncia hasta que cesen efectivamente los ruidos”. La Administración no resolvió en plazo y, frente a esta desestimación por silencio, ambas comunidades interpusieron recurso contencioso-administrativo con la triple pretensión de que se declarase nula la denegación presunta, de que se condenase al Ayuntamiento a adoptar medidas eficaces para impedir la transmisión de los ruidos generados por la discoteca y de que se indemnizase a cada uno de los vecinos por los daños y perjuicios soportados.

Aquel recurso resultó desestimado por Sentencia del Juzgado nº 2 de Logroño de 16 de noviembre de 2015 “por considerar que las comunidades de propietarios carecen de legitimación para exigir la indemnización que contiene el suplico de la demanda”. Más precisamente, admitió que “se ha reconocido legitimación a las comunidades de propietarios en la faceta urbanística” y “de otorgamiento de licencias municipales en la faceta medioambiental. Pero cosa diferente es que se solicite una indemnización con base en el instituto de la responsabilidad patrimonial, invocando como lesionados bienes jurídicos de carácter personalísimo” como la salud o la inviolabilidad del domicilio.

Una de las dos comunidades afectadas interpuso contra aquella sentencia recurso de apelación alegando “incongruencia omisiva y falta de motivación” con “vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva”, por no haberse pronunciado sobre el conjunto de las pretensiones formuladas y solicitando su revocación y “la estimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto, en los términos del suplico de la demanda”. La incongruencia omisiva parecía evidente al menos por lo que respecta a las pretensiones de anulación y condena a la adopción de medidas. Pero, finalmente, con estimación parcial, en la sentencia que ahora se comenta la Sala revoca la de instancia “en lo que respecta, exclusivamente, a la imposición de las costas de la primera instancia a la comunidad de propietarios apelante, debiendo estarse a lo resuelto por la misma, si bien, con la precisión de que el pronunciamiento debió ser de inadmisibilidad y no de desestimación”.

La clave del caso parece radicar en que antes de la apelación se había dictado un Auto que no accedió a completar la sentencia de instancia por entender que la desestimación del recurso entablado “significa la desestimación de las pretensiones articuladas en el suplico íntegramente”. De aquí deducirá la Sala que “se extiende implícitamente la apreciación de la falta de legitimación activa de las comunidades de propietarios para deducir todas las pretensiones articuladas en el suplico de la demanda”. Y, sin confirmar ni desmentir si tal apreciación “es correcta o no”, concluye afirmando que ésta “es una cuestión distinta a la de la incongruencia de la sentencia” (FJ2). A este respecto cabría señalar que la incongruencia omisiva se salva por deducción implícita de un Auto posterior a la sentencia apelada y que eso es independiente de su falta de motivación, que también se alegaba.

A partir de ahí, la Sentencia de 23 de junio de 2016 rebate que “las comunidades de propietarios gozan de legitimación suficiente para actuar en beneficio de sus miembros o comuneros, en cuanto a reclamar por los perjuicios que se les causen o irroguen, incluso cuando dichos daños sean morales”; es decir, lo mismo que había hecho el Juzgado. Para ello, constata primero que “la acción ejercitada por la comunidad de propietarios apelante no ha sido la prevista en el artículo 7.2 de la Ley de Propiedad Horizontal”; algo evidente puesto que aquella no se dirige contra el causante del ruido (la discoteca) sino contra la Administración que, al parecer, lo tolera (el Ayuntamiento). Aparece luego una fugaz referencia a la “inactividad de la Administración” que no aclara si la naturaleza jurídica de la allí insistentemente denominada “reclamación previa” era la prevista en el artículo 29.1 LJ como presupuesto procesal para la interposición del recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la

Administración. Y termina este fundamento jurídico tercero rechazando que los daños hayan afectado en este caso a elementos comunes de la finca.

