

La Rioja: la esperada reforma de la Ley de protección del medio ambiente

RENÉ JAVIER SANTAMARÍA ARINAS¹

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA GENERAL. 2. RASGOS GENERALES DE LA NUEVA LEY DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DE LA RIOJA. 2.1. Los motivos de la reforma. 2.2. Estructura y contenido. 3. INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN AMBIENTAL. 4. LAS TÉCNICAS DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA. 4.1. Aspectos comunes. 4.2. Evaluación ambiental estratégica de planes y programas (EAE). 4.3. Evaluación de impacto ambiental de proyectos (EIA). 4.4. Autorización ambiental integrada (AAI). 4.5. Policía de actividades clasificadas. 5. EXIGENCIA DE RESPONSABILIDADES. 5.1. Inspección. 5.2. Responsabilidad medioambiental. 6. ECO-ETIQUETA, ECO-AUDITORÍA Y OTROS INSTRUMENTOS DE ACTUACIÓN. 7. APÉNDICE INFORMATIVO. 8. PUBLICACIONES.

RESUMEN: La Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del medio ambiente de La Rioja, ha sido finalmente derogada y sustituida por la regulación ahora contenida en la homónima Ley 6/2017, de 8 de mayo. El nuevo texto legal pone al día las técnicas horizontales de prevención ambiental mediante

¹ Este trabajo se ha elaborado en el marco del proyecto internacional de investigación que lleva a cabo la Red Temática JUST-SIDE, coordinada desde la Universidad de Coimbra y financiada por el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED).

remisión en bloque a la normativa estatal de evaluación ambiental y autorización ambiental integrada. También revisa el régimen de control de las actividades clasificadas profundizando en el principio de simplificación administrativa. El análisis crítico de esta reforma demuestra que no todo cambio normativo conduce necesariamente a un escenario mejor. En este caso, el legislador autonómico ha renunciado a ejercer el desarrollo normativo que constitucionalmente le permite adoptar medidas adicionales de mayor protección ambiental y ha generado una situación confusa en cuanto a las normas aplicables en materia de policía de actividades clasificadas.

PALABRAS CLAVE: Derecho ambiental; Legislación ambiental básica; Desarrollo normativo autonómico; Técnicas de prevención ambiental; Responsabilidades; Principio de no regresión.

1. TRAYECTORIA GENERAL

Tras el mínimo histórico que supuso el ejercicio inmediatamente anterior, la producción normativa del Parlamento de La Rioja se ha incrementado significativamente en 2017 puesto que ha aprobado diez leyes. Como puede comprobarse en el habitual apéndice final, muchas de ellas tienen algún interés ambiental aunque sólo sea porque se enmarcan en la tendencia de integración de consideraciones ambientales en normas sectoriales diversas. Así ocurre, por ejemplo, en las leyes de comunicación y publicidad institucional o en la de perros de asistencia y también en reglamentos como los de turismo o estadística.

Pero el comentario de esas previsiones no se va a poder realizar en esta ocasión por la poderosa razón de que entre esas leyes se encuentra la que ha venido a derogar y sustituir a la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del medio ambiente de La Rioja, que venía siendo la espina dorsal del Derecho ambiental autonómico. En efecto, la aparición de la Ley 6/2017, de 8 de mayo, de idéntica denominación (en adelante, LPMAR) constituye un acontecimiento que inevitablemente acapara la atención de esta crónica que se ve obligada a adaptar su formato. De hecho, se convierte esta vez en un estudio monográfico para poder repasar las piezas de la parte general del Derecho ambiental riojano y, a la vista del estado en que han quedado tras los últimos cambios, ofrecer un análisis crítico de la

reforma atendiendo especialmente a lo que supone en cuanto a renuncia del desarrollo normativo autonómico de las bases estatales y al retroceso en la protección ambiental que en ciertos aspectos depara en comparación con la regulación autonómica derogada.

2. RASGOS GENERALES DE LA NUEVA LEY DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DE LA RIOJA

2.1. LOS MOTIVOS DE LA REFORMA

Arranca la “exposición de motivos” de la nueva LPMAR con unas breves y superficiales consideraciones sobre los diferentes estratos normativos (estatal, europeo e internacional) que configuran el Derecho ambiental “como una rama del ordenamiento jurídico”. Acoge después una definición poco ortodoxa del “concepto de desarrollo sostenible” y enumera algunos de los “principios básicos de la acción ambiental”. Y cierra este primer bloque introductorio indicando que “el reparto competencial” en la materia “introduce un elemento de complejidad más”. Pero lo que de verdad importa es que, tras una fugaz referencia a la Ley riojana 5/2002, “que ha cumplido un papel trascendental”, hace saber las “razones importantes” que concurren “para promover un cambio normativo en la materia”.

La primera de esas “razones importantes” es la necesaria adaptación de la normativa autonómica a las nuevas bases estatales que rigen desde 2013 tanto en lo relativo a evaluación ambiental (EAE y EIA) como en lo que atañe a la autorización ambiental integrada (AAI). En este frente, el legislador riojano reconoce que adopta un enfoque “prudente y pragmático” lo que, en la práctica, se traduce en “una remisión en bloque a la normativa estatal, sin perjuicio de la regulación de aspectos concretos en materia competencial o procedimental”. Se considera que así “se evitará tener que hacer constantes modificaciones en la ley autonómica”. En términos políticos, y sin entrar en la reflexión sobre la evolución del Estado de las Autonomías en que se enmarca, la “remisión en bloque” es una opción que cabe reputar legítima incluso tras la declaración de inconstitucionalidad de la previsión contenida al respecto en la Disposición Final 11ª LEA (STC 53/2017, de 11 de mayo, FJ18). Cuestión distinta, claro está, es la valoración que el resultado de esa remisión -que, por cierto, no fue cuestionada en los debates parlamentarios (la Ley se aprobó sin ningún voto en contra aunque con cuatro abstenciones)- haya de merecer en estrictos términos jurídicos.

La segunda razón es la “simplificación administrativa” que, “considerando la actual situación económica”, llega a encumbrarse como “otro de los principios que justifican la aprobación de una nueva ley” pero que, a la hora de la verdad, parece limitar su influjo a la regulación de ciertos aspectos de la policía de actividades clasificadas. Al atenderse este frente mediante “instrumentos no regulados en la normativa estatal básica”, se anuncia aquí una “regulación completa” que “opta por ampliar significativamente las actividades cuyo desarrollo podrá realizarse mediante una declaración responsable de apertura, es decir, sin sometimiento al control previo de la Administración”. Se especifica además que esta “declaración responsable de apertura” (DRA) “viene a cumplir dos funciones claramente diferenciadas” que el preámbulo explica de forma equívoca pero que del articulado pueden caracterizarse del siguiente modo: la primera, dependiente y residual, se vincula con la EIA, la AAI y la LAM, donde hace las veces de licencia de primera ocupación cuando ésta no venga exigida por la normativa urbanística. Y la segunda, autónoma y preceptiva, sustituye a la LAM y a la licencia de apertura aunque, en este último caso, “sin perjuicio de la licencia de primera ocupación”.

2.2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El resto del preámbulo se dedica a resumir la estructura de la LPMAR que, en realidad, se calca prácticamente de la regulación precedente. El Título preliminar sigue estableciendo las “disposiciones generales”. El Título I, verdadero núcleo de la Ley, mantiene la denominación de “intervención administrativa” y consta, a su vez, de cinco capítulos que, tras el relativo a las “disposiciones generales”, alteran profundamente la regulación de la EAE, de la EIA y de la AAI, revisan en menor medida la de la LAM e incorporan el régimen de la DRA, respectivamente. Al igual que en la Ley derogada, el Título II se ocupa de los denominados “instrumentos de actuación” pero con menor extensión ya que parte de su contenido se reubica en el Título preliminar como se verá. El Título III y último establece las previsiones relativas a “disciplina ambiental” que incluyen en tres capítulos sucesivos las de “inspección, control y vigilancia”, “régimen sancionador” y “medios de ejecución y otras medidas”. Completan el texto una disposición adicional, tres transitorias, la derogatoria y dos finales. En virtud de éstas últimas, se habilita al Gobierno para el desarrollo reglamentario y se establece la entrada en vigor de la Ley a los veinte días de su publicación en el BOR (publicación que tuvo lugar el 12 de mayo de 2017).

