

Principado de Asturias: el alcance de los movimientos vecinales

MARÍA ROSARIO ALONSO IBÁÑEZ

Sumario.— 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL.—2. LEGISLACIÓN.—A) *Medio rural*.—B) *Biodiversidad*.—C) *Sector público*.—D) *Litoral*.—E) *Espacios naturales*.—F) *Gestión forestal*.—3. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.—4. EJECUCIÓN.—5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA.—6. PROBLEMAS: CONFLICTOS Y ESTADO DE LOS RECURSOS NATURALES.—7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL.—8. BIBLIOGRAFÍA

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

No hemos podido ver terminar el año 2013 sin que, nuevamente, se hayan puesto de relieve las dificultades que atraviesa esta comunidad autónoma para poner un punto de inflexión sobre el amplio abanico de las cuestiones medioambientales, y que traen en última instancia causa de la situación de un Gobierno autonómico que se encuentra en situación de debilidad, por unas u otras razones, año tras año, y sea del color que sea. Desde el pasado 2010 el Principado de Asturias está viviendo una situación de inestabilidad política continua que no parece tener fin. Los apoyos parlamentarios de actual ejecutivo apenas han podido durar un año, el que comentamos, tras haberse suscrito en el anterior un acuerdo de legislatura entre tres fuerzas políticas mayoritarias en la Junta General (FSA-PSOE, IU y UPyD), acuerdo que parecía sentar las bases para superar la situación de bloqueo político e institucional y de parálisis económica y administrativa que había caracterizado a los años 2010 y 2011. Dicho acuerdo no era un programa completo de gobierno, pero sí constituía un programa de prioridades compartidas para ser desarrolladas en el marco de la IX Legislatura —recordemos, reducida a tres años—, y alentaba una serie de compromisos de los partidos políticos

llamados a tener una repercusión importante en la futura política ambiental asturiana. Como decimos, los citados apoyos parlamentarios se han roto, y en un escenario crítico para las cuentas públicas. No en vano, el Gobierno se ha visto abocado a una nueva prórroga presupuestaria para el 2014, y a sostener el programa de prioridades en solitario.

Afortunadamente, el Gobierno mantiene con otras fuerzas –sindicatos y patronal– un acuerdo de concertación social, que ha podido cerrarse tras siete meses de negociación. El «Acuerdo por el empleo y el progreso de Asturias 2013-2015», con una dotación de 2.279 millones de euros. Del montante total, 173 millones se los llevará la denominada «Agenda asturiana de empleo», que engloba los capítulos relativos a la formación, el estímulo del empleo y la salud laboral; 299 serán para dinamización económica, 306 para cohesión social –vivienda, dependencia y salario social– y 1.500 millones para inversiones. Financiación, como puede verse, que tiene que ver con la promoción de la actividad económica, con el empleo o la protección social, con recursos importantes para políticas de vivienda y medidas para preservar la sanidad y la educación. Sin embargo, como puede verse también, las diversas realidades que abarca el concepto del medio ambiente no han sido objeto de atención específica en este acuerdo, muy revelador respecto del peso que el medio ambiente tiene no en la acción del Gobierno, sino en los asuntos que más preocupan a los representantes de empresarios y sindicatos en esta región.

Lo dicho hasta este momento es una muestra más de esas contradicciones que acontecen en Asturias, tal como venimos observando desde nuestro primer informe. Asturias parece enfrentada permanentemente a eternas disyuntivas, entre su condición netamente industrial y su raíces rurales y privilegiada naturaleza, entre el “sitio” que acoge al medio ambiente y el “peso” que éste realmente tiene en la acción pública, entre la constatación de la actitud que los ciudadanos tienen ante el medio ambiente –no es una cuestión que les preocupe– y los logros alcanzados por la lucha vecinal, que han sido capaces de paralizar en los tribunales diversas actuaciones o infraestructuras con repercusiones medioambientales muy significativas.

En efecto. El Consejo Económico y Social del Principado de Asturias, que viene analizando periódicamente la situación medioambiental en la región, ha puesto de manifiesto, en su informe hecho público este año, que los problemas medioambientales han perdido protagonismo, desplazados por otros más urgentes, o más del día a día, muy especialmente, los que afectan a la situación de desempleo y de crisis económica que padecemos. Ciertamente, el informe del CES constata, en relación a la actitud de los asturianos ante el medio ambiente, que los problemas medioambientales no figuran entre los que más les preocupan, y que pese al arraigo que comienzan a tener algunos hábitos de consumo sostenibles, una parte importante de ciudadanos vive de espaldas a ellos. Sin embargo, y de ahí la contradicción a la que antes nos referíamos, son los movimientos ciudadanos, en su lucha frente a las actuaciones de las diversas administraciones públicas, los que están desarrollando una serie de iniciativas en defensa de la legalidad medioambiental, creando realmente un frente común de resistencia

democrática cuando no se tiene en cuenta el criterio de la población afectada, o cuando no se facilita su participación real en la toma de decisiones. Resoluciones judiciales que hemos conocido este año, como la que considera ilegal la concesión de la licencia de construcción a la planta regasificadora de El Musel por incumplir la normativa que entonces prohibía ubicar instalaciones molestas, peligrosas o nocivas a menos de 2.000 metros de zonas habitadas, es la última de un rosario de sentencias que dejan en clara evidencia el actuar de las administraciones públicas. Antes que la regasificadora, los movimientos vecinales cuestionaron el Plan de Residuos de Asturias y la planta incineradora prevista por Cogersa, o diversos Planes Generales de Ordenación, o la urbanización de la ería del Piles, o la planta de tratamiento de residuos de El Pisón, o la cantera de El Muselín, o la explanación del Alto Aboño, o la ubicación de la Semana Negra, o el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Fuentes del Narcea, entre otros casos. En todos ellos fueron los vecinos quienes tuvieron que hacer valer sus derechos ante los tribunales. Y en muchas de estas resoluciones judiciales fue una única norma la que fue incumplida: el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, que en Asturias sigue estando vigente –salvo, y precisamente, en su previsión referida a los 2.000 metros– al no tener todavía una ley ambiental propia.

El año 2013 ha visto también como la crisis económica ha llevado a la ralentización de las inversiones, tanto a nivel público como privado, en infraestructuras medioambientales importantes, inversiones que será necesario retomar cuando la mejora de la situación económica lo permita. Un ejemplo, han seguido descendiendo las inversiones estatales en la costa asturiana, con un recorte del 50,4 por ciento, superior al registrado en el conjunto del país (-35,3 por ciento). Otro ejemplo, la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos ha instado al Gobierno central a recuperar las ayudas del área de influencia socioeconómica del Parque Nacional de los Picos de Europa: el Parlamento asturiano, en una proposición no de ley aprobada por unanimidad en sesión plenaria en la Junta General del Principado, exigió al Gobierno regional que garantizara estas subvenciones, que fueron suprimidas para el citado año. Mientras tanto, y dado que el año 2013 el Principado ha podido contar con unos presupuestos propios que han permitido al Gobierno desarrollar sus políticas, el que haya habido gestión ambiental, medidas concretas de ejecución medioambiental, es lo más significativo.

2. LEGISLACIÓN

A) MEDIO RURAL

Decreto 126/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula la Bolsa de Fincas Rústicas del Principado de Asturias. Elemento decisivo para la mejora de las explotaciones agrarias es la disponibilidad de la tierra, y uno de los mecanismos más idóneos para alcanzar ese objetivo es el arrendamiento rústico, contrato agrario típico que trata de resolver los problemas de desequilibrio que se producen entre los propietarios que no explotan las fincas y los poseedores que la trabajan. La Ley del Principado de Asturias 49/2003,

de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos configura el arrendamiento como un contrato de organización productiva que, con base en la empresa privada, tiende a resolver, en su propia medida, problemas de índole económico y social. Al objeto de incentivar la celebración de contratos de arrendamientos rústicos, este Decreto regula la Bolsa de Fincas Rústicas posibilita el desarrollo de una política de movilización del mercado de la tierra que facilite el arrendamiento o la venta de la tierra a precios asequibles y permita aumentar el tamaño de las explotaciones. En este sentido, lo que se pretende es amortiguar los desequilibrios que se generan en el mercado inmobiliario de los arrendamientos de fincas rústicas, dinamizando el sector, armonizando oferta y demanda y equilibrando precios. Es más, con la incorporación de fincas rústicas que hasta entonces estuvieran en manos de propietarios que no las explotan, se propiciará que un mayor número de hectáreas se conserven en buenas condiciones agrarias y medioambientales. En última instancia, con las previsiones contenidas en este Decreto se facilita también el mejor posicionamiento de los agricultores asturianos en el escenario que dibuja la Política Agraria Común para el período 2014-2020, que establece pagos directos asignando nuevos derechos de pago en función del número de hectáreas admisibles declaradas en el primer año de aplicación del régimen, de modo que todos los agricultores puedan percibir una cantidad uniforme por hectárea. Los derechos de pago se activarán mediante la declaración de las parcelas correspondientes a las hectáreas admisibles vinculadas a los derechos de pago. Otra novedad incluida en la reforma es el “pago ecológico” o “*greening*” que forma parte del Régimen de Pagos Obligatorios que tienen que aplicar los Estados Miembros de la UE y que beneficiará a aquellos agricultores que utilicen alguna de las prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente como es la diversificación de cultivos, los pastos permanentes y las superficies de interés ecológico. Cada una de estas prácticas engloba unas condiciones para el pago que toman como referencia de cálculo la superficie de la explotación y como medida la hectárea.

