

Galicia: las leyes “ómnibus” se ponen de moda

ALBA NOGUEIRA LÓPEZ

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL. 2. LEGISLACIÓN: DOS LEYES DE ACOMPAÑAMIENTO, UNA LEY ÓMNIBUS, BIENESTAR ANIMAL Y PUERTOS. 3. ORGANIZACIÓN. 4. EJECUCIÓN. A) Presupuesto. B) Planificación. C) Evaluación ambiental estratégica del Plan Básico Autonómico. 5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL: A VUELTAS CON LA PARTICIPACIÓN Y LA INDEMNIZABILIDAD POR RESTRICCIÓN DE USOS EN PARQUES NATURALES. 6. PROBLEMAS: LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS COMO DESTINO TURÍSTICO: UNA ACCIÓN GUBERNAMENTAL CONTRADICTORIA. 7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA. 8. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: El impulso de la simplificación administrativa sigue siendo el criterio imperante para la acción legislativa y administrativa en sectores ambientalmente relevantes. En 2017 de forma muy acentuada por un amplio proceso de reformas legislativas en las principales normas ambientales en la línea de reducir trámites participativos, plazos y habilitar procedimientos preferentes de autorización para actividades que se consideran estratégicas.

ABSTRACT: Administrative simplification impulse keeps leading most of the legislative and administrative action in key

environmental sectors. In 2017 significantly with a wide process of legislative reforms in some of the core environmentally relevant regulations in order to reduce public participation or to put in place exceptional permit procedures for activities considered strategic.

PALABRAS CLAVE: Leyes ómnibus; simplificación administrativa; relajación ambiental; minería; energía eólica; montes; bienestar animal; puertos; reservas de la biosfera; espacios naturales protegidos.

KEYWORDS: Omnibus regulation; administrative simplification; environmental downgrading; mining; wind power; forests; animal welfare; ports; biosphere reserves; protected natural area.

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

Si hay un elemento conductor de las políticas ambientales en 2017 podría ser el gusto que ha tomado el legislador autonómico por las leyes *ómnibus* que además de ser un vehículo para extensas reformas normativas que dificultan un adecuado debate parlamentario, tienden a buscar una reducción de elementos relevantes para la protección ambiental. Dos leyes de medidas acompañando a los presupuestos de 2016 y 2017, ambos aprobados en este último año, y una Ley de iniciativas empresariales que modifica un conjunto relevante de normas sectoriales con incidencia ambiental simbolizan esta dinámica. Menos participación pública, menos trámites, vías excepcionales para la tramitación de proyectos, son algunos de los vectores comunes para esa amplia remodelación de la legislación sectorial. También, el hecho de que una parte de los cambios afecten a normas de muy reciente aprobación, incluso del mismo año, es reveladora de una improvisación y deficiente técnica legislativa que debería llamar a una reflexión.

2. LEGISLACIÓN: DOS LEYES DE ACOMPAÑAMIENTO, UNA LEY ÓMNIBUS, BIENESTAR ANIMAL Y PUERTOS

La celebración de elecciones a finales de 2016 hace que en 2017 se hayan aprobado dos leyes presupuestarias y, sobre todo, dos leyes de acompañamiento en las que se acumulan cambios legislativos en normativa con alcance ambiental. Ambas leyes son reveladoras tanto de la voluntad de que amplios cambios normativos se substraigan a un debate parlamentario en condiciones como de una alta imprevisión y baja calidad normativa puesto que algunos de los cambios afectan a normas de muy reciente aprobación, incluso del mismo año. Por si esta dinámica fuera insuficiente en el mismo año se aprueba la denominada Ley de fomento e implantación de iniciativas empresariales en Galicia que, nuevamente, realiza un barrido de cambios a algunas de las normas sectoriales más relevantes.