En cuanto al contenido, cabe adelantar que las novedades afectan fundamentalmente al Título primero y, por conexión, al tercero en los

términos que se irán viendo. Pero, antes de proceder al análisis pormenorizado de estos cambios, conviene retener que la nueva LPMAR deroga de forma expresa y completa la Ley 5/2002. También deroga expresamente dos de sus reglamentos ejecutivos. Se trata, por una parte, del Decreto 62/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de desarrollo de su Título I (en cuyo caso la derogación es sólo parcial). Y se trata, por otra, del Decreto 20/2009, de 3 de abril, por el que se reguló el procedimiento administrativo de evaluación ambiental de planes y programas.

3. INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN AMBIENTAL

El Título preliminar LPMAR consta de ocho preceptos. El artículo 1 señala su “objeto”, que no varía respecto de la regulación precedente. El artículo 2 enumera la larga lista de “fines” que persigue la ley y, pese a su valor puramente retórico, es resultado de numerosas enmiendas parlamentarias. El artículo 3 actualiza la relación abierta de “principios rectores e inspiradores” de la Ley. El artículo 4 mantiene intacto su “ámbito de aplicación” pero el artículo 5 acoge ahora, con sistemática deficiente, la posibilidad ya conocida de “excepciones” con el alcance que se verá al tratar de la EIA. Por su parte, las 14 “definiciones” que se ofrecían en la Ley derogada se resistemizan y reducen en el vigente artículo 6. Así, por una parte, en materia de evaluaciones ambientales y AAI, se remite a “los conceptos definidos en las respectivas normas estatales” (artículo 6.1 que, con todo, utiliza expresiones impropias de un texto legal para introducir las definiciones de “medio ambiente” y “medio humano”). Y, por otra, pero sólo a efectos de policía de actividades clasificadas, se mantienen las definiciones de “actividad” e “instalación”, se actualiza la de “proyecto” y se agregan las de “modificación sustancial” y “promotor”.

Pero lo verdaderamente novedoso de este Título es que en él se incorporan dos nuevos preceptos: el artículo 7, con el rótulo “información y participación ciudadana” y el artículo 8, con el de “Consejo Asesor de Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja”. En realidad, estos asuntos se venían contemplando ya en los capítulos IV y V del Título II de la Ley 5/2002. Pero, por más que el preámbulo se extienda enfatizando las “cuatro manifestaciones principales” del principio de participación, a efectos prácticos, el cambio de ubicación no reporta mayor densidad normativa. En cuanto a los derechos de acceso a la información, participación y acceso a la justicia ambiental, el legislador riojano renuncia al desarrollo normativo que permiten las bases estatales contenidas en la

Ley 27/2006 a la que, en palabras de la exposición de motivos, “se remite en bloque” como si en sus más de diez años de vigencia no hubiera sucedido nada que merezca concreciones autonómicas en materia de transparencia y buen gobierno. Y en cuanto al instrumento de participación orgánica que ya venía constituyendo el Consejo Asesor, las previsiones legales sólo se han alterado para dar entrada en su composición a “los partidos políticos con representación parlamentaria” [artículo 8.2.e) LPMAR]. Por lo demás, sin adaptarse a esta novedad -que puede acabar por desnaturalizar el sentido de este foro-, sigue vigente al respecto el Decreto 43/2010, de 30 de julio, por el que se establece la naturaleza, funciones y composición del Consejo Asesor de Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

4. LAS TÉCNICAS DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA

4.1. ASPECTOS COMUNES

Al igual que su precedente, el Capítulo I del Título I LPMAR contiene las “disposiciones generales” del “régimen de intervención administrativa”. El primero de sus siete preceptos, clave de bóveda del sistema y que es ahora el artículo 9 LPMAR, adapta las previsiones de su equivalente anterior a los cambios anunciados en el preámbulo. Desaparecen de aquí las “exclusiones” que han ido a parar, con un alcance matizadamente distinto, al vigente artículo 5 LPMAR. También se altera la “relación con otros instrumentos de intervención ambiental”. Antes se decía que la DIA, la AAI o la LAM eran “requisito previo indispensable para el otorgamiento de las licencias o autorizaciones que el proyecto o actividad precisen para su ejecución o puesta en marcha”. Ahora, en cambio, lo que se dice es que “la EIA y la AAI deberán preceder a la licencia de obras cuando, en su caso, sea necesaria” (artículo 10.1 LPMAR). Y se suprime la regla según la cual “las licencias o autorizaciones otorgadas por los órganos competentes de las Administraciones Públicas de La Rioja contraviniendo lo dispuesto en el presente artículo serán nulas de pleno derecho”. Se suprime también, por otra parte, el precepto que versaba, bien que en términos muy vagos, sobre “valores límite de emisión y prescripciones técnicas”. El alcance de estas omisiones se irá comprobando a medida que avance la exposición.

Se mantiene en sustancia, sin embargo, el precepto relativo a “competencias y órgano ambiental”. Si acaso, cabe observar en él tres novedades de distinto alcance. La primera, intrascendente, consiste en que se incorpora expresa referencia a los principios que rigen las relaciones

interadministrativas (artículo 11.1 LPMAR). Las otras dos afectan, en realidad, al régimen de policía de las actividades clasificadas (*infra* 4.5). Por lo demás, tampoco cambia que “en todo procedimiento de intervención administrativa para la protección del medio ambiente que no sea competencia municipal se solicitará informe al municipio o municipios donde haya de ubicarse la instalación, incluso para los proyectos o actividades exentos de control preventivo municipal por haber sido declarados de interés general o autonómico por el Gobierno de La Rioja” (artículo 12.1 LPMAR). Pero se precisa que “el Ayuntamiento informará sobre los aspectos ambientales que considere necesarios para llevar a cabo un posterior control de la instalación en función de sus competencias y, en especial, en lo referente a ruidos, vertidos a la red municipal, conexiones a la red de abastecimiento, residuos comerciales, prevención y extinción de incendios, así como en lo referido a la adecuación o inadecuación urbanística de la actividad o instalación” (artículo 12.2 LPMAR).

Cierran ahora este capítulo tres nuevos preceptos. El relativo a “modificaciones en instalaciones, actividades y cambios de titularidad”, se separa de lo dispuesto con anterioridad para “proyectos de reforma o ampliación” y establece que “cuando por una modificación de una instalación o actividad, el conjunto de la misma quede sometido a un nuevo régimen de intervención administrativa, debe someterse la totalidad de la instalación o la actividad, es decir, tanto la parte inicial como la modificada, a dicho régimen” (artículo 13.1 LPMAR). Además, reduce de tres meses a uno el plazo para el cumplimiento de la obligación de comunicar al órgano ambiental no ya sólo los cambios de titularidad sino también los ceses de las actividades sometidas (artículo 13.2 LPMAR). El siguiente lleva por rótulo “responsabilidad medioambiental” y será objeto de comentario más adelante (artículo 14 LPMAR). Y el último da entrada a reglas de “capacidad técnica y responsabilidad del autor de los estudios y documentos ambientales”; cosa que hace inspirándose claramente en el artículo 16 LEA. De hecho, extiende las exigencias de calidad allí previstas para la evaluación ambiental a los documentos aportados por el promotor también en el procedimiento de AAI pero no a los de LAM ni DRA (artículo 15.1 LPMAR). Además, de su contenido y de la fiabilidad de la información no sólo serán responsables, como dice la LEA, “los autores de los citados documentos” sino también el promotor hasta el punto de que “si no se puede determinar la responsabilidad del autor o promotor, estos responderán de forma solidaria” (artículo 15.2 LPMAR). Previsiones éstas últimas, todo hay que decirlo, que ya figuraban al menos respecto de la EIA en el artículo 15 de la Ley riojana de 2002 si bien allí la responsabilidad de los redactores era subsidiaria. Se volverá sobre ello desde la óptica sancionadora.

4.2. EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DE PLANES Y PROGRAMAS (EAE)

Marco normativo: El artículo 16 LPMAR remite prácticamente en todo a la LEA estatal. Por su parte, la Disposición derogatoria única deroga en su integridad el Decreto 20/2009, de 3 de abril, por el que se regulaba el procedimiento administrativo de evaluación ambiental de planes y programas. Con todo, no se renuncia a un “posterior desarrollo reglamentario autonómico en esta materia dictado sobre los límites que fije la norma básica” (artículo 16.2 LPMAR).