Señalar, por último, que el Decreto posibilita la actuación de la Junta Arbitral de Arrendamientos Rústicos del Principado de Asturias como una entidad arbitral plena en la resolución de los conflictos a que se sometan libremente las partes contratantes en los arrendamientos rústicos y con carácter obligatorio para aquellos contratos acogidos a las garantías de la Bolsa de Fincas Rústicas.

B) BIODIVERSIDAD

La gestión de la especie del oso pardo es objeto de la *Resolución de 20 de noviembre de 2012, de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, por la que se determina la composición del Consejo Asesor del Plan de Recuperación del Oso Pardo de Asturias.*

En relación con los recursos cinegéticos, la *Resolución de 1 de marzo de 2013 de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, se aprueba el Plan de Caza de las Reservas Regionales de Caza para la temporada de caza 2013-2014.*

C) SECTOR PÚBLICO

Mediante la *Ley del Principado de Asturias 1/2013, de 24 de mayo, de medidas de reestructuración del sector público autonómico*, se han introducido previsiones que afectan directamente al medio ambiente. Por un lado se suprimen los organismos públicos Instituto Asturiano de Estadística, 112 Asturias y Bomberos del Principado de Asturias, se crea un nuevo organismo autónomo, el Servicio de Emergencias del Principado de Asturias, que surge como fusión de estas dos últimas entidades, y las funciones del Consejo del Fuego del Principado de Asturias pasan a ser asumidas por la Comisión de Protección Civil del Principado de Asturias. Por otro lado, se redefine el objeto social de la empresa pública Sociedad de Servicios del Principado de Asturias, vinculándose sus actividades al medio rural.

La supresión del Instituto Asturiano de Estadística estaba incluida en el Plan Económico-Financiero de Reequilibrio del Principado de Asturias 2012-2014 como medida de contención del gasto público, aunque su supresión, según dice ahora el preámbulo de la Ley, “no implica la renuncia a un sistema estadístico en el Principado de Asturias, toda vez que sus competencias y funciones se atribuyen a otro órgano dentro de la administración del Principado de Asturias”. Sin embargo, hasta la fecha, no se sabe muy bien cuál sea ese órgano competente en materia de estadística, la Ley 1/2013 no lo concreta. Además, mediante la disposición final 4ª se autorizaba al Consejo de Gobierno para elaborar, “en aras a una mayor seguridad jurídica”, un texto refundido en materia de estadística, con facultades de aclaración, regularización y armonización, y se establecía un plazo de seis meses para el ejercicio de la delegación legislativa. Pero el plazo ha transcurrido sin que el texto refundido se haya aprobado. Ciertamente, puede que no se haya renunciado a un sistema estadístico en el Principado, pero la situación en la que se encuentra la citada función se le parece.

Por su parte, la supresión de las entidades “112 Asturias” y “Bomberos del Principado de Asturias” como consecuencia de su unificación en el nuevo organismo autónomo “Servicio de Emergencias del Principado de Asturias”, supone una simplificación en la gestión de servicios como son la atención de llamadas de urgencia y emergencia a través del número 112, la protección civil, la extinción de incendios y los salvamentos, que pasan a ser gestionados por el nuevo organismo, organismo que pasa a regirse en cuanto a su estructura y funcionamiento por lo dispuesto en esta Ley. Sin embargo, la disposición final 5ª contemplaba un mandato dirigido al Consejo de Gobierno para que presentara un proyecto de ley de emergencias en el plazo máximo de nueve meses desde la entrada en vigor de la Ley, plazo que a la fecha en que se redacta este informe no se ha cumplido, resintiéndose de nuevo la seguridad jurídica, en este caso, en materia de emergencias, teniendo en cuenta que el proyecto debe contener, conforme establece la citada disposición final, “como mínimo, la definición y regulación de las emergencias, de la prevención y extinción de incendios, de salvamento, de protección civil y de llamadas de urgencia, así como las funciones del organismo autónomo gestor, y un proceso de funcionarización de su personal, garantizando que todo el

personal del organismo autónomo gestor que participe en acciones de intervención, investigación e inspección tenga la consideración de agente de la autoridad en el ejercicio de sus funciones”.

La Ley 1/2013, en su artículo 28, procede a dar una nueva redacción al artículo 3 de la Ley del Principado de Asturias 7/2002, de 24 de junio, por la que se autoriza la creación de la Empresa Pública Sociedad de Servicios del Principado de Asturias, S.A. Con las modificaciones operadas, la Sociedad de Servicios del Principado de Asturias, pasa a realizar exclusivamente actividades que tengan relación con trabajos de asistencia y prestación de servicios de desarrollo rural, de interés agrario, de acuicultura y pesca marítima, de interés medioambiental y de restauración forestal y de promoción agroalimentaria, y la realización, a instancia de cualesquiera Administraciones y organismos públicos dentro y fuera del territorio del Principado de Asturias, de las actividades relacionadas con dichas actividades.

D) LITORAL

Decreto 93/2013, de 30 de octubre, sobre autorización de servicios de temporada para las playas del Principado de Asturias. El Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias, derogó expresamente el Decreto 77/1992, de 29 de octubre, por el que se regulaba el procedimiento para el otorgamiento de autorizaciones de uso en la zona de servidumbre de protección del litoral. Existía ciertamente necesidad de proceder a una nueva regulación que ordenara los usos temporales en la franja costera, hasta ahora, establecida en una Resolución del Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras de 22 de febrero de 2007 por la que se fijaba el plazo y establecían los requisitos mínimos para solicitar la autorización de los servicios de temporada en las playas del Principado. Tras seis años, las solicitudes de servicios de temporada han aumentado sustancialmente, ha ido en aumento la utilización de las zonas de baño y arenas, y se ha invertido gran cantidad de recursos en la mejora de las playas, haciéndolas más atractivas y dándoles una mayor protección. Sin embargo, hasta ahora no se había alcanzado una mejora general de la calidad y la estética ni garantías ambientales de los establecimientos objeto de esta disposición, ni ha sido resuelta convenientemente la prestación de un servicio más extenso que el de los bañistas estivales, que han dejado de ser los únicos usuarios de estas zonas por la ampliación de usos que en ellas convergen, tanto deportivos como de ocio al aire libre.

El Decreto, si bien mantiene las fechas de la temporada de verano para la explotación de las instalaciones que dan servicio a las playas, permite también su continuidad a solicitud del interesado, modifica las condiciones de desmontaje y retirada, reduce el tiempo para solicitar y resolver las solicitudes, normaliza la documentación exigida para la solicitud, modifica el criterio para otorgar las autorizaciones entrando en competencia aquellos elementos objetivos que permiten alcanzar los objetivos estéticos y de calidad deseados, tanto del establecimiento como de los servicios prestados.

Y avanza en la misma línea que el Plan Territorial Especial de Ordenación del Litoral Asturiano, buscando la mejora de un espacio en el que ha de prevalecer su conservación, a través de la homogeneización, exigencia de calidad, tanto estética como del servicio, su adecuación al entorno y las garantías ambientales de la instalación en la que se desarrolla la actividad de los servicios de temporada. Por ello, el Decreto, que tiene por objeto regular la autorización de los servicios de temporada para las playas emplazadas en la zona de servidumbre de protección, será también de aplicación a todos los servicios de temporada que hayan de ser ubicados en el suelo no urbanizable de protección de costas delimitado por el citado Plan Territorial.

E) ESPACIOS NATURALES

En relación con la Red de Espacios Naturales Protegidos del Principado de Asturias se han aprobado una serie de normas que inciden básicamente en la composición de los órganos de gestión de los citados espacios, en los criterios que han de regir el otorgamiento de ayudas y subvenciones, o en los instrumentos de planificación. Así, en el Parque Nacional de los Picos de Europa, dado que su administración y gestión ordinaria se ejercerán de forma integrada por las comunidades autónomas del Principado de Asturias, Cantabria y Castilla y León a través del Consorcio Interautonómico, el *Decreto 10/2013, de 13 de febrero, por el que se asume la ampliación de las funciones y los medios traspasados en materia de conservación de la naturaleza y se adscribe al personal al Consorcio Interautonómico para la gestión coordinada del citado Parque Nacional*, refuerza la gestión coordinada. Al objeto adaptar la composición de los órganos de gestión a las modificaciones en la estructura de la Administración del Principado de Asturias, en relación a la Reserva Natural Parcial de la Ría de Villaviciosa, la *Resolución de 6 de marzo de 2013 de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, procede al nombramiento de representantes en el Foro de Participación de la Reserva Natural Parcial de la Ría de Villaviciosa*.