Así, se aprobaba la [Ley 2/2017, do 8 de febrero, de medidas fiscales, administrativas y de ordenación](#). Como viene siendo habitual se usa esta ley-escoba para hacer un amplio barrido de la legislación autonómica con independencia de su conexión o no con la materia presupuestaria. En este caso se modifica alguna legislación con conexión ambiental (minas, urbanismo, acuicultura, puertos...) en general en un sentido de flexibilizar las exigencias para los operadores (ampliación de periodos concesionales, tramitación excepcional de procedimientos urbanísticos por anulación de sentencias...). Resulta criticable este uso de la ley de acompañamiento para omitir un debate parlamentario y social en profundidad de los cambios normativos que se pretenden.

La Ley 2/2017 introduce varias modificaciones a la Ley 3/2008, de 23 de mayo, de ordenación de la minería de Galicia. Los cambios tienen todos relación entre sí, al convertir el Censo Catastral Minero de Galicia en el Catastro Minero de Galicia, pero, sobre todo, al blindar legalmente que su gestión le corresponde a la Cámara Oficial Minera de Galicia, en definitiva, al ente representativo de las empresas mineras. Se somete además la planificación con incidencia en la minería a que tenga “en cuenta las solicitudes y los derechos mineros otorgados o concedidos en el territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia, para lo cual será obligatorio solicitar un certificado del Catastro Minero de Galicia” (art.14). Esta confusión entre el papel de un ente representativo del sector con las funciones públicas de dar publicidad a los derechos mineros y constituirlo en un informe vinculante para el planeamiento es indicativa de la orientación de los cambios introducidos.

También se modifican varios preceptos de la Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia. Se regula el aprovechamiento de los productos característicos de los terrenos forestales en aquellas fincas que tienen la consideración de suelo rústico de protección agropecuaria; se facilita la aprobación de deslindes entre montes vecinales en mano común y propiedades particulares. También se introducen una serie de cambios en relación con las plantaciones de eucaliptos que flexibilizan su plantación. La modificación del artículo 67 que se refiere a las condiciones que deben cumplir las repoblaciones forestales permite la reforestación del suelo urbanizable correspondiente a sectores clasificados urbanísticamente como suelo urbanizable pero a los que en aplicación de la disposición transitoria primera de la Ley del Suelo se les aplica el régimen del suelo rústico que son la mayoría. La Xunta podrá también aprobar reforestaciones y plantaciones de especies no incluidas en la ley en ámbitos sin planes de ordenación de recursos forestales aprobados.

Asimismo, se introducen una serie de cambios en Ley 4/2015, de 17 de junio, de mejora de la estructura territorial agraria de Galicia relacionados principalmente con la gestión de los fondos y masas comunes. En materia ambiental tiene relevancia la introducción de una disposición adicional para regular las distancias de explotaciones ganaderas porcinas a cascos urbanos. Esta disposición concreta los criterios para considerar una población como casco urbano a los efectos de cumplir la distancia fijada por la normativa básica estatal.

En materia de puertos y de pesca se amplían los periodos concesionales. Se modifica, por un lado, la Ley 5/1994, de 29 de noviembre, de creación del ente público Puertos de Galicia, para regular la ampliación de las concesiones portuarias otorgadas por la Comunidad Autónoma de Galicia con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. Y por otro, la Ley de pesca de Galicia en relación con la duración de la concesión para el ejercicio de la actividad de la acuicultura, tanto en zona marítima como en zona marítimo-terrestre, a un máximo de cincuenta años, así como para las concesiones experimentales en la zona marítima y marítimo-terrestre para la realización de proyectos de investigación o de proyectos que introduzcan innovaciones sustanciales en la explotación, en los artefactos y en las especies a cinco años, al entender que el plazo actual de tres años resulta una limitación importante para ejecutar los proyectos.

Finalmente, en materia de ordenación urbanística se aborda regulación para “los casos en que, tras la declaración de nulidad del planeamiento urbanístico, «reviva» un planeamiento anterior que no

responde ni al actual modelo de ciudad ni a las necesidades urbanísticas existentes, y cuya aplicación resulta incompatible con el logro de los objetivos de bienestar socioeconómico que deben impulsar las actuaciones públicas”. Para ello se introduce una “tramitación ad hoc” que busca poner en pie mediante un procedimiento *express* un planeamiento substitutivo del planeamiento afectado por anulaciones judiciales.