Ámbito: De conformidad con lo anterior, cabría entender que los planes y programas sometidos a EAE en La Rioja son los que determina con carácter básico la LEA. Sin embargo, la Disposición Transitoria tercera LPMAR incorpora ciertas “especificidades” en relación con “el planeamiento urbanístico e instrumentos de ordenación del territorio”. Cabe recordar que esta cuestión nunca ha sido pacífica y que había recibido diferentes respuestas en el pasado (primero, en la LOTUR y, tras la derogación de su DA5^a en 2008, en el Decreto 20/2009; SANTAMARÍA ARINAS, 2016a). Pues bien, separándose de aquellos precedentes, se precisa ahora, con abundancia de matices, cuáles de estos planes quedan sometidos a EAE ordinaria (apartado 2) y, de igual modo, se identifica a continuación cuáles de ellos quedan sometidos a EAE simplificada (apartado 3). Pero, a renglón seguido, se establece que “con carácter general, no será necesario realizar la EAE” de una serie de “figuras” que a continuación se enumeran y que el propio legislador considera “que no producirán efectos ambientales significativos” (apartado 4).

Este apartado 4 de la Disposición Transitoria tercera LPMAR no pasó desapercibido para los servicios jurídicos del Estado cuyas discrepancias de carácter competencial provocaron el inicio de negociaciones en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación AGE-CAR conforme al artículo 33 LOTC (Acuerdo publicado en BOE de 27 de septiembre de 2017). A la espera del resultado de tales negociaciones, cabía observar que, salvando las distancias, la controversia parecía muy similar a la planteada por el artículo 9.4 de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 12/2016 y que fue resuelta por la STC 109/2017, de 21 de septiembre. Como se explica con mayor extensión en el capítulo correspondiente de esta misma obra, este pronunciamiento estima que el precepto balear “excluye de EAE determinadas categorías de planes y sus modificaciones que sí están sometidos a la misma de conformidad con la legislación básica” lo cual “supone, por sí misma, la reducción de los niveles mínimos de protección establecidos por la legislación básica, con la consiguiente vulneración de la competencia estatal en materia de medio

ambiente” (FJ 3). Finalmente, no se interpuso recurso de inconstitucionalidad contra la LPMAR porque, según el Acuerdo publicado en el BOR de 7 de marzo de 2018, “el Gobierno de La Rioja se compromete a aprobar el desarrollo reglamentario de la Ley en lo que a este Acuerdo interesa antes del 15 de septiembre de 2018 de acuerdo con la legislación básica y, en particular, con la LEA, así como con los criterios establecidos en la Jurisprudencia Constitucional de aplicación y, en especial, con los establecidos en la Sentencia 109/2017, de 21 de septiembre. Además, en línea con la voluntad de colaboración manifestada por ambas partes, la Administración autonómica remitirá a la AGE para informe, el borrador de desarrollo reglamentario de la Ley con carácter previo a su aprobación”.

Competencias y procedimiento: Se especifica que el órgano ambiental a estos efectos es la “dirección general competente en materia de calidad ambiental” (artículo 16.3 LPMAR). Y también que cuando la adopción o aprobación inicial de planes urbanísticos corresponda a las entidades locales, “serán éstas quienes tengan atribuidas las funciones previstas en esta ley para el órgano sustantivo” (DT3º.1 LPMAR). En cuanto al procedimiento de evaluación, “se regirá por lo dispuesto en la normativa estatal básica” (artículo 16.1 LPMAR). En general, esta remisión suscita las consideraciones sobre las que se volverá al analizar la EIA. Pero no se alcanza a ver su conexión con las cuatro modificaciones que en la LOTUR había operado la Ley 3/2017, de 31 de marzo, de medidas fiscales y administrativas para el año 2017, y, entre ellas, la desaparición de las referencias a la evaluación ambiental que hasta entonces había en las reglas para la tramitación del Plan General Municipal (artículo 87 LOTUR). Referencias que, no obstante, se siguen manteniendo en los preceptos que regulan el procedimiento para la elaboración de instrumentos de ordenación del territorio [Estrategia Territorial de La Rioja, artículo 20.c) LOTUR; Directrices de Actuación Territorial, artículo 24.c) y d) LOTUR y Zonas de Interés Regional, artículo 32.4 y 5 LOTUR].

Parámetros de fondo: En principio, la evaluación tendrá que atenerse a los parámetros establecidos en la legislación estatal; es decir, en la LEA con carácter general y en el TRLSRU para los instrumentos de ordenación del territorio y planes urbanísticos. Lo que sucede es que tales parámetros o no existen (caso de la LEA, dado su característico formalismo) o son muy vagos (caso del TRLSRU, cuando impone los criterios de ordenación territorial sostenible). En La Rioja, estos últimos tenían interesantes concreciones en el Anexo III del Decreto 20/2009 que confería carácter normativo a un amplio elenco de “criterios ambientales estratégicos” con sus correspondientes “indicadores”. Criterios e

indicadores que, por supuesto, desaparecen con la expresa derogación de éste. Una pérdida que hay que lamentar por más que la praxis administrativa en su aplicación no hubiera extraído todo su potencial para asegurar la sostenibilidad del planeamiento. Con todo, aunque sin el rango normativo adecuado, alguno de aquellos criterios, como el que apela a la “capacidad de carga”, pervive en el denominado “Documento de recomendaciones técnicas sobre la interpretación y aplicación de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja y otras normativas sectoriales con incidencia en la materia, para coordinar y agilizar el procedimiento de redacción y aprobación del planeamiento urbanístico” (SANTAMARÍA ARINAS, 2016a).

Eficacia: Los documentos que surgen del procedimiento de evaluación (informe ambiental estratégico en la EAE simplificada y declaración ambiental estratégica en la EAE ordinaria) se rigen a todos los efectos por la LEA estatal. Si acaso, la única aportación autonómica consiste en la determinación del órgano competente para la resolución de discrepancias que será el Consejo de Gobierno mediante acuerdo que se publicará en el BOR (artículo 18 LPMAR). Pero, por otra parte, tiene interés resaltar que en la fase de seguimiento el artículo 19 de la Ley riojana de 2002 contemplaba de forma expresa la potestad de suspensión de la ejecución del plan. Esta posibilidad ha desaparecido. La LEA sólo la contempla como medida provisional que se podría adoptar en el seno de un procedimiento sancionador que en materia de EAE resulta impensable por lo que se dirá a continuación. De hecho, la nueva redacción del artículo 46 LPMAR ya sólo habla de aquella suspensión para “proyectos”.

Disciplina: Al igual que sucede en la LEA estatal, la LPMAR omite la tipificación de infracciones y sanciones en esta materia.

4.3. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE PROYECTOS (EIA)

Marco normativo: El artículo 17.1 LPMAR remite prácticamente en todo a la LEA estatal. Queda derogada la regulación de la EIA que contenía el Decreto 62/2006 [apartado b) de la Disposición derogatoria única LPMAR]; derogación que a los efectos que ahora importan afecta tanto a su Título II como a sus anexos I, II y III.

Ámbito: El legislador riojano nunca ha pretendido someter a EIA más proyectos que los exigidos por la normativa básica estatal. Pero reglamentariamente se optó por un sistema de anexos propios que venían figurando en el Decreto 62/2006. En un primer momento, estos anexos se habían limitado a transcribir literalmente las listas estatales de proyectos

por aquel entonces sometidos a EIA. Sin embargo, pese a los sucesivos cambios experimentados por los anexos estatales, los autonómicos nunca se actualizaron para su adaptación a aquéllos. Esta es la razón, puramente fáctica, de que los respectivos listados no siempre hayan sido coincidentes.

A veces era porque la legislación estatal sometía nuevos tipos de proyectos no expresamente contemplados en el Decreto riojano (por ejemplo, el *fracking* con la reforma de 2013 previa a la LEA); supuesto éste, ciertamente, anómalo pero sin relevancia práctica porque, dado el carácter básico de la previsión estatal, su sometimiento a EIA viene impuesto lo diga o no la legislación autonómica que queda, a estos efectos desplazada (que no derogada). Pero otras veces la discordancia sobrevinía porque el propio legislador estatal alteraba sus listados para rebajar el grado de protección bien porque proyectos que antes estaban en el Anexo I pasaban al Anexo II, bien porque determinados umbrales se endurecían de un modo u otro. En esta segunda hipótesis, los anexos autonómicos preexistentes podían verse como legítimas (aunque en el caso riojano, involuntarias) medidas adicionales de protección cuya subsistencia (bien que accidental) no tenía por qué verse cuestionada.