Otra serie de normas reglamentarias establecen criterios para la concesión de ayudas, como las *Resoluciones de 6 de marzo y 3 de abril de 2013*, relativas a la concesión de ayudas públicas a los mariscadores de la ría por la paralización de su actividad extractiva, acogidas al régimen de mínimos. Estas ayudas públicas persiguen reducir en lo posible los efectos económicos que esta prohibición causa en el colectivo de mariscadores, así como preservar el ecosistema en el que desarrollan sus actividades. En materia de subvenciones, nos hacemos eco también de la *Resolución de 27 de febrero de 2013, de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, por la que se aprueban las bases reguladoras que regirán la concesión de subvenciones a las entidades locales*. La razón no es otra que la norma contempla expresamente ayudas para la “Restauración y/o recuperación de hábitats y elementos de la Red Regional de Espacios Naturales Protegidos”. Por su parte, la *Resolución de 7 de marzo de 2013 de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos para 2013*, en relación con la gestión de los espacios naturales protegidos establece, como objetivos estratégicos, promover una adecuada

gestión de los espacios naturales protegidos del Principado de Asturias implicando a sus habitantes; promover actuaciones que contribuyan a una mejora de la situación poblacional de las especies de flora y fauna protegidas; poner en valor el importante recurso que suponen las especies cinegéticas y piscícolas; o potenciar la vigilancia y custodia de los recursos naturales de la comunidad autónoma.

Por último, en relación con el Parque Nacional Picos de Europa, citaremos por su trascendencia, aunque no se trate de una norma jurídica hasta que no se apruebe el Plan, el *Acuerdo de 30 de abril de 2013, de la Comisión de Gestión del Consorcio Interautonómico "Parque Nacional de los Picos de Europa", por el que se dispone la iniciación de un nuevo Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Nacional de los Picos de Europa, en las Comunidades Autónomas de Cantabria, Castilla y León (provincia de León) y Principado de Asturias.*

F) GESTIÓN FORESTAL

La Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos ha adoptado varias medidas encaminadas a promocionar, ordenar y proteger las masas forestales. Así, hay que destacar la *Resolución de 11 de febrero de 2013, por la que se aprueba el Plan Anual de Aprovechamientos en Montes de Utilidad Pública*, la *Resolución de 21 de marzo de 2013, por la que se aprueban las bases reguladoras que regirán la concesión de ayudas para acciones de ordenación y desarrollo de bosques en zonas rurales destinadas a empresas privadas y particulares*, o la *Resolución de 3 de abril de 2013, que autoriza la convocatoria de subvenciones para las asociaciones del sector forestal durante el año 2013 y se autoriza el correspondiente gasto.*

Igualmente, la *Resolución de 7 de marzo de 2013, por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos para 2013*, que, en relación con la política forestal, establece los siguientes objetivos estratégicos, que regirán también la concesión de las ayudas: determinar con claridad la propiedad, la forma y la superficie de los terrenos que forman la base territorial de las explotaciones (estas actuaciones se llevarán a cabo mediante procesos de concentración parcelaria, tanto en terrenos públicos como privados y en superficies agrarias y forestales); proporcionar a las explotaciones tanto agrarias como forestales una base territorial en la que, una vez reorganizada y con la seguridad jurídica de la propiedad clara, puedan desarrollar su actividad y ser más eficientes y competitivas; establecer un registro de montes vecinales en mano común, facilitando a sus titulares la creación de juntas gestoras y la actualización de las ya existentes; completar las infraestructuras rurales ligadas a la actividad ganadera y forestal hasta niveles que posibiliten el acceso a pastos y fincas, en condiciones óptimas de tráfico y seguridad, a los vehículos y la maquinaria necesarios para rentabilizar al máximo las producciones; incentivar que las industrias de primera y segunda transformación de los productos forestales (aserraderos, fábricas de pasta de papel, plantas energéticas de biomasa, etc.) tengan a su disposición en cantidades suficientes la materia prima que necesiten para su normal actividad; revisar el Plan Forestal, que ha de ser posterior a su evaluación, con especial atención a la asig-

nación de superficies forestales por especies, y crear un nuevo programa dedicado a la biomasa; promover los aprovechamientos ganaderos en los montes de utilidad pública y en los gestionados por la Administración forestal, dotándolos de las infraestructuras necesarias para su normal acceso (mejora de caminos) y racional pastoreo (cierres, abrevaderos, mangas ganaderas, etc.); priorizar los trabajos que tengan relación directa o indirecta con la prevención de los incendios.

3. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Se ha modificado la estructura de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, y la estructura y composición del Observatorio de la Sostenibilidad. En relación a la primera, el *Decreto 83/2013, de 1 de octubre, de primera modificación del Decreto 77/2012, de 14 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente*, establece que las funciones de la actual Dirección General de Sostenibilidad y Cambio Climático pasan a la Dirección de Calidad Ambiental. Esta modificación supone escasas alteraciones en la estructura de funcionamiento de este órgano directivo puesto que los actuales servicios se mantienen. Como novedad se incluye la creación de un nuevo servicio de Control Ambiental, que asumirá las funciones de control, inspección y vigilancia que antes estaban distribuidas entre los diferentes servicios de ambas direcciones generales. También asume las funciones relacionadas con la guardería de calidad ambiental, que antes no estaban atribuidas expresamente a ningún servicio. Este cambio pretende diferenciar claramente entre el órgano inspector y el órgano autorizador.

En relación con el Observatorio de la Sostenibilidad, el *Decreto 49/2013, de 2 de julio, de segunda modificación del Decreto 58/2008, de 26 de junio, por el que se regula la estructura, composición y régimen de funcionamiento del Observatorio de la Sostenibilidad en el Principado de Asturias*. El Observatorio de la Sostenibilidad en el Principado de Asturias está configurado como órgano consultivo, concibiéndolo como una plataforma de reflexión y participación en el que se expresen las distintas voluntades de los agentes económicos, sociales e instituciones con la finalidad de orientar la toma de decisiones en el ámbito regional en aquellas cuestiones que tienen una incidencia directa sobre la sostenibilidad ambiental. Pretende asimismo ser un foro de análisis de la situación ambiental de Asturias, con el compromiso de completar y enriquecer el conocimiento en materia de desarrollo sostenible, y de contribuir a asesorar en la toma de decisiones que contribuyan a mejorar la situación ambiental de la comunidad. Esta naturaleza se refuerza con esta segunda modificación del Decreto 58/2008. Por otra parte, la aprobación del Decreto 4/2012 de 26 de mayo, del Presidente del Principado de Asturias, de reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma, y posteriores decretos de estructura orgánica básica de las distintas Consejerías, hacen necesario proceder a modificar la composición del Observatorio de la Sostenibilidad para acomodarlo a la nueva situación administrativa.

4. EJECUCIÓN

En el año 2013 el Principado ha podido contar con unos presupuestos propios, 3.808 millones de euros que sacaron a Asturias de la prórroga que marcó el año anterior. El llamado “presupuesto de la crisis” devolvió a la región a cifras del año 2007 y supuso un recorte de 800 millones respecto a 2010, cuando los 4.600 millones de euros aprobados entonces significaron los números de mayor esplendor en la historia de esta comunidad autónoma. Por todo ello, el año se ha caracterizado, frente a la parálisis del anterior, por la adopción de un considerable número de medidas administrativas ligadas a la gestión de ámbitos con una mayor o menor incidencia en el medio ambiente cuyo examen en detalle excedería el objeto de este informe. Destacaremos las más significativas.