Con parecida dinámica se aprueba por el Parlamento de Galicia una suerte de ley *ómnibus*, la Ley 5/2017, de 19 de octubre, de fomento de la implantación de iniciativas empresariales en Galicia, que podría ser calificada como la tercera ley de medidas del 2017. Aprobada entre una y otra y ya modificada por la segunda de éstas, obedece al mismo patrón. Una ley que hace un repaso de legislación sectorial vigente para acortar plazos, reducir trámites, eliminar requisitos participativos o dar preeminencia a los órganos administrativos substantivos sobre los ambientales. La ley aduce que se hace en aras del objetivo de simplificación y agilización administrativo y los grupos ecologistas la bautizaron como la “ley de depredación empresarial” en una amplia campaña para evitar su aprobación.

La ley une una nueva figura los “proyectos empresariales singulares”, que habilita para la adjudicación directa de suelo público, a la figura ya existente de los proyectos industriales estratégicos que, si bien habían sido regulados por última vez por el Decreto Legislativo 1/2015, vuelve a modificar su régimen jurídico rebajando de 50 a 20 millones el volumen de inversión para que un proyecto sea declarado estratégico y de 250 a 100 los puestos de trabajo directos que deberían crear. La declaración de un proyecto industrial como estratégico implicaría la no sujeción a licencia urbanística, la declaración de utilidad pública, la prevalencia sobre otras utilidades públicas, así como la adjudicación directa de suelo y subvenciones.

En relación con la autorización de instalaciones de energía eléctrica se elimina el trámite de información pública para determinados proyectos de instalaciones eléctricas que, no solicitando la utilidad pública tampoco requieran una evaluación ambiental.

Por lo que respecta a la Ley de Conservación de la Naturaleza se modifica el punto 2 del artículo 16 de la Ley 9/2001 referida a las zonas de especial protección de los valores naturales de la Red Natura para que los aprovechamientos madereros no necesiten autorización de Medio Ambiente al equipararlos a los usos tradicionales.

Quizás el cambio más intenso que realiza la Ley 5/2017 es el que afecta a la Ley 3/2008 de Ordenación de la minería de Galicia, cambiando hasta 14 preceptos para reducir trámites, plazos y suavizar la naturaleza de los informes de otros órganos y administraciones. Se acelera y facilita la solicitud de declaración de utilidad pública para el promotor, los informes sectoriales y municipales dejan de tener el carácter de determinantes y el plazo de emisión se acorta a la mitad. También se amplía el plazo para la constitución de la garantía financiera y se permiten otras formas de constitución entre las que se incluyen “fondos de provisión internos constituidos por depósitos en entidades financieras”.

En materia de energía eólica también se modifica ampliamente la normativa vigente. Se reduce la bonificación por repotenciación de aerogeneradores, se modifica a la tramitación administrativa de los parques eólicos (Título IV de la Ley 8/2009) para introducir como excepción a la prohibición de parques eólicos en Red Natura las modificaciones de los parques en funcionamiento cuando se reduzcan en un porcentaje mínimo del 50% (el artículo original no contemplaba un porcentaje mínimo para las excepciones por repotenciación). Tiene especial relevancia la desaparición de cualquier referencia a criterios de valoración que antes figuraban en el artículo 34 para escoger entre diferentes solicitudes de proyectos (menor afección ambiental, compromiso de desarrollar un proyecto industrial, el compromiso de repotenciación de parques ya instalados...). También aquí se introduce una categoría “premium”, los “proyectos de especial interés” (disposición adicional primera) con un procedimiento preferente de tramitación que pasa directamente a decidirse por el Consejo de la Xunta, con una reducción a la mitad de los plazos de instrucción y la declaración prevalente la utilidad pública de las instalaciones. Esta disposición permitiría incluir no sólo instalaciones eólicas, sino también cualquiera que genere electricidad a partir de renovables. En la disposición adicional tercera se declara de incidencia supramunicipal todas las infraestructuras de evacuación lo que permite, entre otras cosas, eludir el control urbanístico municipal.