Pues bien, esta fuente de eventuales discordancias desaparece porque a partir de la entrada en vigor de la LPMAR se prescinde de la técnica de los anexos autonómicos y, en consecuencia, “serán objeto de evaluación de impacto ambiental, ordinaria o simplificada, los proyectos indicados en la normativa estatal básica en materia de evaluación ambiental” (artículo 17.2 LPMAR). De este modo, proyectos hasta ahora sometidos a EIA ordinaria en La Rioja dejan de estarlo. Baste comparar los proyectos relativos a “agricultura, silvicultura, acuicultura y ganadería” que enumeraba el Grupo I del Anexo I del Decreto 62/2006 con los de “ganadería” que son ya los únicos que enumera el Grupo I del Anexo I LEA. Pero no es, ni mucho menos, el único ejemplo que podría ponerse de esta auténtica regresión ambiental que, por lo demás, parece estar pasando desapercibida.

En otro orden de consideraciones, en fin, el legislador riojano recoge el guante que tiende el artículo 8.3 LEA y determina que será el Consejo de Gobierno el órgano que “podrá, en supuestos excepcionales y mediante acuerdo motivado, excluir un proyecto determinado de EIA” y, “en particular”, los “declarados de especial interés para la seguridad pública por las administraciones competentes” y las “obras de reparación de infraestructuras críticas dañadas como consecuencia de acontecimientos catastróficos y obras de emergencia” (artículo 5.2 LPMAR).

Competencias y procedimiento: Se especifica que el órgano ambiental a estos efectos es la “dirección general competente en materia de

calidad ambiental” (artículo 17.3 LPMAR). En cuanto al procedimiento de evaluación, “se regirá por lo dispuesto en la normativa estatal básica” (artículo 17.1 LPMAR). Hay que tener en cuenta, a este respecto, que la LPMAR se publica antes de que la STC 53/2017, de 11 de mayo, declarase la inconstitucionalidad parcial de la Disposición Final 8ª de la LEA. Sin embargo, no parece que esta novedad jurisprudencial -muy importante, sin duda, a otros efectos- tenga aquí relevancia práctica. En realidad, lo que de ella se desprende es que un conjunto aparentemente numeroso de reglas de procedimiento contenidas en la LEA carecen de carácter básico. Por tanto, en la medida en que todas ellas subsisten como normas directamente aplicables a los procedimientos de evaluación ambiental que instruya el Estado, mientras el legislador autonómico no diga lo contrario pueden y deben seguir aplicándose por la Administración riojana no ya como Derecho supletorio sino como Derecho autonómico propio asumido en virtud de la “remisión en bloque” operada por la LPMAR.

Parámetros de fondo: La evaluación tendrá que atenerse a los parámetros establecidos en la legislación estatal. A estos efectos, conviene recordar que la metodología de identificación, cuantificación y valoración de impactos se introdujo por el Reglamento aprobado por Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre (REIA). En principio, este Reglamento sólo era directamente aplicable a la Administración del Estado estatal. Pero en La Rioja su contenido se incorporó casi literalmente como Derecho propio en el Decreto 62/2006. Como es sabido, el REIA estatal resultó derogado por la LEA en 2013 aunque ésta recogió gran parte de sus previsiones elevándolas de rango y confiriéndoles carácter básico. Tales previsiones se encuentran ahora en el Anexo VI LEA con algunas novedades que he sometido a análisis crítico en otro lugar. Pero, por lo que ahora importa, cabe señalar aquí otro posible ejemplo de regresión ambiental derivado de la remisión en bloque que a él hace la LPMAR. En efecto, en línea con el REIA de 1988, el artículo 21 del Decreto 62/2006 mantenía la previsión según la cual “caso de no ser posible la corrección y resultar afectados elementos ambientales valiosos, procederá la recomendación de la anulación de la acción causante de tales efectos”. Previsión ésta, ciertamente, poco rigurosa pero que tenía la virtud de vincular la apreciación del carácter crítico del impacto con el sentido necesariamente desfavorable de la DIA. Sin embargo, esta vinculación ha desaparecido en la LEA. Y no parece que tal omisión se haya debido a un olvido involuntario sino más bien al designio de ensanchar el campo de las “medidas compensatorias” con apoyo en nuevos conceptos como los de “impacto residual” y “bancos de conservación de la naturaleza” (SANTAMARÍA ARINAS, 2016b).

Eficacia: Los documentos que surgen del procedimiento de evaluación (informe de impacto ambiental en la EIA simplificada y declaración de impacto ambiental en la EIA ordinaria) se rigen a todos los efectos por la LEA estatal. Sin embargo, y además de la determinación del órgano competente para la resolución de discrepancias que será el Consejo de Gobierno mediante acuerdo que se publicará en el BOR (artículo 18 LPMAR), hay que considerar aquí otras dos aportaciones autonómicas. Así, “el inicio de la actividad quedará supeditado a la presentación de la DRA por parte del promotor y del técnico responsable del proyecto” salvo que “la instalación esté sujeta licencia de primera ocupación” [artículo 9.2.d).1º LPMAR]. En cuanto a la fase de seguimiento, la reforma depara aquí un resultado matizadamente distinto al que antes se ha visto respecto de la EAE. Esto es así porque aunque el artículo 59.2 LEA solo contempla la posibilidad de suspensión de la ejecución como medida cautelar que, en su caso, podría adoptarse en el seno de un procedimiento sancionador, la legislación riojana venía admitiendo tal suspensión sin esa limitación con la ventaja de que puede adoptarse incluso aunque los hechos que la motiven no constituyan infracción. Y el caso es que en este punto no ha renunciado a sus legítimas aspiraciones de mayor protección ambiental puesto que tal suspensión y ahora también incluso la “clausura del proyecto, obra, instalación o actividad” se mantiene en el artículo 46 LPMAR. Un precepto éste que, por lo demás, refleja dudas en cuanto a la determinación del órgano competente para ello (antes era a requerimiento del órgano ambiental mientras que ahora es “por el órgano sustantivo o bien por el órgano ambiental, si es el caso”).

Disciplina: La Ley riojana de 2002 tipificaba infracciones y sanciones específicas en materia de EIA. Nunca se cuestionó su compatibilidad con las establecidas posteriormente en la legislación estatal y que ahora se encuentran en los artículos 55 y 56 LEA. El primero de estos preceptos se abre recordando que sus previsiones se entienden “sin perjuicio de las infracciones que, en su caso, puedan establecer las comunidades autónomas” y el segundo, referido a las sanciones, se cierra con similar fórmula. Podía, por tanto, perfectamente mantenerse el desarrollo normativo autonómico siempre que, debidamente actualizado, reportara un nivel de mayor protección ambiental. Sin embargo, no sólo no se ha mantenido sino que, en líneas generales, puede decirse que se ha retrocedido. En efecto, el artículo 48.1 LPMAR dice que en materia de EIA “será de aplicación el régimen sancionador previsto en la normativa básica estatal, con sus infracciones y sanciones”. Remisión en bloque que sólo tiene un complemento sustantivo al añadir la obstrucción a la inspección como infracción grave (artículo 48.2 LPMAR). Ya puestos, podía haber corregido otras debilidades de la LEA que no tipifica como infracción los

incumplimientos relativos a la calidad y fiabilidad de los documentos aportados por técnicos y promotores. Pero, pese al énfasis puesto en la “responsabilidad” de éstos, el legislador riojano tampoco lo hace. El resto del precepto se refiere a cuestiones de competencia orgánica (artículo 48.3 LPMAR), otras responsabilidades derivadas de la infracción (artículo 48.4 LPMAR) y plazo máximo de resolución de los procedimientos (un año, artículo 48.5 LPMAR). Pues bien, se puede afirmar que este planteamiento conduce a un resultado regresivo por varias razones:

- Para empezar, las infracciones de la LEA sólo son imputables “en el caso de proyectos privados llevados a cabo por persona física o jurídica privada”; una limitación ésta que la derogada Ley riojana no contenía. Pero es que además la comparación de las respectivas clases de infracciones (muy graves, graves y leves) depara no sólo mejoras técnicas que han de ser bien recibidas sino también una reducción de las conductas tipificadas. De este modo, desaparece, por ejemplo, la reiteración como infracción autónoma y es posible que incumplimientos hasta ahora considerados graves tengan que castigarse, en virtud de la cláusula residual del artículo 55.4 LEA, como infracciones leves. Los plazos de prescripción de las infracciones (que eran de 5 años, 3 años y 1 año, respectivamente) se acortan en la LEA (a 3 años, 2 años y 1 año).