Por ejemplo, en materia de agua, merece resaltarse el esfuerzo del Principado en obras de saneamiento, que muchas veces pasan desapercibidas para los ciudadanos, cuando realmente suponen una mejora de la calidad de las aguas y del medio ambiente en general. La Junta de Saneamiento ha concedido durante el año 2013 subvenciones a 51 entidades locales por importe de 2.995.383,70 euros, destinado a sufragar gastos de explotación, mantenimiento y conservación de estaciones depuradoras de aguas residuales y de otras instalaciones de saneamiento y depuración de titularidad municipal. Los fondos aportados provienen de la cuantía que recauda el Principado de Asturias con cargo al canon de saneamiento. Este impuesto se destina íntegramente a sufragar inversiones realizadas en saneamiento y depuración, así como los gastos de gestión y mantenimiento de las instalaciones. Citamos también las obras de la estación depuradora de aguas residuales de la cuenca del río Riosa, con una inversión de 2 millones de euros. Se trata de una instalación que permitirá dotar de saneamiento a las principales localidades de los concejos de Riosa y Morcín. Los núcleos beneficiados directamente por las obras tienen una población total que asciende a 2.971 habitantes si bien la estación contará con capacidad para una población estimada de 4.200 personas. Esta obra forma parte de las actuaciones previstas en el sistema general de saneamiento del río Riosa, dividido en tres actuaciones, las dos primeras (construcción de la EDAR de Riosa y saneamiento de la cuenca del río Riosa), en ejecución y ya ejecutada, respectivamente. La tercera, referida a la ordenación hidráulico-ambiental del río Riosa, será ejecutada por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, a través de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico, y cofinanciada por el Principado de Asturias mediante convenio entre el Principado y el Estado. Para la tercera actuación el Principado de Asturias ya ha dado el visto bueno al gasto de 1,1 millones de euros con los que financiará el 30 por ciento de la actuación. El presupuesto total de licitación de la actuación asciende a 3,7 millones y cuenta con un 70 por ciento de financiación fondos europeos de cohesión FEDER. Una vez ejecutada la tercera actuación todo el sistema de saneamiento podrá entrar en servicio puesto que quedará rematada la construcción de colectores y conexiones necesarias.

Actuaciones de saneamiento y la depuración también se han llevado a cabo en Somiedo, un núcleo de población incluido en una zona de especial protección ambiental puesto que forma parte del Lugar de Interés Comunitario (LIC) y Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) de Somiedo. En los últimos años, en concreto desde el año 2008, el Principado de Asturias ha ejecutado obras de saneamiento y depuración en Somiedo por importe de 4,6 millones de euros. También la ría del Eo ha contado con autorización para la contratación del proyecto y obra de construcción de una estación depuradora de aguas residuales. La actuación cuenta con un presupuesto plurianual de 6,3 millones de euros. Esta actuación permitirá dar solución definitiva al tratamiento de las aguas residuales de origen urbano de varias parroquias de los concejos de Castropol y Vegadeo, que actualmente vierten sus aguas a la ría del Eo. La obra prevista supondrá una mejora sustancial para la calidad de las aguas de la ría del Eo. Igualmente, el Gobierno ha autorizado un gasto plurianual de 4,4 millones de euros para contratar las obras de construcción de un colector interceptor en la zona del río Villoria, en el concejo de Laviana. Los trabajos permitirán dotar de redes y conexión para saneamiento a diversos núcleos, con una población beneficiada directamente que ronda los 1.500 habitantes. Los trabajos incluyen también la demolición de una la depuradora fuera de uso y la restauración ambiental de la zona.

En este año se ha procedido a la firma de cuatro convenios entre el Gobierno del Principado de Asturias, la Confederación Hidrográfica del Cantábrico (CHC) y los ayuntamientos de Cabrales, Cangas de Onís, Peñamellera Baja, Morcín y Riosa para ejecutar obras hidráulicas, y se ha dado luz verde a un gasto plurianual de 4.544.099 euros para financiar, en cada caso, un porcentaje del presupuesto total de las actuaciones previstas, que supondrán una inversión total de 20.843.970,52 euros. El resto se sufragará con fondos FEDER, que gestionará la Confederación Hidrográfica del Cantábrico. Las obras están incluidas en protocolos firmados por los Gobiernos autonómico y nacional para acometer obras de saneamiento y abastecimiento. En concreto, tres de ellas forman parte del protocolo de colaboración suscrito en 2007 para el desarrollo del Plan de Uso y Gestión Integral del Agua en el Parque Nacional de Picos de Europa, conocido como Plan AGUA. La cuarta se enmarca en el Plan Hidrológico Forestal y Restauración de Cauces y Enclaves Naturales.

En materia de desarrollo rural, se ha dado luz verde a nuevas inversiones en el medio rural y en la industria agroalimentaria y forestal. Así, la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos dispone de un gasto plurianual por importe total de 50.900.000 euros destinados a la concesión de ayudas a las explotaciones ganaderas y agrarias asturianas. En concreto, se han aprobado 32,5 millones de euros divididos en dos anualidades para ayudas al mantenimiento de las rentas de los agricultores previstas en la reglamentación comunitaria. Un total de 15 millones de euros serán con cargo a este ejercicio económico y 17,5 millones de euros para el próximo año. También se destinan 18,4 millones de euros durante este año para la concesión de ayudas de desarrollo rural relativas a indemnizaciones compensatorias de montaña, indemnizaciones en Red Natura-2000, medidas agroambientales y medidas de bienestar animal. Todas estas ayudas,

procedentes de fondos europeos FEDER, persiguen dos de los objetivos básicos de la Política Agrícola Común, como son el mantenimiento de las rentas de los agricultores y la práctica de una actividad agraria sostenible y protectora del medio ambiente. Además, con estas ayudas del pago único para los titulares de derechos o por el mantenimiento de la actividad agraria con un uso sostenible de las tierras en condiciones de limitaciones naturales, como es el caso de Asturias por ser una zona de montaña, se impulsa una estrategia de desarrollo rural encaminada a conseguir la igualdad de oportunidades para los habitantes de las zonas rurales.

Igualmente, se ha aprobado la convocatoria plurianual de ayudas a la transformación y comercialización de productos agroalimentarios y forestales, dotada con una partida de cinco millones de euros.

De las 57 empresas que cumplían los requisitos para ser beneficiarias de las ayudas, 40 han obtenido subvenciones. El Gobierno de Asturias considera que la industria agroalimentaria y forestal tiene un protagonismo creciente en la estructura económica y empresarial del Principado, así como en la ordenación y diversificación de las producciones agrarias, motivo por el cual resulta necesario lograr una mayor participación de agricultores y ganaderos en procesos de transformación y comercialización de los productos, así como el fomento de las iniciativas de los empresarios en crear instalaciones industriales. La importancia económica del sector se refleja en los datos de empleo, casi 8.000 puestos de trabajo directos, y un volumen de facturación de ventas netas que ronda los 2.000 millones de euros anuales. En esta línea, el Gobierno ha autorizado la concesión de una subvención de 372.135 euros al Consejo Regulador de la Indicación Geográfica Protegida Ternera Asturiana. La ayuda contribuirá a financiar actividades para impulsar la elaboración y promoción de productos agroalimentarios de calidad. Estas ayudas tratan de apoyar la diversificación de las producciones agrarias asturianas y, en especial, la revalorización de los productos alimenticios mediante distintivos de calidad.

La lucha contra los incendios forestales ha sido otro de los ámbitos de ejecución en los que se han producido novedades. Se ha aprobado, por parte del Consejo del Fuego, la *Estrategia Integral de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales en Asturias para el período 2013-2016*. El documento, realizado por el Instituto de Recursos Naturales y Ordenación del Territorio de la Universidad de Oviedo, bajo la dirección técnica de Bomberos de Asturias, persigue reducir la incidencia de los incendios forestales en el Principado de Asturias, tanto en número como alcance. Para ello, recoge cuatro líneas de actuación: prevención, extinción, investigación y sensibilización, que se concretan en 39 medidas y 11 acciones. El Programa de prevención pretende reducir los elementos que pueden desencadenar un incendio y su propagación, así como facilitar que la extinción sea lo más fácil, rápida y segura posible. Para lograr estos objetivos se proponen ocho acciones, entre las que figuran la mejora de los instrumentos legales o la optimización del operativo de vigilancia. El Programa de extinción persigue una alta efectividad de los equipos de extinción e integra cinco acciones, entre otras, la incorporación de nuevas tecnologías. El Programa de investigación aspira a identificar y esclarecer las causas de los incendios, desarrollar y sistematizar el seguimiento y

análisis de sus efectos e impulsar las líneas de investigación aplicadas a la prevención y extinción. Por último, el Programa de educación ambiental y sensibilización pretende corregir hábitos y concienciar a todos los sectores de la sociedad de la necesidad de mantener el monte libre de incendios y mejorar su nivel de conocimiento.

La estrategia toma como punto de partida el diagnóstico de la situación actual y la evaluación del plan desarrollado en el periodo 2009-2012, cuyos resultados han sido aceptables, aunque todavía permiten un amplio margen de mejora. El fenómeno de los incendios forestales no se puede paliar a corto plazo, sino con un proyecto a medio y largo plazo que modifique tendencias perjudiciales. Persiste en las medidas que se han puesto en marcha, reconduce aquellas que motivaron dificultades en su aplicación durante el periodo anterior e incorpora nuevos aspectos de mejora. Entre otras cuestiones, se ha detectado la necesidad de impulsar medidas y actuaciones dirigidas a la prevención, la concienciación y la sensibilización ciudadana. La colaboración y coordinación entre instituciones y organismos implicados en la lucha contra el fuego se mantiene como uno de los puntos más destacados del estudio, por esta razón se apuesta por la implicación de todas las administraciones y la cooperación con las comunidades autónomas limítrofes. Un comité técnico de seguimiento se encargará de evaluar periódicamente la aplicación de la estrategia y de recomendar a los organismos gestores los cambios o adaptaciones oportunos.