La modificación que se introduce a la Ley 9/2010 de Aguas reduce de 30 a 20 días el plazo de información pública de las obras hidráulicas de interés autonómico.

Finalmente, en relación con la Ley 7/2012 de Montes de Galicia se sustituye la autorización por una declaración responsable para los aprovechamientos madereros, salvo que haya frondosas autóctonas. Para la biomasa forestal se elimina también la necesidad de comunicación sustituyéndola por una declaración responsable.

La segunda ley de medidas de 2017, la Ley 9/2017, de 26 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas (DOG 28.12.2017) vuelve a incorporar una cascada de cambios que afectan incluso a leyes con menos de un año de vigencia. Así, por ejemplo, introduce modificaciones puntuales en la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, ampliando el plazo máximo para resolver los procedimientos para la fijación del justiprecio en atención a su complejidad, configura al ayuntamiento como la administración a la que las personas propietarias de suelo urbano consolidado deberán ceder los terrenos destinados a viales fuera de las alineaciones establecidas en el planeamiento cuando pretendan parcelar, edificar o rehabilitar integralmente, e introduce un régimen transitorio específico en relación con el planeamiento general en tramitación o que se vaya a tramitar en el caso de ayuntamientos fusionados. También cambia, con tan sólo dos meses de margen en relación con su aprobación, la Ley 5/2017, de 19 de octubre, de fomento de la implantación de iniciativas empresariales en Galicia, introduciendo una disposición adicional sobre la vigencia de los proyectos sectoriales que impliquen la transformación y parcelación urbanística del suelo.

Igualmente se aprovecha para modificar el Decreto 37/2014, de 27 de marzo, por el que se declaran zonas especiales de conservación los lugares de importancia comunitaria de Galicia y se aprueba el Plan director de la Red Natura 2000 de Galicia. Por un lado, modificando un precepto sobre las actuaciones autorizables de infraestructuras lineales y también alterando la regla general del silencio positivo y ampliar los plazos de resolución (de 3 a 6 meses) en los procedimientos de declaración de espacios naturales de interés local y de espacios privados de interés natural.

Fuera de esas leyes-cajón de sastre, este año parlamentario también alumbró la Ley 4/2017, de 3 de octubre, de protección y bienestar de los animales de compañía (DOG 11 de octubre). Del preámbulo de la ley parece deducirse que el hecho que motiva la aprobación de una nueva regulación es, sobre todo, la adaptación a las exigencias de la Directiva de Servicios y de la Ley de Garantía de Unidad de Mercado en relación con las fórmulas de control administrativo. Esta ley excluye de su ámbito de aplicación, sin embargo, a los animales de producción destinados a su aprovechamiento, incluido el autoconsumo; a los équidos; a los empleados en cualquier espectáculo taurino, incluidos los encierros; a los animales silvestres en el medio natural y a los animales empleados para experimentación u otros fines científicos. Deja por tanto fuera a algunos de los ámbitos en que existe más debate social sobre qué alcance debe tener la protección animal.

En cuanto a su estructura, la ley contiene cuarenta y nueve artículos que se reparten en diversos títulos que, además de las disposiciones generales en relación al objeto y ámbito de aplicación de la ley, organización y competencias, regula las obligaciones de las personas poseedoras y propietarias de animales, los establecimientos de animales, los concursos, exposiciones y espectáculos con animales, las medidas y controles sanitarios que hay que adoptar respecto a ellos, la prohibición de su abandono, así como la prohibición del sacrificio y la regulación de la eutanasia, y, por último, una regulación mínima de los animales potencialmente peligrosos. También se aborda la regulación de los animales domésticos, incluyendo lo relativo a la recogida y acogida de los animales perdidos, abandonados y vagabundos. Un título regula las especialidades de los animales silvestres mantenidos en cautividad, entre las cuales se encuentran las relativas a las especies exóticas invasoras y a las especies protegidas. Igualmente entran dentro de la regulación las asociaciones de protección y defensa de los animales, así como el otorgamiento de la condición de entidades colaboradoras. Un Comité Consultivo para la Protección Animal y medidas de divulgación, información, formación y educación completan el dispositivo administrativo de protección que se cierra con las disposiciones de inspección y sanción pertinentes.