- En cuanto a las sanciones, el importe de las multas hasta ahora previsto (que iba desde los 25.000 euros hasta los 2,5 millones) experimenta en la LEA una pequeña rebaja (de 24.000 a 2,4 millones de euros). Pero la Ley riojana tipificaba con este mismo carácter sanciones de “inhabilitación” (para infracciones muy graves y por un máximo de dos años) y “cese temporal” (para infracciones graves y por máximo de un año); inhabilitación y cese que la LEA no recoge. Los plazos de prescripción de las sanciones (4 años, 3 años y 1 año) también se reducen con la LEA (3 años, 2 años y un año, respectivamente). En fin, hay más previsiones autonómicas que se pierden en esta mudanza normativa como, por ejemplo, aquella según la cual “las empresas que hayan sido sancionadas por faltas graves y muy graves no podrán obtener subvenciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja hasta haber satisfecho la multa, y, en su caso, haber ejecutado las medidas correctoras pertinentes”.

4.4. AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA (AAI)

Marco normativo: En línea con la Ley estatal 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrado de la contaminación (LPCIC), aprobada tan sólo unos meses antes, la Ley riojana de 2002 dedicó a la AAI el capítulo III de su Título I con cinco preceptos relativos a su concepto,

ámbito de aplicación, finalidad y naturaleza, contenido, revisión y actualización (artículos 20 a 24). Aquellas previsiones se ampliaron luego en el Título III y en el Anexo IV del Decreto 62/2006. Nada de esto sufrió la menor actualización pese a las novedades normativas que se fueron registrando a escala estatal; novedades que hoy confluyen en el Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre (TRLPCIC) y en el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la LPCIC (REI). Con la reforma de 2017, el legislador riojano procede a la expresa derogación de la regulación contenida tanto en la Ley como en el Reglamento autonómicos y renuncia al desarrollo normativo de “la normativa estatal básica” en esta materia a la que remite ahora prácticamente en todo el artículo 19.1 LPMAR.

Ámbito: La Ley riojana de 2002 estableció que “se someten al régimen de AAI la implantación y la explotación, así como, en su caso, la modificación sustancial de las instalaciones en las que se desarrolle alguna de las categorías de actividades que se determinen reglamentariamente”. La determinación llegó con el Anexo IV del Decreto 62/2006 que se limitó a transcribir el contenido del Anexo I LPCIC vigente en aquel momento. Los avatares posteriores no han sido tan ajetreados como los ya expuestos en materia de EIA; en realidad el listado estatal se ha ido ampliando con el tiempo y hoy se concreta con más detalle en el anejo 1 REI. De modo que, sin entrar al detalle en la comparación con el anexo autonómico derogado, parece que en este punto no se ha producido regresión aunque, eso sí, se ha renunciado a establecer la protección ambiental adicional que hubiera reportado el sometimiento a AAI de otras actividades contaminantes en coherencia con la finalidad de “alcanzar el *máximo* nivel de protección del medio ambiente” que, probablemente en un exceso retórico, asume el artículo 2 LPMAR (énfasis añadido). Sin embargo, con la regulación riojana derogada, las “modificaciones sustanciales” quedaban también sometidas a AAI, cosa que con el vigente TRLPCIC no ocurre. En cuanto a las “excepciones”, la remisión a las contempladas en la normativa básica no se matiza con ninguna aportación autonómica (artículo 5.1 LPMAR).

Competencias y procedimiento: Se especifica que el órgano ambiental a estos efectos es la “dirección general competente en materia de calidad ambiental” (artículo 19.2 LPMAR). En cuanto al procedimiento para la obtención de la AAI, “se regirá por lo dispuesto en la normativa estatal básica” (artículo 19.1 LPMAR) sin la menor peculiaridad.

Parámetros de fondo: La remisión a la legislación básica estatal debe entenderse hecha en este punto a la regulación contenida en el TRLPCIC

sobre las mejores técnicas disponibles, los valores límite de emisión y las prescripciones técnicas equivalentes. El artículo 11 de la Ley riojana de 2002 aludía a estos dos últimos parámetros pero, dada la vaguedad de su redacción, hay que reconocer que su derogación no supone pérdida de contenido normativo que lamentar.

Eficacia: Pese a la “remisión en bloque” operada, el artículo 19.3 LPMAR considera necesaria una regla autonómica sobre la publicidad de “las resoluciones administrativas mediante las que se hayan otorgado, modificado sustancialmente o revisado las AAI”; regla que, a diferencia de lo que ocurre en la legislación básica, no garantiza su publicación oficial. Tampoco se sabe muy bien por qué termina este precepto reiterando el contenido necesario de la AAI (artículo 19.4 LPMAR). Y conduce al mismo resultado que el REI la previsión autonómica según la cual “el inicio de la actividad quedará supeditado a la presentación de la DRA por parte del promotor y del técnico responsable del proyecto” salvo que “la instalación esté sujeta a licencia de primera ocupación” [artículo 9.2.d).1º LPMAR]. Pero, por supuesto, la principal novedad en este bloque radica en que el régimen de caducidad y renovación de la AAI desaparece en la legislación estatal desde que, con la reforma de 2013, su eficacia en el tiempo, inicialmente limitada a ocho años, pasó a ser indefinida. Queda, claro está, la posibilidad de su revisión en los supuestos de la allí denominada “modificación de oficio” y previos los trámites contemplados en la regulación estatal. Por otra parte, en aras también de la simplificación y reducción de cargas perseguidas por la reforma de 2013, si el titular pretende incorporar “modificaciones sustanciales” en la instalación ya no tendrá que solicitar una nueva autorización. Basta con que inste el procedimiento simplificado que regula el REI y que culmina con la modificación de la propia AAI. Por lo demás, la potestad de suspensión o clausura prevista en el artículo 46 LPMAR es aplicable también en este ámbito.

Disciplina: La Ley riojana de 2002 tipificaba infracciones y sanciones específicas en materia de AAI. Nunca se cuestionó su compatibilidad con las establecidas posteriormente en la legislación estatal y que ahora se encuentran en los artículos 31 y 32 TRLPCIC. El primero de estos preceptos se abre recordando que sus previsiones se entienden “sin perjuicio de lo que, en su caso, establezcan la legislación sectorial y las comunidades autónomas”. Podía, por tanto, perfectamente mantenerse el desarrollo normativo autonómico siempre que, debidamente actualizado, reportara un nivel de mayor protección ambiental. Sin embargo, el artículo 48.1 LPMAR dice que en materia de AAI “será de aplicación el régimen sancionador previsto en la normativa básica estatal, con sus infracciones y

sanciones”. Remisión en bloque que, a diferencia de lo que ocurre con la EIA, no tiene ningún complemento sustantivo. Lo demás se refiere a cuestiones de competencia orgánica (artículo 48.3 LPMAR), otras responsabilidades derivadas de la infracción (artículo 48.4 LPMAR) y plazo máximo de resolución de los procedimientos (un año, artículo 48.5 LPMAR). Pues bien, de la comparación de la regulación riojana derogada con la que impone el TRLPCIC resultan las siguientes consideraciones principales:

- La tipificación de las clases de infracciones (muy graves, graves y leves) depara mejoras técnicas que han de ser bien recibidas. Pero los plazos de prescripción de las infracciones (que eran de 5 años, 3 años y 1 año, respectivamente) se acortan porque, a falta de expresa previsión en el TRLPCIC, rigen los señalados en el artículo 30.1 LRJSP (es decir 3 años, 2 años y seis meses, respectivamente).