En materia de ahorro y eficiencia energética, el Gobierno ha autorizado un gasto de 937.350 euros para la convocatoria de subvenciones para proyectos destinadas a empresas privadas, particulares e instituciones sin ánimo de lucro. En concreto, con esta convocatoria, la Consejería de Economía y Empleo concede ayudas para las siguientes actuaciones: Auditorías energéticas a empresas; Programa de ayudas públicas para empresas industriales con el fin de que implanten las mejores tecnologías disponibles en materia de ahorro y eficiencia energética; Conducción eficiente de autobuses y camiones mediante el desarrollo de cursos de corta duración dirigidos a conductores; Mejora de la eficiencia energética de las instalaciones térmicas de los edificios existentes que se renueven, reduciendo su consumo de energía anual al menos en un 20 por ciento. Han podido solicitar estas subvenciones las empresas privadas, incluyendo las empresas de servicios energéticos; las comunidades de propietarios de viviendas en régimen de propiedad horizontal, las personas físicas y las instituciones sin ánimo de lucro que promuevan las acciones de fomento del ahorro y la eficiencia energética indicadas.

El Principado de Asturias cuenta desde el año 2000 con un Plan Territorial de Protección Civil, que se había elaborado teniendo en cuenta los criterios y directrices establecidos en la Norma Básica de Protección Civil aprobada por el Real Decreto 407/1992, de 24 de abril, a fin de que fuera homologable y pudiera integrarse, en caso necesario, en otros Planes de ámbito superior. Tiene por objeto hacer frente a las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, así como aquellas consideradas emergencias menores o no calamitosas, que puedan presentarse en el ámbito geográfico del Principado de Asturias. En este año 2013 se ha modificado significativamente ese documento, habiéndose homologado por la Comisión Nacional de Protec-

ción Civil también en este mismo año. Con la modificación se ha reforzado su carácter de Plan Director, en el que se establece el marco organizativo general, en el sentido de definir los elementos esenciales y permanentes del proceso de planificación, permitir la integración de los Planes Territoriales de ámbito inferior, garantizar la actuación de todos aquellos servicios públicos, que tienen encomendada la prestación de los Servicios de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil en el territorio del Principado de Asturias, permitir la fijación de objetivos globales en orden al estudio y prevención de las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, y a la protección y socorro de personas, bienes y medio ambiente en los casos en que dichas situaciones se produzcan, proporcionar estrategias para la articulación de los planes de las Administraciones Locales para la adaptación estructural de los Planes Especiales que determina la Norma Básica y de aquellos otros que considere la Comunidad Autónoma, determinar el Programa de Implantación del Plan Territorial y Mantenimiento de su eficacia, establecer directrices para la planificación local, y determinar programas generales de actuación y aplicación de medios necesarios para alcanzar los objetivos globales a corto, medio y largo plazo, debido a que la planificación no es un producto sino un proceso continuo de adaptación y mejora. La modificación operada potencia las posibilidades de aplicación de medidas preventivas, y recoge procedimientos concretos para el control permanente del estado de riesgo y la activación, en su caso, de mecanismos de alerta precoz. Este carácter preventivo se basa en la detección previa de situaciones de riesgo y la consiguiente aplicación de medidas preventivas y también, en la promoción de planes de autoprotección de entidades y empresas que desarrollen actividades generadoras de riesgo. El Plan describe, cuantifica y localiza cuantos aspectos, relativos al territorio del Principado de Asturias, resultan relevantes para fundamentar el análisis de riesgo, la vulnerabilidad, la zonificación del territorio, el establecimiento de épocas de peligro, el despliegue de medios y recursos, y la localización de infraestructuras de apoyo para las operaciones de emergencia.

La Administración autonómica ha abierto también el procedimiento de licitación para la redacción del futuro Plan de Infraestructuras y Movilidad, tomando en consideración dos instrumentos a su vez interrelacionados entre sí que el adjudicatario tendrá que tener en consideración para el desarrollo de los trabajos: el Pacto Asturiano por la Movilidad, donde se dan las pautas para lograr un acuerdo de coordinación entre Administraciones (central, autonómica y local) titulares de diferentes infraestructuras y servicios de transporte, y un pacto con la ciudadanía para lograr un nuevo modelo de movilidad más sostenible, menos apoyado en el vehículo privado, más eficiente energéticamente, más seguro y con un mayor aprovechamiento de los recursos; y el proyecto de Ley de Transportes y Movilidad, que están también dando sus primeros pasos, en el que se fijan las pautas para la ordenación de los transportes terrestres de competencia autonómica, así como los criterios generales de la movilidad de viajeros y mercancías.

Para atender a los problemas de contaminación del aire el Principado ha realizado en este año más de 50 inspecciones ambientales a la zona oeste de Gijón, las instala-

ciones de ArcelorMittal y la ría de Aboño. Los datos están sirviendo a la Consejería de Medio Ambiente para redactar un Plan para la Mejora de la Calidad del Aire en la aglomeración de Gijón, documento que incluye también al municipio de Carreño, denominado Plan de Mejora de la Calidad del Aire en la Aglomeración de Gijón. El departamento ha presentado también en este año el primer informe que realiza con éstas características, consagrado para Avilés y su entorno. Además de identificar las principales fuentes de contaminación, el estudio indica las mejoras que en los próximos años deberán asumir las industrias y administraciones concernidas. El paquete de inversiones asciende a 8,3 millones. El objetivo de estos planes es disminuir la contaminación de partículas en suspensión menores de diez micras (PM10) en la zona de influencia de las estaciones de medición de calidad del aire. Para analizar la calidad del aire, el territorio asturiano se divide en cuatro áreas: oriental, central, occidental y aglomeración de Gijón. En cada una de ellas, la evaluación global de la calidad viene determinada por el peor dato registrado en el conjunto de todas las estaciones incluidas en su área de influencia. Además para partículas menores de 10 micras deben cumplirse dos tipos de límites: uno es que la media anual no supere los 40 microgramos por metro cúbico; y otro se refiere a que no haya más de 35 días al año en los que la media del día supere los 50 microgramos por metro cúbico. En el caso del área de Gijón, existen 5 estaciones: 4 del Principado y una dependiente del Ayuntamiento y en todas se cumplen los límites establecidos para todos los contaminantes analizados salvo en la estación Argentina, situada en la Calzada, en la que también se cumple con la media anual pero se producen superaciones en el número de días con media diaria de 50 microgramos. De acuerdo con la normativa este incumplimiento determina que debe actuarse sobre la calidad del aire de la Aglomeración de Gijón y por ello el Principado está elaborando un plan de mejora para la zona. De cara a conocer el origen de la contaminación se han desarrollado diversas actuaciones y trabajos. Se ha estudiado la serie histórica de los datos del contaminante, asociándolos a las direcciones de los vientos; se ha estudiado los fenómenos meteorológicos asociados a las superaciones de partículas, en colaboración con la Agencia Estatal de Meteorología y se ha encargado un estudio de caracterización de las partículas que han elaborado los servicios científico-técnicos de la Universidad de Oviedo

Por último, referiremos la firma de un protocolo de colaboración entre el Principado de Asturias y la Xunta de Galicia para coordinar la gestión de la Reserva de la Biosfera del Río Eo, Oscos y Terras de Burón. Establece el marco general de coordinación entre ambas comunidades autónomas y fija las bases del plan de acción. Así, se impulsa la creación de tres órganos de gestión: una comisión de coordinación institucional, una comisión gerente y un foro de participación social. La Reserva de la Biosfera del Río Eo, Oscos y Terras de Burón fue declarada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura el 18 de septiembre de 2007 y es la primera impulsada conjuntamente por dos comunidades, que realizaron un exhaustivo trabajo de coordinación con los entes municipales para lograr que el espacio limítrofe entre ambas autonomías obtuviera la declaración. El medio natural de este espacio protegido se caracteriza por su gran diversidad y por un elevado grado

de conservación. Además, en su territorio se asientan comunidades locales cuyo desarrollo socioeconómico se está llevando a cabo de un modo compatible con el mantenimiento de estos valores, por lo que constituye un lugar privilegiado para el ensayo y demostración de modelos de desarrollo sostenible.