Finalmente cabe mencionar la Ley 6/2017, de 12 de diciembre, de puertos de Galicia (DOG de 14 de diciembre), ya que en su Título II “Planificación, ordenación, obras, medio ambiente y seguridad” regula el desarrollo sostenible en la planificación y construcción de nuevos puertos, así como en la explotación de estos, con normas relativas a la prevención y lucha contra la contaminación, recepción de desechos y residuos, obras de dragado y planes de emergencia y seguridad. La actividad portuaria deberá respetar “los principios de preservación de los valores culturales, patrimoniales, paisajísticos, medioambientales y etnográficos de los espacios portuarios” y los puertos “promoverán las instalaciones para prestar servicios o realizar actividades que incorporen tecnologías y sistemas sostenibles como energías alternativas, sistemas de eficiencia en los consumos y de tratamiento de residuos”. Las disposiciones que incorpora la ley van dirigidas esencialmente a que las actividades portuarias e industriales que se desarrollan en los puertos cuenten con las autorizaciones e instalaciones pertinentes para gestionar sus vertidos y residuos y, en su caso, se responsabilicen de la limpieza y costes de una eventual contaminación. También se regula la autorización de dragados y los planes de emergencia portuarios.

A falta de una regulación administrativa con algo de entidad, en este periodo tan sólo cabe mencionar un par de Decretos. Por un lado, la publicación del Decreto 14/2017, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de ordenación de la información geográfica y de la actividad cartográfica de Galicia tiene un interés instrumental para la protección ambiental y además incorpora previsiones en relación con su utilidad a efectos de protección paisajística.

También se aprueba el Decreto 95/2017, de 21 de septiembre, por el que se crea la Red de reservas de la biosfera de Galicia (DOG de 13 de octubre) y que, después de una exposición de motivos más extensa que su articulado, se limita efectivamente a crear la Red, establecer sus objetivos y habilitar el desarrollo reglamentario que precisarán los dos artículos del Decreto. Parece claro, como señalaba SANTAMARÍA ARINAS, que “la “regulación” de la Red resulta incompleta y, por el momento, ineficaz” salvo que se conciba a esta figura como “un galardón que otorga la máxima catalogación medioambiental. Pero no es ésa la visión que se desprende ni del Marco Estatutario ni de la definición que ofrece el artículo 3.31 LPNB”. Por ese motivo, este autor señalaba que “no puede decirse que la Comunidad Autónoma de Galicia haya ejercido por el momento sus competencias de desarrollo normativo de las bases estatales en materia de reservas de la biosfera” (SANTAMARÍA ARINAS, 2015, 53).

3. ORGANIZACIÓN

El Decreto 81/2017, do 3 de agosto, por el que se crea la Axencia Galega da Industria Forestal y se aprueban sus estatutos (DOG de 29 de agosto), tangencialmente tendría una conexión ambiental puesto que se trata de la administración instrumental que buscaría “lograr una convivencia saludable y sostenible entre el aprovechamiento e industrialización forestal y la conservación de los bosques originales, impulsando y promoviendo la investigación en biotecnología forestal” (exposición de motivos).

No obstante, más allá de las disposiciones habituales estrictamente organizativas en este tipo de normas (órganos, régimen de funcionamiento, personal, patrimonio...), lo que realmente es significativo de este decreto es la adscripción orgánica de esta agencia a la Consellería de Economía determinando su claro alineamiento con las políticas industriales y alejándolo de las funciones ambientales que apenas aparecen recogidas en dos de los quince puntos que las enumeran (art.8). Los objetivos de la

Agencia tanto por su denominación, su adscripción, como por su regulación, arrinconan los aspectos ambientales.