A continuación se extracta una sentencia del Supremo y tres de Tribunales Superiores de Justicia (alguna de las cuales llega a negar la capacidad procesal de estas comunidades *ex* artículo 18.2 LJ). Pero, sin llegar tan lejos, la argumentación concluye del siguiente modo: “la Sala no desconoce que la comunidad de propietarios tiene reconocida legitimación activa para exigir la observancia del ordenamiento jurídico en determinadas materias (urbanismo medio ambiente...), pero, como se ha señalado anteriormente, el derecho a la integridad física y moral y el derecho a la inviolabilidad del domicilio son derechos fundamentales estrictamente vinculados a la propia personalidad, y se conforman como derechos personales e individuales, por lo que son los titulares de estos derechos los que pueden sostener una pretensión como la deducida en el presente recurso contencioso-administrativo, pues ésta hace referencia a elementos privativos de los propietarios y a derechos personales e individuales de éstos” (FJ4). Queda la sensación de que eso no admite discusión para la pretensión indemnizatoria pero, habiendo reconocido la legitimación activa para exigir la observancia de la legislación ambiental, no basta para inadmitir, que al final es lo que se hace, la pretensión de condena al Ayuntamiento de Logroño a adoptar las medidas necesarias contra el ruido acreditado.

## 6. PROBLEMAS

Un año más, sigue pendiente la adaptación de la normativa ambiental autonómica a la legislación básica sobrevenida tanto en el plano general (según se ha visto *supra* 2) como sectorial (protección de la biodiversidad, montes...). Y siguen también sin aprobarse los instrumentos generales de ordenación del territorio requeridos por la LOTUR desde 2006. Pero, a estos problemas estructurales en 2016 se ha venido a añadir otro nuevo al haber vencido los plazos previstos por la LOTUR para el cumplimiento por los municipios riojanos de sus obligaciones en materia de planeamiento. Cabe recordar que los inicialmente otorgados al efecto se ampliaron generosamente con la Ley 7/2011. Así, el plazo de adaptación de los planes generales preexistentes a la LOTUR -que era, según los casos, de cuatro años para los ya adaptados a la Ley 10/1998 y de dos para el resto- pasó a ser “de 10 años a contar desde su entrada en vigor” (Disposición Transitoria Primera LOTUR). Y el plazo para que los municipios sin planeamiento urbanístico se dotaran de él -que era de tres años- pasó a ser de 10 años (Disposición Transitoria Tercera LOTUR). Estas prórrogas,

probablemente realistas ante una planta local caracterizada por la existencia de decenas de municipios con menos de 100 habitantes, no han hecho más que posponer un problema que al llegar su vencimiento tampoco han resuelto los ayuntamientos más grandes. Habrá que ver cómo se abordan los problemas que a buen seguro suscitará la confrontación de sus viejas previsiones desarrollistas con los límites jurídicos del presente. Y qué papel juega en ello la técnica ideada para medir su sostenibilidad y que no es otra que la evaluación ambiental de planes y programas (SANTAMARÍA ARINAS, 2016).

## **7. APÉNDICE INFORMATIVO**

### **- Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente:**

Consejero: Iñigo Nagore Ferrer.

Secretaría General Técnica: Florencio Larrea Villarroya.

Dirección General de Agricultura y Ganadería: María Jesús Miñana Sierra.

Dirección General de Desarrollo Rural: Daniel del Río de Pablo.

Dirección General de Medio Natural: Miguel Urbiola Antón.

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

### **- Leyes de interés ambiental aprobadas durante 2016:**

Ninguna.

### **- Reglamentos aprobados en materia de medio ambiente durante 2016:**

Decreto 5/2016, de 5 de febrero, por el que se modifica el Decreto 64/2008, de 12 de diciembre, por la que se establece el procedimiento de elección de los vocales de los Órganos de Gestión Públicos de las Figuras de Calidad Agroalimentaria en La Rioja.

Decreto 28/2016, de 24 de junio, por el que se modifica el Decreto 31/2006, de 19 de mayo, por el que se regula la Junta Directiva de la Reserva de la Biosfera de los Valles del Leza, Jubera, Cidacos y Alhama.

Decreto 37/2016, de 30 de septiembre, por el que se regula el sistema de asesoramiento a las explotaciones agrarias del Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020.

Decreto 43/2016, de 11 de noviembre, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno.

Orden 1/2016, de 11 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, 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.