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, en la sentencia de 31 de julio de 2013, núm. de Resolución: 938/2013 (Id Cendoj: 33044330012013101061), referida al recurso contencioso administrativo número 1.607/11, interpuesto por el Colectivo de Vega en Defensa del Medio Rural contra el acuerdo del Pleno de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias por el que se aprueba definitivamente el Plan Territorial Especial supramunicipal Área de Tratamiento Centralizado de Residuos de Asturias. La sentencia declara la disconformidad a derecho de la resolución impugnada y su nulidad de pleno derecho. La sentencia es relevante porque además de clarificar la naturaleza jurídica del plan impugnado, expone la doctrina de la Sala en relación a la trascendencia y alcance de la participación ciudadana en los procedimientos urbanísticos y territoriales.

“Nos encontramos ante un Planeamiento territorial especial como tal previsto en el apartado a) del art. 25.1 del TROTU y que como señala el art. 38 del mismo texto legal, puede responder a dos objetivos, o bien el desarrollo de las Directrices de Ordenación Territorial o bien buscar el bien de forma autónoma dar un más detallado contenido a la ordenación territorial. En todo caso nos encontramos con instrumentos de ordenación del territorio con una clara vocación urbanística que pretenden planificar y diseñar una parte del territorio que supera la demarcación municipal, afectando a infraestructuras, servicios y otros elementos de carácter claramente supramunicipal que requieren una apreciación de conjunto, y un análisis y planificación también de conjunto. La ordenación territorial presenta un marco de coordinación para los concretos instrumentos de ordenación urbanística, de forma tal que sin afectar a la autonomía local y la consiguiente libertad de ordenación del planificador local, se pueden determinar previsiones en relación con intereses, infraestructuras y aspectos de ordenación que afecten de forma conjunta a un determinado ámbito territorial superior al estrictamente municipal. En este caso el planeamiento territorial litigioso busca organizar territorialmente las infraestructuras y servicios relacionados con el tratamiento de residuos sólidos. En consecuencia, nos encontramos ante una norma de carácter territorial y urbanística que por tanto deberá regirse en sus principios fundamentales por el derecho urbanístico y de ordenación del territorio” (FJ 3).

De entre los distintos argumentos impugnatorios alegados por la recurrente, la Sala fundamenta su decisión anulatoria en la falta de participación ciudadana, apelando a la “legitimación democrática del planeamiento”. En efecto, “la participación ciudadana, como manifestación de una democracia participativa, coadyuvan a que la decisión del planeador encuentre elementos de juicio y de análisis más y mejor contrastados, permitiendo una visión heterogénea de todos aquellos particulares o grupos de particulares, que representando intereses propios o colectivos, puedan facilitar un

proceso de toma de decisiones, no solo más transparente, sino también más lógico y acertado. La sentencia de 9 de junio de 1991 es ejemplo de lo manifiesto, al igual que la regulación contenida en los artículos 7 y concordantes del Texto Refundido de ordenación del territorio y urbanismo de Asturias y en el 4.e) del Texto Refundido de la Ley del Suelo estatal. Efectivamente el citado art. 4, apartado e), cuando establece con carácter general los derechos de los ciudadanos en el ámbito urbanístico y de ordenación del territorio, destaca el derecho a la participación efectiva de todos ellos en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualquier instrumento de ordenación del territorio y de ordenación urbanística, ambos inclusive, lo que se materializa en el derecho a formular alegaciones, observaciones, propuestas, reclamaciones y quejas, y a que además la Administración de respuesta motivada a esas formas de incorporar su participación. Se trata de un derecho, que como hemos señalado, se incardina en la llamada democracia urbanística y que pretende lograr una mayor legitimidad democrática al Plan. Sin duda no se pone en duda la legitimidad democrática de los órganos, representativos o no, encargados legalmente de la planificación territorial y urbanística, sino que el legislador pretende dar efectividad al principio de participación, recogido con carácter general en el art. 105 de la Constitución, otorgando un plus de legitimidad a algunos aspectos de la acción administrativa sectorial tan importantes y con tanta incidencia en el entorno físico y ambiental y sobre todo en su calidad, afectando en definitiva a la vida habitual de los ciudadanos. Pareciere que el legislador ha querido otorgar un valor añadido y destacado a este trámite, en relación con la regulación general que respecto al trámite de información pública se contiene en la Ley 30/92, referido a la participación en los procedimientos administrativos ordinarios. Hemos de señalar que también el Texto Refundido asturiano, en su artículo 5, se refiere a esa participación ciudadana en relación con los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, elevándolo a la categoría de principio básico y fundamental de ese proceso” (FJ 4).

El Tribunal Supremo ha destacado en numerosas ocasiones la importancia de ese trámite de información pública, señalando incluso los específicos contornos que lo delimitan. Así en la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2009, en la que se cita la de 4 de marzo de 2003, se señala que “el trámite de audiencia en los procedimientos de elaboración de instrumentos de ordenación territorial no supone la mera formulación de los distintos y diversos alegatos de las entidades y particulares participantes en la información pública, sino que la reposada lectura de los mismos por la Administración y su contestación específica sobre las razones que lleven a la aceptación o rechazo de tales alegaciones para así considerar integrado y realizado el trámite de audiencia pública que debe posibilitar la corrección de errores, puntos de vista o cambios de enfoque en el contenido del Plan”.

En la sentencia que destacamos, entiende la Sala que ese derecho a la participación “no debe quedar reducido a la apertura formal de un trámite de alegaciones, sino que la Administración responsable de la tramitación debe tomarlas en consideración para rechazarlas o aceptarlas, lo que conlleva un análisis de fondo de las mencionadas ale-

gaciones y la consiguiente motivación y razonamiento sobre la decisión que provoque ese análisis y valoración, es decir, su aceptación total o parcial o su rechazo también total o parcial”, y que “Es el expediente administrativo el elemento material donde debe de quedar constancia de esta actividad administrativa, reflejando documentalmente en el mismo ese proceso de participación en su aspecto material y no exclusivamente formal” (FJ 4).

El Tribunal asturiano ha manifestado en reiteradas ocasiones la trascendencia del trámite de información pública. Al respecto, la sentencias relacionadas con el Plan de Ordenación Urbana de Gijón de fecha 20 de mayo de 2013, o la de 6 de febrero de 2011. Lo mismo cabe decir de la sentencia de 11 de abril de 2007, relativa al Plan General de Ordenación Urbana de Llanes, confirmada por la del Tribunal Supremo de 4 de enero de 2011. De esta manera, “el trámite de información pública parece superar el mero aspecto formal en el que se inserta un trámite del procedimiento de elaboración de instrumento del planeamiento, para adquirir una dimensión cuasisustantiva en la que el acierto y la legalidad en la decisión del planeador, pasa necesariamente por la consideración efectiva de esa participación ciudadana. Esa participación pública no se queda solo en la apertura de la fase de presentación formal de alegaciones mediante un anuncio al efecto en un diario oficial, sino que exige que las alegaciones tengan una efectividad cierta en el procedimiento de elaboración del planeamiento, sin que por supuesto, conlleve la obligación alguna de asumirlas” (FJ 4).

En definitiva, la anulación del Plan impugnado se produce porque en ningún momento aparecen referidas, y mucho menos analizadas y contestadas motivadamente, las alegaciones de la parte recurrente, y ni siquiera figuraban como presentadas en el expediente inicialmente enviado.

6. PROBLEMAS: CONFLICTOS Y ESTADO DE LOS RECURSOS NATURALES

El área central asturiana ha presentado problemas relacionados con la calidad del aire, superándose en algunos casos los límites anuales establecidos por la normativa europea, o que alguna zona haya sido marcada por el Ministerio de Medio Ambiente como área contaminada por su alta concentración en el aire de partículas PM10, diminutos pedazos de ceniza, hollín, metal, cemento o polen que son nocivos para la salud. Pero Europa pone también barreras a las medias diarias, que se superaron en 473 veces en toda Asturias. El Principado reconoce problemas en Avilés y el oeste de Gijón, y como hemos dado cuenta, prepara ya dos planes para actuar en estas zonas.

Son muchos los problemas que evidencian la difícil articulación de intereses contrapuestos que se suscitan en torno al medio ambiente. Por ejemplo, en Asturias es un problema recurrente las quejas de agricultores y ganaderos sobre los daños derivados del aumento de los animales salvajes en sus rebaños y cosechas, y los daños que originan en las economías rurales, una articulación que se ha venido realizando desde las administraciones públicas mediante la aplicación de soluciones indemnizatorias, más difíciles en la actualidad dada las restricciones presupuestarias.

Sin embargo, los mayores conflictos han girado el año 2013 en torno a la situación de una serie de infraestructuras que tienen la consideración de estratégicas, como la ampliación del vertedero central, la planta regasificadora de Enagás en el puerto del Musel o la estación depuradora de aguas residuales de Gijón Este.