4. EJECUCIÓN

A) PRESUPUESTO

Con algo de retraso, debido a la coincidencia del periodo electoral en el último tramo de 2016, se aprueba la Ley 1/2017, do 8 de febrero, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2017 ([DOG de 9 de febrero](#))

La Consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio con casi 112 millones de euros es la segunda consellería (después de la de Hacienda) con un presupuesto más reducido entre los distintos departamentos autonómicos.

B) PLANIFICACIÓN

Empiezan a darse pasos para la elaboración de los planes de los espacios naturales protegidos de Galicia, en algunos casos décadas después de la declaración de los parques. El anuncio (DOG de 7 de abril) del inicio de la licitación del contrato para la redacción de la documentación preparatoria de los Planes Rectores de Uso y Gestión de los parques naturales del Complejo Dunar de Corrubedo y Lagunas de Carregal y Vixán, Baixa Limia-Serra do Xurés, O Invernadeiro, Serra da Enciña da Lastra y Monte Aloia, es una buena noticia a la vez que una muestra de la dejadez en este sector.

Por otra parte, se ha publicado la Orden del 20 de marzo de 2017 por la que se aprueba el Plan de acción para la lucha contra el uso ilegal del veneno en el medio natural de Galicia. El Plan se enmarca en las directrices de la Estrategia estatal contra el uso ilegal de cebos envenenados en el medio natural. Curiosamente el plan no adopta un carácter normativo, sino que se incorpora como Anexo a la Orden citada y tiene un contenido programático con declaraciones de intenciones, pero con un grado de vinculación indeterminado.

C) EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DEL PLAN BÁSICO AUTONÓMICO

El artículo 90 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, establece un Plan Básico Autonómico como el instrumento de

planeamiento urbanístico que tiene por objeto delimitar en el territorio las afecciones derivadas de la legislación sectorial e identificar los asentamientos de población existentes. Este documento comienza su tramitación con la preceptiva evaluación ambiental estratégica sometida a consultas entre el 17.07.2017 y el 18.09.2017. Su propósito es substituir las Normas Complementarias e Subsidiarias de Planeamiento provinciales, aprobadas en 1991, que servían como colchón normativo para los, múltiples, ayuntamientos que carecen de planeamiento adaptado a la legislación urbanística vigente. El Plan Básico debía incluir unas ordenanzas tipo de edificación y uso del suelo y disposiciones generales para todas las ordenanzas con determinaciones comunes de aplicación a todas ellas. En los próximos meses se podrá evaluar el grado de adhesión que genera y el resultado de ese periodo de consultas puesto que la aprobación definitiva se prevé para mediados de 2018.

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL: A VUELTAS CON LA PARTICIPACIÓN Y LA INDEMNIZABILIDAD POR RESTRICCIÓN DE USOS EN PARQUES NATURALES

La jurisprudencia ambiental en 2017 no presenta apenas sentencias con una cierta entidad que resuelvan asuntos fuera de la rutina habitual en cuestiones relacionadas con el medio ambiente. Dos sentencias del TSJ de Galicia pueden ser señaladas en tanto que resuelven asuntos que han llegado de forma menos frecuente a este tribunal.

La STSJ 7185/2017, de 22 de noviembre de 2017, resuelve una solicitud de acceso a la información realizada en relación con la transmisión de derechos mineros de un proyecto de mina de oro en Corcoesto, finalmente descartado por la Administración autonómica, aunque sometido a un arbitraje internacional del que hemos tratado en anteriores crónicas. Un vecino alegante en el procedimiento de declaración de proyecto industrial estratégico y de evaluación de impacto ambiental solicitó copia de una serie de documentos: “la resolución por la que se otorgó autorización para la transmisión, a favor de Río Narcea Gold Mines S.L. de las concesiones de explotación ya dichas, el expediente completo de autorización de transmisión a favor de esta última empresa de las expresadas concesiones, a la resolución por la que se aprobó la consolidación de derechos del titular de tales concesiones de explotación, y dos escrituras públicas más, una de adquisición de esos derechos mineros por Río Narcea Gold Mines S.A. y otra por la que tal empresa procedió a ejercitar la opción de compra de tales concesiones de explotación, con la intención manifestada de comprobar la vigencia de esos derechos mineros