Orden 5/2016, de 8 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas previstas en la medida 19 (LEADER) del Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020.

Orden 6/2016, de 11 de marzo, que modifica la Orden 16/2015, de 5 de mayo, por la que se establecen y convocan las líneas de ayuda para paliar los daños causados en las infraestructuras y explotaciones agrarias derivados de las crecidas del Ebro y sus afluentes en los meses de febrero, marzo y abril de 2015.

Orden 8/2016, de 18 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de La Rioja.

Orden 9/2016, de 21 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica la Orden 25/2015, de 5 de junio, por la que se regulan las medidas de agroambiente y clima, y de agricultura ecológica, contenidas en el Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020.

Orden 10/2016, de 22 de marzo de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica la Orden 24/2015, de 5 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas de indemnización compensatoria por zonas de montaña en La Rioja.

Orden 11/2016, de 7 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras para la obtención de ayudas para la eliminación de combustibles leñosos.

Orden 12/2016, de 25 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a entidades locales integradas en la Reserva Regional de Caza de Cameros-Demanda.

Orden 3/2016, de 16 de mayo, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se establece y regula el precio público de la publicación "Un paseo por el cielo de la Reserva de la Biosfera".

Orden 13/2016, de 2 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, sobre prevención y lucha contra los incendios forestales en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la campaña 2016/2017.

Orden 15/2016, de 23 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se fijan las limitaciones y períodos hábiles de caza en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la temporada cinegética 2016/2017.

Orden 16/2016, de 23 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se establecen las normas para la caza mayor en batida, caza en rececho 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 2016/2017.

**- Planes y programas en materia de medio ambiente aprobados durante 2016:**

Decreto 33/2016, de 26 de agosto, por el que se aprueba el Plan de Recuperación del águila-azor perdicera en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Resolución 1044/2016, de 20 de octubre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueban los Planes de Acción contra el ruido de los grandes ejes viarios de La Rioja.

Decreto 39/2016, de 21 de octubre, por el que se aprueba el Plan Director de Residuos de La Rioja 2016-2026.

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

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 1 de octubre de 2015, desestima recurso de bodega contra multa impuesta por la Confederación Hidrográfica por infracción en materia de vertidos.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 17 de diciembre de 2015, estima en parte el recurso contra una sanción que ascendía a 602 euros en aplicación de los artículos 82.25 y 82.38 de la Ley 9/1998, de 2 de julio, de caza de La Rioja.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 12 de febrero de 2016, desestima recurso de apelación del Ayuntamiento de Haro contra sentencia del Juzgado que había anulado la denegación de licencias ambiental y de obras para instalación por Vodafone de una estación base de telefonía móvil.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 25 de abril de 2016, confirma, en apelación, la validez de sanción impuesta por el Ayuntamiento de Villavelayo por infracción urbanística grave.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 23 de junio de 2016: la comunidad de propietarios carece de legitimación activa para reclamar indemnización de daños y perjuicios causados por inactividad del Ayuntamiento de Logroño frente al ruido generado por discoteca.

#### **- Publicaciones:**

BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen, “Derecho y políticas ambientales en La Rioja”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. VI, núm. 2 (2015) y Vol. VII, núm. 1 (2016).

- “Jurisprudencia ambiental en La Rioja”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. VI, núm. 2 (2015) y Vol. VII, núm. 1 (2016).

DE LA VARGA PASTOR, Aitana, “Fortalezas, debilidades y retos de la legislación autonómica en materia de evaluación de impacto ambiental de proyectos a la luz de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental”, en F.J. Sanz Larruga (dir.), *Derecho ambiental en tiempo de crisis*, Tirant lo blanch, Valencia, 2016, pp. 51-64.

PASCUAL MEDRANO, Amelia, “La competencia autonómica en materia de profesiones del deporte: la Ley 1/2015, de 23 de marzo, del ejercicio físico y del deporte de La Rioja”, *Revista General de Derecho Constitucional*, 22 (2016).

SANTAMARÍA ARINAS, René Javier, “La Ley de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja: rumbo a la sostenibilidad tras una década marcada por la crisis económica”, *Práctica Urbanística*, 143 (2016).