La ampliación del vertedero central de Asturias, que está siendo un proceso lento y lleno de incidencias. En el Principado de Asturias las políticas de residuos se han regido, hasta 2010, por un “Plan Básico de Gestión de Residuos en Asturias 2001-2010”, elaborado conforme a lo establecido por la anterior norma básica en materia de residuos, la Ley 10/1998, de 21 de abril, en la actualidad derogada. Este Plan permitió avanzar sustancialmente en materia de prevención, gestión y tratamiento de todos los residuos en el ámbito de la región. Sin embargo, la finalización de su periodo de vigencia, y las importantes novedades de la Directiva marco que ha venido a incorporar la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados al ordenamiento jurídico español, hacían necesario acometer la redacción de un nuevo instrumento de ordenación en materia de residuos de ámbito autonómico, que comprendiera todos los flujos de residuos que considera la nueva normativa estatal y comunitaria. El instrumento llamado a establecer la nueva ordenación es el Plan Estratégico de Residuos del Principado de Asturias 2014-2024. Su aprobación es determinante para que pueda llevarse a cabo la ampliación de las instalaciones del vertedero central y las nuevas infraestructuras. Precisamente gran parte de la anterior legislatura se empleó en debatir, y decidir finalmente, la construcción de una incineradora en las instalaciones en Serín del Consorcio de Gestión de Residuos, cuyo expediente de contratación se vio paralizado judicialmente, a instancia de movimientos ecologistas y ciudadanos que se oponen a la incineradora. La paralización se produjo cuando el contrato estaba a punto de adjudicarse, al considerar que no tenía sustento legal por no existir en la región un Plan de Residuos vigente que la incluyese. Su tramitación pudo comenzar formalmente en el segundo semestre del año 2012, acordándose el inicio de su tramitación ambiental y la aprobación del Documento de Referencia. En el mes de febrero de 2013 se abrió a información pública tanto el Plan como el Informe de Sostenibilidad Ambiental del citado Plan, pero está pendiente de aprobación definitiva. El Consorcio lleva madurando desde 2008 las obras de expansión de sus instalaciones. El vertedero central llegará a su cota máxima autorizada a finales de 2015 o principios de 2016, es decir, se encuentra casi al límite, y encontrar una solución es tarea urgente, con el riesgo en otro caso de someter a Asturias a una crisis ambiental de graves consecuencias. La primera fase del proyecto de ampliación de las instalaciones del Consorcio consiste en explanar 20 hectáreas del valle de Viloriteo y construir una subestación eléctrica, todo en terrenos que compró al lado de las actuales instalaciones de Serín. La actuación dejaría el lugar en condiciones óptimas para levantar ahí la incineradora planteada desde hace una década como relevo al vertedero central de Asturias. Para ello, aprobar un Plan de Residuos no es una cuestión contingente, es una cuestión legalmente obligada, porque obligatorio es también dotarse de un plan de prevención de residuos.

La hoja de ruta que el Consorcio plantea para evitar esa crisis pasa por advertir que la tramitación y construcción de una incineradora exige al menos cinco años, que el horno no estaría antes de 2019, y no llegaría a tiempo para relevar al vertedero. Para salvar la situación, el Consorcio de ha iniciado una “solución transitoria”. Se trata de recrecer el vertedero, apilando la basura en altura. El Principado aspira a iniciar el próximo año los trámites para amontonar basura sobre el vertedero central más allá de 2015. En esa fecha el vaso del depósito quedará repleto, pero mediante paredes de contención, se podría seguir apilando los residuos en altura, formando con ellos una suerte de meseta. La altura de esta elevación es una incógnita. La última ampliación del vertedero se ejecutó en 2010, para 3,5 millones de metros cúbicos de desperdicios, y se abrieron cuatro taludes de 10 metros de altura. El recrecido proyectado para 2014 está previsto en 2,8 millones de metros cúbicos, pero la forma en la que sean repartidos sobre el vertedero determinará la altura de la estructura. En este sentido, la nueva planta de biometanización de residuos orgánicos obliga a incrementar la cota, toda vez que la instalación se ha ejecutado en uno de los frentes de vertido, lo que impide ahora utilizar ese espacio. La ubicación de la planta, adjudicada en 19,1 millones y cuyo estreno se prevé para el presente año, evidencia hasta qué punto el recrecido del vertedero era una opción que se daba por descartada desde el 2001. Pero, a estas alturas, parece que se trata de la única solución viable, pues ya no quedaría tiempo para abrir un depósito en otra parte. Para que la ampliación alcance las dimensiones necesarias, el Consorcio debía iniciar en 2014 la elaboración del proyecto, la modificación de la autorización ambiental y las propias obras, con una inversión estimada de 2,5 millones. Pero nada de esto aparece en los presupuestos para 2014 que el Consorcio ha aprobado. El consorcio no ha reservado así dinero para iniciar el recrecido en 2014, ni planteó a los representantes municipales su urgencia. La explicación es como la pescadilla que se muerde la cola: el Consorcio no puede iniciar la ampliación ni contemplarla en sus presupuestos hasta que la misma tenga el amparo legal de un Plan de Residuos en vigor. Pero el año se ha cerrado sin la aprobación del Plan, con el riesgo añadido de quedar al margen de las ayudas que la UE repartirá durante el periodo 2014-2020 en materia de medio ambiente. Una de las condiciones exigidas para acceder a los fondos es haber acatado la Directiva Marco en materia de residuos, que España traspuso en 2011 en la vigente Ley de Residuos y Suelos Contaminados. La norma establece la obligación de tener aprobado «antes del 12 de diciembre de 2013 programas de prevención de residuos», documento que ha de explicar cómo ciudadanos, empresas y ayuntamientos pueden coordinarse de forma que generen en 2020 al menos un 10 por ciento menos de desperdicios que en 2010. El Principado ha incorporado al Plan Estratégico el Programa de Prevención de Residuos. Conforme al artículo 15 de la Ley 22/2011, los planes de prevención pueden aprobarse de forma independiente o integrarse en los planes y programas sobre gestión de residuos. Asturias ha optado por la segunda opción, pero el retraso en la aprobación definitiva del Plan Estratégico ha determinado el incumplimiento por parte del Principado de la obligación de tener aprobado dentro de plazo su plan de prevención, con lo que el retraso en la aprobación abre un nuevo frente de problemas añadidos.

¿Qué está impidiendo que Asturias apruebe definitivamente el Plan? De un lado, el hecho de que el Principado se ha retrasado en elaborarlo e iniciar su tramitación, toda vez que en 2010 caducó el que estaba en vigor. De otro, que el proceso ha despertado una inaudita participación ciudadana, de tal forma que el borrador sometido a información pública este año 2013 acabó recibiendo más de 800 alegaciones. Esta avalancha supone un récord en los procedimientos administrativos tramitados en Asturias, que ha terminado por desbordar al área de Calidad Ambiental de la Consejería competente en la materia. Para calibrarla, baste recordar que el Estudio Informativo para ampliar la autovía 'Y' con un tercer carril tuvo 15 alegaciones, y que el de la mayor obra pública emprendida en la región, la variante de Pajares, concitó 98 alegaciones. La legislación exige estudiar una a una cada crítica y dar respuesta a todas, incorporándolas en el documento final o justificando qué ha llevado a su desestimación. Por eficacia administrativa o desinterés, hasta ahora no era extraño encontrarse expedientes similares que alcanzaban la aprobación final a base de despachar parte de las alegaciones con una breve y similar respuesta. Este atajo no resulta ahora viable y menos tras la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias que anula el Plan Territorial que posibilitaba la expansión de Consorcio, de la que ya hemos dado cuenta, debido a que por el camino dejaron sin estudiar una alegación. El titular de la Consejería ha ordenado abrir un expediente interno para determinar los responsables del extravío, y la Junta General tiene una comisión de investigación en curso para dilucidar si caben reprobaciones políticas por ello.

Como decimos, envueltas en la polémica se encuentran también otras infraestructuras estratégicas para la región como la central térmica de 800 Mw. de ciclo combinado alimentada por gas del puerto de Gijón –la llamada planta regasificadora de Enagás–, o la estación depuradora de aguas residuales de Gijón Este. En relación a la primera, el año 2013 ha conocido la declaración de impacto ambiental desfavorable al proyecto formulada por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. El Ministerio ha justificado esta declaración desfavorable sobre la base de evidencias tales como que no se dispone de una adecuada modelización de dispersión de los contaminantes atmosféricos, lo que influirá en la calidad del aire; no es posible conocer y valorar los impactos que el gasoducto causaría sobre el medio ambiente, al no conocerse sus características y los principales parámetros de las obras; no se dispone de suficientes datos sobre el emisario submarino de 340 metros de longitud y con un caudal de vertido en condiciones normales de operación, de 1.100 m³/h. para poder determinar los impactos de su establecimiento y las medidas preventivas necesarias, ya que no se ha determinado cuál será su método de ejecución, ni las características del medio sobre el que irá su trazado; no es posible la conexión de la nueva térmica a la subestación de Carrió a 400 kV, tal y como estaba previsto por el promotor, no asegurando por tanto la viabilidad de evacuación de la energía de la central. En definitiva, la declaración ha evidenciado el impacto que ocasionaría en el medio ambiente la implantación de la central térmica. Pero lo que llama poderosamente la atención que se hayan necesitado cinco años para hacer esta declaración, que se dicta cuando la planta regasificadora se encuentra «en hibernación» desde que se acabara su cons-

trucción en diciembre del año anterior. En realidad, que la instalación no iba a entrar en servicio ya se había decidido mediante el Real Decreto de 30 de mayo de 2012, que paralizaba su entrada en funcionamiento a la espera de que mejore el consumo de gas y se supere la crisis económica. Esta decisión estaba incluida en el paquete de medidas urgentes puestas en marcha por el Gobierno en los sectores eléctrico y de gas. Además, esta planta, que costó unos 380 millones de euros, tampoco se conectará a ningún gasoducto, debido al excedente de gas natural licuado que actualmente hay en España y que hace que instalaciones como las de Ferrol y Bilbao estén trabajando muy por debajo de sus capacidades.