- En cuanto a las sanciones, ambos textos coinciden en ampliar la gama de las posibles puesto que, además, de multas, cabe llegar a imponer con tal carácter la clausura definitiva, la clausura temporal, la inhabilitación, la revocación o suspensión e incluso la publicación. Coinciden también el importe de las multas (que va desde los 20.000 euros hasta los 2 millones) y los plazos máximos de las sanciones no pecuniarias. Pero la Ley riojana tipificaba además como sanción la “pérdida de la condición de entidad colaboradora” (para infracciones muy graves por un máximo de diez años y para infracciones graves por un periodo de tres años) así como la clausura temporal también en caso de infracción leve (por un máximo de seis meses); supuestos estos que el TRLPCIC ya no recoge. Se pierde aquí también la inhabilitación para obtener subvenciones autonómicas por inejecución de las sanciones. Los plazos de prescripción de las sanciones (4 años, 3 años y 1 año) también se reducen con la LRJSP (3 años, 2 años y un año, respectivamente).

4.5. POLICÍA DE ACTIVIDADES CLASIFICADAS

Marco normativo: Todavía bajo la vigencia del Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas de 1961 (RAMINP), la Ley riojana de 2002 dedicó a la LAM el capítulo IV de su Título I integrado por dos únicos preceptos: uno rotulado “concepto, objeto y finalidad” y el otro, “procedimiento”. Aquellas previsiones se ampliaron luego en el Título IV y en el Anexo V del tantas veces citado Decreto 62/2006. Pero, tras la “derogación” del RAMINP en 2007, los dos preceptos legales serían objeto de numerosas modificaciones posteriores a las que, sin embargo, la regulación reglamentaria nunca se adaptó. Es muy importante advertirlo porque, pese a que tal regulación ya había quedado

anticuada y pese a que el planteamiento legal ha vuelto a cambiar en muchos aspectos, con la reforma de 2017 se mantiene transitoriamente en vigor [apartado b) de la Disposición Derogatoria Única y DT 2ª LPMAR]. Cabe esperar que esta situación se supere cuanto antes porque los problemas que de ella derivan son muchos y, en algún caso, importantes, como se irá viendo.

Ámbito: Como es sabido, con el RAMINP el sometimiento de estas actividades clasificadas a licencia era prácticamente universal. Todavía bajo la vigencia de éste, la Ley riojana de 2002 abrió un proceso de acotaciones progresivas. Para empezar, las actividades sometidas a EIA y/o AAI quedaban exentas de la allí denominada “licencia ambiental municipal” (LAM); modalidad de intervención que, para salvaguardar la autonomía local constitucionalmente garantizada, se sustituyó en tales casos por un informe del Ayuntamiento. En el ámbito así delimitado, la exigencia de esta LAM se predicaba “tanto para ser implantadas como para cualquier cambio sustancial” posterior, especificando al efecto las circunstancias que permiten considerar una modificación como “sustancial”. En una etapa posterior, tras la incorporación de la Directiva *Bolkestein*, el conjunto de las actividades sometidas a LAM se reduce puesto que algunas de ellas van a poder iniciarse mediante mecanismos de control *a posteriori*. El cuadro resultante podía esquematizarse del siguiente modo:

- Las actividades sometidas a LAM eran las listadas en el Anexo V del Decreto 62/2006. Por cierto, sólo ellas tenían una regulación completa tanto en la Ley como en el Reglamento.

- Las actividades sometidas a “comunicación previa o declaración responsable” eran, por una parte, las comerciales excluidas de licencia directamente por el legislador estatal y, por otra, las listadas en la Orden 1/2013, de 22 de enero. Pero, puesto que “comunicación previa” y “declaración responsable” no son exactamente lo mismo, y puesto que el Decreto 62/2006 no se adaptó a esta importante novedad legal, la determinación final de la figura aplicable parecía quedar en manos de las ordenanzas locales.

- Las actividades sometidas a declaración responsable pero con posibilidad de veto por parte del Alcalde se establecerían reglamentariamente aunque esta previsión nunca se cumplió.

Pues bien, con la reforma de 2017 las líneas generales del sistema se mantienen [artículos 9.2.c) y 10.3 LPMAR] bien que con las particularidades que se remarcan a continuación:

- Las actividades sometidas a LAM, tanto para su implantación como para su modificación sustancial, se fijarán mediante Decreto (artículo 20.1 LPMAR). Pero, “en tanto” éste no se dicte, “estarán sujetas” a LAM “las actividades previstas en el Anexo V del Decreto 62/2006”, “salvo que la actividad, instalación o proyecto quede sujeta a la declaración responsable de apertura en virtud de lo establecido en la presente ley” (Disposición Transitoria 2ª LPMAR).

- Para el resto de las actividades, la disyuntiva abierta en la etapa inmediatamente anterior se resuelve por el propio legislador descartando la “comunicación previa” y optando por su sometimiento a la ahora denominada “declaración responsable ambiental” (DRA). Ya se ha visto que esta DRA puede cumplir dos funciones distintas según se vincule o no con otra modalidad de intervención. En el primer caso, “no será necesario presentar esta DRA cuando, de conformidad con la normativa urbanística, la instalación esté sujeta a licencia de primera ocupación [artículo 9.2.d).1º LPMAR]. En el segundo, que es ahora el que importa, actúa con plena autonomía y sustituye a la LAM en tres supuestos. El primero es el de las actividades comerciales que figuran en el anexo de la Ley estatal 12/2012 pero con la particularidad de que, en línea con la voluntad de “simplificación”, el umbral de superficie (que allí es de 750 metros cuadrados) en La Rioja se eleva a mil [artículo 9.2.d).2º LPMAR]. El segundo, es el ya conocido de las que se determinen mediante Orden [artículo 9.2.d).3º LPMAR]. Y el tercero, donde anida la auténtica novedad, es el sometimiento directo a DRA de “las explotaciones ganaderas extensivas, incluida la apicultura, que no incluyan edificaciones para el establecimiento temporal o continuado del ganado y cumplan con la normativa sectorial correspondiente” [artículo 9.2.d).4º LPMAR].

Así pues, la determinación de las actividades sometidas a LAM o a DRA resulta ser una operación compleja puesto que ahora mismo requiere atender, sin contar la Ley estatal 12/2012 y sus posteriores modificaciones, a tres fuentes distintas que no están debidamente acopladas entre sí como son el Anexo V del Decreto 62/2006, la Orden 1/2013 a la que aquél nunca se adaptó y que hay que entender vigente porque la Disposición Derogatoria Única LPMAR no se refiere expresamente a ella y la propia LPMAR de 2017 que con sus aportaciones directas ha podido afectar a los listados de las otras dos. Urge, pues, superar esta situación mediante un nuevo desarrollo reglamentario para el que, por otra parte, exigir un Decreto (LAM) y una Orden (DRA) no puede dejar de verse como una complicación.

Competencias y procedimiento: El control de las actividades clasificadas siempre ha sido de competencia local y, más precisamente, de

los alcaldes cuyas facultades en La Rioja, frente al régimen de intervención autonómica en estos expedientes, ya habían quedado reforzadas. Este modelo se mantiene con la LPMAR (artículo 11.3 LPMAR) no sin variantes. Así, en cuanto a las hasta ahora denominadas “actividades sometidas a LAM pero exentas de control municipal por haber sido declaradas de interés general o autonómico” resulta que, por una parte, la expresión “exentas de control municipal” se ha transformado en “exentas de evaluación ambiental” (sic) mientras que, por otra parte, se ha añadido que “en este caso, el control ambiental se llevará a cabo por el órgano ambiental autonómico” (artículo 11.4 LPMAR). Y en cuanto al supuesto de actividades ubicadas en (ahora se añade “y/o que afecten a”) dos o más términos municipales, los criterios para determinar a qué Ayuntamiento corresponderá “la competencia para tramitar y resolver” (expresión que podría no englobar los casos sometidos a declaración responsable) se mantienen y también que las eventuales discrepancias se resolverán por el órgano ambiental aunque ahora tendrá que recabar el “previo informe preceptivo” del Consejo Asesor de Medio Ambiente” (artículo 11.5 LPMAR).

En cuanto al procedimiento, hay que considerar sólo las reglas relativas a la LAM puesto que en el caso de la DRA, como modalidad de control *ex post*, no cabe, en rigor, hablar de un procedimiento que, en realidad, queda suprimido en aras de la “simplificación administrativa”.