y la legalidad de la adquisición de los mismos por parte de la empresa promotora”. La Xunta de Galicia deniega la solicitud de acceso en base a varias motivaciones. Por un lado, porque su condición de interesado en el expediente no se podía extender a procedimientos previos anteriores. También debido a que la solicitud debía formularse como el derecho de acceso de cualquier ciudadano a documentos individualizados de procedimientos acabados, previa justificación de su interés. Finalmente oponía que existían documentos relativos a la intimidad de las personas y otras a materias protegidas por el secreto industrial y comercial, habiendo de entenderse que el derecho de acceso a los documentos de los archivos administrativos no es un derecho absoluto.

El TSJ resuelve que el ciudadano está legitimado tanto por ser un vecino afectado por la apertura de la mina, como por el derecho de acceso ex. art. 37 de la Ley 30/1992 para el que no se requeriría un interés. En todo caso el TSJ aprecia que el derecho de acceso a la información de la “Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el Derecho de Acceso a Información en Materia de Medio Ambiente -por la que se integra la Directiva 90/313/CEE del Consejo y contiene incluso una normativa más amplia que la de la Ley 30/92”. Sorprende esta alusión a la derogada ley 38/1995 en relación con resoluciones administrativas de 2013 y posteriores. Finalmente se consideran “totalmente insuficientes e inaceptables” las razones del rechazo al acceso, siendo la legitimación “manifiestamente clara” por lo que sería un “mero subterfugio para no reconocerla el decir que la posible condición de interesado en este expediente no se podía extender a los expedientes anteriores”. Por lo que respecta a la preservación de la intimidad no hay “razón concreta y fundada alguna demostrativa de la existencia de posible vulneración de la intimidad de las personas o de los derechos derivados de materias protegidas”. Se estima por tanto el recurso y se condena a la Xunta de Galicia a expedir y entregar las copias requeridas.

También tiene cierto interés la STSJ 7930/2017, de 13 de diciembre, por cuanto resuelve un conflicto consecuencia de una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a las limitaciones derivadas de la declaración de las Fragas do Eume como Zona de Especial de Conservación los Lugares de Importancia Comunitaria y aprobación del Plan Director de la Red Natura 2000 de Galicia por el Decreto 37/2014. Unos propietarios de fincas rústicas dedicadas desde hace décadas a la plantación de eucaliptos solicitaban una indemnización patrimonial por la limitación de usos forestales que comportaba la citada declaración. La Xunta argüía que las limitaciones ya procedían del PORN del año 86 y la declaración como Espacio Natural del 97, además de que no supondría una

privación singular. La STSJ concluye que las limitaciones dominicales son más antiguas que las normas y plan ahora recurridos. También que habría que acreditar las “limitaciones singulares del derecho de propiedad que se dicen derivadas de la aprobación del Decreto 37/2014” en “relación con los instrumentos precedentes”. Para ello el TSJ se remite al art.29 de la Ley 9/201. Finalmente, ya que “no consta que a raíz de su aprobación se denegaran permisos para actividades que entrañen usos y actividades tradicionales que antes de su aprobación se vinieran autorizando, resultando este requisito imprescindible para entender que se incide sobre derechos efectivamente incorporados al patrimonio de los titulares de los terrenos”, no se aprecia que haya un daño efectivo. Como tampoco lo habría por el retraso en la aprobación del Plan de Gestión y Uso. Por todo ello se desestima el recurso.