Además de las instalaciones de regasificación, la planta cuenta con dos tanques capaces de almacenar 150.000 metros cúbicos de gas cada uno, aunque el proyecto original prevé la construcción de otros dos de igual tamaño. Cuando se anunció la paralización de la planta, se intentaban otras utilidades para la instalación (almacenamiento y distribución de gas para la exportación a otros países europeos, o convertirla en una especie de gasolinera para grandes barcos cuyos motores funcionen con gas natural licuado). Esas eran las intenciones cuando, como decimos, en el año 2013 se conoció la declaración de impacto ambiental negativa, y la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que estima el recurso presentado por Los Verdes Asturias, anulando la autorización otorgada por la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria. La planta regasificadora de El Musel forma parte de la planificación estratégica del país para el periodo 2008-2016.

El argumento utilizado en la sentencia para declarar la nulidad de la autorización se basa en el incumplimiento en el momento de la tramitación de la autorización del Reglamento de Actividades Molestas, insalubres, Nocivas y Peligrosas, que establecía en su artículo 4 que “las industrias fabriles que deban ser consideradas como peligrosas o insalubres sólo podrán emplazarse, como regla general, a una distancia de 2.000 metros a contar del núcleo más próximo de población agrupada”. La planta incumple la mencionada distancia en relación al barrio de El Muselín, entre otros. Sin embargo, la discusión se centra en la vigencia o no del citado artículo del RAMINP, cuya inaplicación en el territorio asturiano fue declarada mediante una ley de diciembre de 2006. La autorización ahora anulada se otorgó en diciembre de 2008, pero la sentencia toma como fecha válida el inicio del procedimiento administrativo, el 11 de mayo de 2006, cuando el RAMINP se encontraba en vigor y, por ende, el artículo 4. La sentencia está recurrida en casación ante el Tribunal Supremo.

Otra infraestructura rodeada por la polémica es la estación depuradora de aguas residuales de Gijón Este, obra que ha sido declarada «de interés general de la nación» en virtud de la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se aprobó el Plan Hidrológico Nacional, la cual se incorpora a su anexo y con esa categoría. Esa consideración de la depuradora del Este como obra de interés general y estratégica también viene plasmada en el convenio firmado en febrero de 2008 entre el Ministerio de Medio Ambiente, la Confederación Hidrográfica del Norte (actualmente del Cantábrico) y el Principado de Asturias por el que se fijó el esquema general de coordinación y financiación para

la ejecución en territorio asturiano del Plan Nacional de Calidad de las Aguas (Saneamiento y Depuración 2007-2015). Pero los orígenes del conflicto se encuentran mucho más atrás en el tiempo, en la construcción de la planta de pretratamiento de residuos de El Pisón (Somió), popularmente conocida como la “Plantona”. Hay que remontarse a 1995 cuando los vecinos de la urbanización alledaña a la instalación comenzaron a pleitear con el Ayuntamiento para evitar su construcción, pues no se cumplía el mínimo de distancia antes referida de 2.000 metros a núcleos habitados. En este caso, distintas instancias judiciales han dado la razón a la Administración local, pero los vecinos han llevado el asunto hasta el Tribunal Supremo, solicitando la paralización de la instalación al carecer de licencia. Pero con el tiempo la “Plantona” ha quedado integrada dentro de la estación depuradora de aguas residuales de la zona Este de Gijón, en una inversión de 30,5 millones de euros. Pues bien, la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Sexta, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid ha anulado en el año 2013 la resolución de la Dirección General del Agua del Ministerio de Medio Ambiente, de 16 de octubre de 2009, que aprobó el anteproyecto y el estudio de impacto ambiental que avalaron la construcción de la depuradora del Este en El Pisón. La sentencia declara que dicha resolución no es ajustada a Derecho y, en consecuencia, la anula dejando sin efecto todo lo acordado en la misma con todas las implicaciones inherentes derivadas de esta declaración de ilegalidad.

La sentencia es consecuencia de la estimación de una demanda interpuesta por los propietarios de El Pisón, que además han visto cómo el Tribunal Superior de Justicia de Madrid acepta su tesis de que en Asturias se mantiene vigente la prohibición de construir instalaciones molestas, como es el caso de una planta de saneamiento, a menos de 2.000 metros de cualquier núcleo habitado. En concreto, el tribunal da la razón a los vecinos en su defensa de que la reforma legal realizada por el Principado en 2007, que dejó sin efecto la distancia de dos kilómetros a zonas residenciales (artículo 4 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas) carece de efecto por razón de la posterior Ley 34/2007 de calidad del aire. Una norma estatal que señala que en las comunidades autónomas que no tengan ley ambiental propia, como es el caso de Asturias, se mantendrá la vigencia íntegra del reglamento conocido por el acrónimo de RAMINP. Y por tanto también la obligación de la distancia mínima de los 2.000 metros.

La ejecución de esta sentencia podría suponer un serio contratiempo para la que hoy en día es la mayor inversión estatal en Gijón y la pieza clave para la culminación del saneamiento integral del municipio, que por falta de esta instalación vierte al mar, a través de un emisario submarino, ocho veces más contaminación de la permitida por la UE para las aguas costeras de sus países miembros. La sentencia está recurrida en casación ante el Tribunal Supremo.

7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL

Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente. Titular:
Dña. María Belén Fernández González

Secretaría General Técnica. Titular: Dña. María Isabel Castaño Álvarez

Dirección General de Infraestructuras. Titular: D. Juan José Adolfo Fernández Peireiro.

Dirección General de Calidad Ambiental. Titular: D. Manuel Gutiérrez García.

Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Titular: D. José Manuel Fernández García (hasta el 13 de noviembre 2013). D. José Manuel Cañal Villanueva (desde el 14 de noviembre 2013, *Decreto 100/2013, de 13 de noviembre*).

Dirección General de Sostenibilidad y Cambio Climático. Titular: Dña. María de la Paz Orviz Sánchez (hasta 1 de octubre 2013).

Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos. Titular: Dña. María Jesús Álvarez González.

Secretaría General Técnica. Titular: D. Lorenzo Almanza Ballesteros.

Dirección General de Desarrollo Rural y Agroalimentación. Titular: Dña. Tomasa Arce Bernardo.

Dirección General de Ganadería. Titular: Dña. María Rosa Urdiales Garmón.

Dirección General de Política Forestal. Titular: D. José Antonio Ferrera Rubial.

Dirección General de Recursos Naturales. Titular: Dña. María Serafina Álvarez Murias.

Dirección General de Pesca Marítima. Titular: D. Alberto Vizcaíno Fernández.

ENTIDADES Y SOCIEDADES PÚBLICAS CON RESPONSABILIDADES MEDIOAMBIENTALES

- Junta de Saneamiento (www.juntadesaneamiento.com)
- Consorcio de Transportes de Asturias (www.consorcioasturias.com)
- Consorcio para la Gestión de Residuos Sólidos de Asturias (COGERSA) (www.cogersa.es)
- Consorcio para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento en la Zona Central de Asturias (CADASA) (www.consorcioaa.com)
- Fundación para estudios sobre Calidad de la Edificación
- Sociedad para la Gestión y Promoción del Suelo (SOGEPSA) (www.sogepsa.com)
- Sociedad Mixta Centro de Transportes de Gijón, SA (www.ctgijon.com)
- Sociedad Mixta Ciudad Asturiana del Transporte, SA (www.ctoviedo.com)
- Cinturón Verde de Oviedo, SA
- Gijón al Norte, SA

8. BIBLIOGRAFÍA

PÉREZ FERNÁNDEZ, J.M. "Derecho y políticas ambientales en Asturias". *Revista catalana de Dret Ambiental*, Vol. 4, núm. 1 (2013): pp. 1-10.