Así, para el otorgamiento de la LAM, la principal novedad radica en que, frente al carácter potestativo anterior, “la licencia ambiental se tramitará conjuntamente con la licencia de obras, en caso de que esta última sea necesaria” (artículo 10.2 LPMAR). Parece que esto debiera haber llevado al diseño de un procedimiento integrado con las previsiones establecidas al efecto en la LOTUR. Sin embargo, se ha optado por mantener en sustancia los trámites del procedimiento específico conocido hasta la fecha (artículo 21 LPMAR) sin más adaptación que la relativa a la documentación requerida para la licencia de obra, que se ha de incorporar a la solicitud [artículo 21.a).3º LPMAR]. Por lo demás, la Ley sigue estableciendo las “reglas” a las que “necesariamente se sujetará” el desarrollo reglamentario posterior y, entre ellas, las relativas al plazo para resolver y al sentido del silencio que, tras muchos vaivenes normativos, el artículo 21.c) LPMAR establece ahora en tres meses y silencio negativo. En cuanto a lo primero, el problema está en que, mientras no se apruebe el futuro Reglamento, se permite que siga en vigor el Título V del Decreto 62/2006 cuando resulta que éste mantiene un plazo de resolución de cuatro meses (que, obviamente, ya no puede prevalecer frente al establecido por la Ley). Y, en cuanto al silencio, se ha apreciado contradicción con el espíritu

simplificador de la precedente Ley 10/2013, de 21 de octubre, de apoyo a emprendedores, autónomos y pymes, que abogaría por contemplar aquí silencio positivo (HERVÍAS SALINAS, 2017). Sin embargo, el carácter negativo del silencio resulta insoslayable por respeto a la regla del procedimiento administrativo común que impone esta solución en procedimientos que “impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente” (artículo 24.1 LPAC). Y no se olvide que, en la hipótesis de que desde la preceptiva tramitación conjunta se acabara llegando a una más intensa integración de los controles ambiental y urbanístico, algo similar cabe decir respecto de la licencia de obras en virtud del artículo 11 TRLSRU.

Parámetros de fondo: Las actividades sometidas a DRA han de cumplir unos requisitos específicos se supone que más livianos desde la perspectiva de la protección ambiental que las sometidas a LAM. Pero esta vertiente del asunto pasa completamente desapercibida, lo que obliga a rastrear la legislación sectorial y, en su caso, las ordenanzas municipales para identificar tales requisitos. Planteamiento formalista éste que puede deparar, además de inseguridad jurídica para el promotor, un nivel sustantivo de exigencia ambiental *a posteriori* similar al requerido *a priori* para la LAM. En cuanto actividades clasificadas que unas y otras son, y preterida desde hace años en La Rioja la famosa técnica del alejamiento o regla de las distancias del RAMINP, ambas categorías pueden entenderse sometidas a la exigencia de las “mejores técnicas disponibles” que con carácter básico enuncia el TRLSRU pero que el desarrollo normativo autonómico tendría que concretar.

A partir de ahí, sólo para la LAM hay pautas más o menos vagas que permitan fundar su denegación o su otorgamiento con unas u otras medidas correctoras. En este plano, puede dar la impresión de que la reforma de 2017 ha tendido a ampliar el radio de acción de este control. Así se aprecia al definir la figura (artículo 20.1 LPMAR, que añade referencias al “entorno urbano”, la “seguridad” y al “patrimonio histórico”) o al señalar su “finalidad” (artículo 20.2 LPMAR, que, ciertamente limita materialmente el control sobre la generación de residuos a los “comerciales o asimilables a urbanos” pero incluye además “la contaminación acústica” y, en general, “regular el uso racional de recursos naturales por las actividades dentro del ámbito de las competencias del municipio”). Sin embargo, estas pías aportaciones no tienen reflejo en el artículo 20.3 LPMAR que, al igual que hacía el precepto de 2002 que reproduce, sigue diciendo que “la LAM incorporará las prescripciones necesarias para la protección del medio ambiente, prevención de incendios y protección de la salud, detallando en su caso los valores límites de emisión y las medidas de

control o de garantía que sean procedentes”. Prescripciones, valores y medidas que, por supuesto, habrá que seguir buscando fuera de la LPMAR y de su (transitoriamente vigente) Reglamento en un marco de dispersión al que se renuncia a poner coto. De hecho, la reforma prescinde de aquella disposición final de la Ley de 2002 según la cual “el Gobierno de La Rioja fijará los valores límite de emisión y las prescripciones técnicas que habrán de recoger, en el plazo de un año desde su aprobación, las Ordenanzas Municipales de Protección del Medio Ambiente”.

Eficacia: Las tímidas reglas del RAMINP sobre la eficacia de la licencia de actividad fueron mejoradas de forma ostensible por la normativa riojana en su triple dimensión de articulación de la LAM con controles sectoriales concurrentes, comprobación previa a la puesta en marcha y control permanente del funcionamiento posterior de la instalación.

- En cuanto a lo primero, se partía de la premisa de que la LAM era requisito previo indispensable para el resto de los permisos so pena de nulidad de éstos. Pero con la LPMAR ya no es así (*supra* 3.1). El cambio tendría sentido si, como intentó el Reglamento inspirándose en el régimen de la AAI, la LAM hubiera llegado a integrar esas otras autorizaciones (vertidos, por ejemplo) reconvertidas en informes.

- En cuanto a lo segundo, terminadas las obras, y previa comprobación (incluso por entidades acreditadas), se requería licencia de apertura que, si no se otorgaba en plazo, quedaba sustituida por una simple comunicación. Esto también cambia con la reforma puesto que, como se advierte desde el preámbulo, una de sus principales novedades consiste, precisamente, en la sustitución de aquella licencia de apertura por la DRA, bien que, en este caso, “sin perjuicio de la exigibilidad de licencia de primera ocupación cuando sea preceptiva según la normativa urbanística” (artículo 10.4 LPMAR).

- Y, en cuanto a lo tercero, se suscitan varias consideraciones. Por una parte, la Ley de 2002 contemplaba un único supuesto de extinción anticipada de la LAM, por caducidad, a la que el Decreto 62/2006 añadió causas y trámites de revisión y de revocación. La LPMAR podía haber aprovechado estos avances elevando de rango las prescripciones reglamentarias sobre revisión y revocación que, en todo caso, hay que entender todavía transitoriamente en vigor. Pero sigue refiriéndose exclusivamente, ahora ya de forma expresa, a la caducidad, aunque con algunas variantes. Para empezar, el supuesto tradicional de caducidad, que era el de retraso en el inicio o ejecución de la actividad, se retoca de modo que el plazo a considerar en defecto del establecido en la propia LAM ya

no sea de 20 meses sino de “dos años a contar desde la notificación de la LAM o desde que se entienda estimada por silencio administrativo” [artículo 22.2.a) LPMAR; énfasis añadido para resaltar la incoherencia en que incurre esta previsión con el régimen de silencio (negativo) que, como se ha visto, adopta la propia LPMAR en esta materia]. Pero además, se amplían los supuestos en que la caducidad se produce puesto que se añaden como tales la paralización de la actividad por plazo superior a dos años, excepto en casos de fuerza mayor [artículo 22.2.b) LPMAR] y el cese temporal por ese mismo plazo de las actividades con licencias otorgadas antes de la entrada en vigor de la nueva Ley (DT1ª LPMAR). Cobra así relevancia práctica la obligación que se impone al titular de la LAM de comunicar al Ayuntamiento el cese temporal de la actividad (artículo 22.1 LPMAR).

- En fin, en caso de “disconformidad” se habilitaba al órgano competente para acordar “en cualquier momento” la suspensión cautelar o clausura de la instalación. Esta habilitación ha desaparecido del vigente artículo 20 LPMAR y es difícil aceptar que haya quedado englobada en el más genérico artículo 46.2 LPMAR que, por su tenor literal, parece sólo aplicable a modalidades de intervención de competencia autonómica.