6. PROBLEMAS: LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS COMO DESTINO TURÍSTICO: UNA ACCIÓN GUBERNAMENTAL CONTRADICTORIA

La apertura de un nuevo expediente sancionador a las compañías navieras que llevan visitantes a las Islas Cies, núcleo del Parque Nacional de las Islas Atlánticas, por haber ultrapasado escandalosamente el número de viajeros diarios que pueden acceder al parque, visibiliza un problema de ausencia de protección real a los espacios protegidos gallegos. El Parque Nacional de las Islas Atlánticas a día de hoy carece de Plan Rector de Uso y Gestión 15 años después de su declaración. Esta ausencia de los instrumentos de planificación es común a la mayoría de los espacios naturales protegidos de Galicia. Los incumplimientos de las compañías navieras de los, elevados, límites de visitantes diarios son tan sólo una muestra de la distancia que media entre la declaración formal de un espacio natural y la efectiva limitación de usos y activación de medidas de protección que tutele los valores naturales que originan la declaración. Los sucesivos proyectos de Plan Rector, 28 ya, han chocado con obstáculos burocráticos y resistencias políticas, de las compañías de transporte y las cofradías de pescadores, debido a las limitaciones de usos. La amenaza de una sanción ejemplar por parte de la Xunta después que diversos controles en agosto reflejaran que las compañías superaban hasta en tres veces los 3000 visitantes diarios (2200 de ida y vuelta y 800 campistas), incluyendo falsificación de billetes, no puede ocultar la pasividad administrativa para proteger adecuadamente un espacio natural que forma parte de la Red de Parques Nacionales.

De hecho, un Anuncio 10 de mayo de 2017 (DOG de 13 de junio), de la Dirección Xeral de Patrimonio Natural, por el que se somete a información pública la inclusión del Parque Nacional Marítimo-Terrestre das Illas Atlánticas de Galicia en la lista de zonas húmedas de importancia internacional (convenio de Ramsar) con claridad esa dejadez. Muchos años después de la declaración del Parque y más de tres años después de la solicitud de inclusión en la Lista Ramsar, la Xunta da pasos para finalizar esta inclusión que parecería lógico que ya se hubiera producido hace tiempo.

Más allá de la actuación puntual contra excesos de acceso a un Parque Nacional, de los que se habían hecho eco ampliamente los medios de comunicación, lo cierto es que la ausencia de planes de uso y gestión en la mayoría de parques existentes, combinado con un uso creciente de los espacios naturales como elemento central de la promoción turística de Galicia, indican que no son tanto los valores naturales como el uso para finalidades económicas el principal factor de acción del gobierno autonómico. Durante 2017 sucesivos anuncios de la Administración autonómica muestran como, de forma creciente, los espacios naturales son principalmente un destino turístico donde la principal línea de información es la del incremento de visitantes, con los riesgos de enfoque que eso supone. En esa línea la Xunta lanzó en 2017 un Plan de promoción y puesta en valor del patrimonio natural de Galicia que es fundamentalmente un plan de promoción de los espacios naturales como paquetes turísticos. En paralelo, intenta lanzar la candidatura del Parque Nacional de las Islas Atlánticas como Patrimonio Mundial por la UNESCO, buscando un reconocimiento que también se justifica parcialmente en clave turística (más de 400.000 visitantes en 2016 y un crecimiento del 112% en el número de visitas).

7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Conselleira de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: Beatriz Mato Otero

Secretaría general técnica: María Jesús Lorenzana Somoza

Dirección xeral de Calidad Ambiental y Cambio Climático: María Cruz Ferreira Costa

Dirección General de Patrimonio Natural: Ana María Díaz López

Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo:
Encarnación Rivas Díaz

8. BIBLIOGRAFÍA

RODRÍGUEZ MARTÍN-RETORTILLO, M. C., “Jurisprudencia ambiental en Galicia (primer semestre 2017)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*.

RODRÍGUEZ MARTÍN-RETORTILLO, M. C., “Jurisprudencia ambiental en Galicia (segundo semestre 2017)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*.

SANTAMARÍA ARINAS, René Javier (2013): “El concepto de Reserva de la Biosfera en Derecho Español”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 25, págs. 25-69.

SANTAMARÍA ARINAS, René Javier (2015): [Estudio comparativo de la situación jurídica de las RRBB españolas en la normativa oficial de cada Comunidad Autónoma en el que se destaque cuáles son las deficiencias más importantes en cada caso.](#)