Tal suspensión, por cierto, alcanzaba también a las actividades sometidas a declaración responsable y éste es el único precedente conocido sobre la eficacia de la nueva DRA que todavía falta por considerar. En su faceta de control vinculado a EIA, AAI o LAM viene a equiparse con la antigua licencia de apertura [artículo 9.2.d).1º LPMAR], que queda suprimida en los términos ya indicados. Pero, en cuanto mecanismo autónomo de control parece que se superpone, en su caso, con la licencia de primera ocupación [artículos 9.2.d).2º y 10.4 LPMAR]. El artículo 23 LPMAR que es el que se ocupa de la DRA, se limita a recoger los rasgos que en abstracto asigna a esta figura el artículo 69 LPAC. En verdad, no es una transcripción fiel porque en la definición se incluye expresa referencia al “técnico responsable” y, sobre todo, porque se han omitido las menciones al deber del interesado de poner a disposición de la Administración los documentos a los que la DRA sustituye cuando ésta los requiera. Omisión que pudiera tal vez entenderse como una nueva medida de simplificación pero que debería resultar inane frente a las genéricas facultades de inspección que se reconocen a la Administración (artículo 23.4 LPMAR). Sea como fuere, había aquí campo para un desarrollo normativo autonómico que tampoco se ha ejercido por el legislador riojano. Queda por ver si lo hará, aunque a diferencia de lo dispuesto para la LAM en este caso no haya remisión normativa expresa, el futuro reglamento que venga a sustituir al Título V del Decreto 62/2006 que, por

cierto, nunca ha dicho nada sobre esta modalidad de control de actividades clasificadas.

Disciplina: La Ley riojana de 2002 tipificaba infracciones y sanciones específicas en materia de LAM que con el tiempo dieron cabida a un único incumplimiento asociado a la declaración responsable. Ahora, en cambio, en el Capítulo II del Título III se abre una Sección 2ª para acoger de forma conjunta el “régimen sancionador en materia de LAM y DRA”. Las infracciones relativas a una y a otra se encuentran en preceptos diferentes pero su régimen jurídico es común en todo lo demás. Así:

- La tipificación de infracciones en materia de LAM mantiene la clasificación en muy graves, graves y leves (artículo 49 LPMAR) pero se aprecian varios cambios. Así, por ejemplo, a la inexistencia de LAM se equipara no sólo el incumplimiento de las órdenes de suspensión o clausura sino ahora también “la falta de comunicación de una modificación sustancial”. Además, se crean dos nuevos tipos sobre la base de “la no realización o puesta en marcha de las medidas correctoras *impuestas por sanción*” (énfasis añadido); conducta ésta que, ya que las sanciones no pueden imponer tales medidas, parece que ha de interpretarse en relación con las obligaciones de reparación e indemnización de daños y perjuicios. Por otra parte, desaparece la reiteración como infracción autónoma. Todas estas novedades afectan tanto a las infracciones muy graves como a las graves. Pero, además, dos infracciones hasta ahora graves pasan a tener la consideración de leves (falta de comunicación de modificaciones no sustanciales y del cambio de titular o cese de la actividad).

Con esa misma estructura, el cuadro completo de infracciones en materia de DRA se contiene ahora en el artículo 50 LPMAR. La ausencia de DRA, la falsedad de sus datos y el incumplimiento de los requisitos de fondo se consideran infracción muy grave o grave dependiendo de que se haya ocasionado daño o deterioro grave para el medio ambiente o puesto en peligro la seguridad de las personas, su salud o sus bienes. El resto de las conductas tipificadas son prácticamente las mismas que en materia de LAM. Unas y otras prescriben en los mismos plazos que se han rebajado de 5 años a 3, en el caso de las muy graves, y de 3 años a 2, en el caso de las graves, manteniéndose en un año el plazo de prescripción de las infracciones leves.

- En cuanto a las sanciones, se mantienen las ya conocidas en materia de LAM con dos únicos cambios: se suprime la “pública divulgación” hasta ahora prevista para infracciones muy graves y se eleva de 2.000 a 5.000 euros la multa máxima por infracciones leves. Estas mismas multas, clausuras e inhabilitaciones se aplican a partir de ahora

también en materia de DRA. Los plazos de prescripción de las sanciones muy graves se han rebajado de 4 a 3 años y los de las graves de 3 a 2 manteniéndose en un año el de las leves.

El resto de los preceptos de esta Sección, que se aplican tanto en materia de LAM como de DRA, versan sobre graduación de las sanciones y reparación e indemnización de daños y perjuicios (artículo 55 LPMAR), concurrencia de sanciones (artículo 56 LPMAR), medidas provisionales (artículo 57 LPMAR), procedimiento sancionador (artículo 58 LPMAR) y competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (artículo 59 LPMAR). En ellos se aprecian las siguientes novedades principales: a) se suprime la inhabilitación para obtener subvenciones autonómicas por inejecución de sanciones graves y muy graves; b) se reformula el régimen de la responsabilidad civil derivada de la infracción en los términos que se verán; c) el procedimiento sancionador, que antes se remitía a la normativa autonómica y ahora a la estatal, deberá resolverse en el plazo de seis meses (hasta ahora era de un año); d) se introducen reglas para determinar el Ayuntamiento competente para tramitar y resolver el procedimiento sancionador en el caso de actividades e instalaciones ubicadas en dos o más términos municipales y e) se suprime el “registro de infractores”.

5. EXIGENCIA DE RESPONSABILIDADES

5.1. INSPECCIÓN

El Título III de la Ley riojana de 2002, relativo a “disciplina ambiental”, se abría con un Capítulo I que llevaba la denominación de “inspección, control y vigilancia”. Constaba de tres preceptos que, para su época, podían considerarse avanzados. La reforma de 2017 mantiene esta ubicación sistemática, revisa dos de aquellos tres preceptos y añade un cuarto. El resultado que, en principio, es común a todas las técnicas de intervención, puede resumirse del siguiente modo:

- Se incluye expresa referencia al “Plan de Inspección de cada Administración competente” (que no se regula) y se especifica que “dichas labores se llevarán a cabo por el personal funcionario designado al efecto, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la Policía Local y los Agentes Forestales de la Comunidad Autónoma” (artículo 43.1 LPMAR).

- Se incluye también expresa referencia a las obligaciones de autocontrol que pesan sobre los titulares de las actividades sometidas a AAI, DIA y LAM (artículo 43.4 LPMAR).

- Se especifican, en lista abierta, las “acciones” que se incluyen dentro de la actividad de inspección: visitas, mediciones, comprobaciones, etc. “Todas sujetas a un programa periódico de inspección” (artículo 44.1 LPMAR).

- Se amplían las previsiones relativas a los funcionarios que realicen la inspección y los deberes para con ellos de los titulares de las instalaciones precisando que “no será necesaria la notificación previa de las inspecciones cuando éstas se efectúen dentro del horario de funcionamiento de las instalaciones afectadas” (artículo 44.2 LPMAR).

- Se amplía también la escueta previsión que ya existía respecto de entidades colaboradoras en línea con el TRLCPIC (artículo 44.4 LPMAR).

- Se mantiene en sustancia la presunción de veracidad del “acta de inspección” (artículo 45 LPMAR).

- Se incorpora aquí un precepto que, bajo la denominación de “suspensión de actividades”, recoge contenidos de distintas procedencias. Aquí va a parar, por ejemplo, de forma completamente asistemática, la causa de invalidez de los planes, programas y proyectos que no se hayan sometido a evaluación ambiental (artículo 46.1 LPMAR). En cuanto a la suspensión propiamente dicha, se especifican los supuestos en que podrá acordarse “por el órgano sustantivo o bien por el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma” en los términos que ya se han ido indicando (artículo 46 LPMAR).

5.2. RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL

En materia de responsabilidad civil derivada de la infracción, el artículo 58.5 de la Ley riojana de 2002 decía que “la resolución sancionadora impondrá expresamente al infractor la obligación de reponer los bienes a su estado anterior a la comisión de la infracción, así como a abonar la correspondiente indemnización por los daños y perjuicios causados, determinando el contenido de dicha obligación y el plazo para hacerla efectiva”. Este planteamiento se altera en el artículo 55.4 LPMAR conforme al cual “si las conductas sancionadas hubieran causado daños o perjuicios a la Administración Pública o al medio ambiente, la resolución del procedimiento sancionador declarará según proceda:

a) La exigencia al infractor de la reposición a su estado originario de la situación alterada por la infracción.

b) A este respecto, cuando la comisión de una infracción de las previstas en esta norma produjera un daño ambiental, se procederá de

conformidad con lo establecido en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, o la normativa que, en su caso, se dicte a tal fin.

c) La indemnización por los daños y perjuicios causados, cuando su cuantía haya quedado determinada durante el procedimiento”.

Conviene advertir que a estos efectos la regulación de las multas coercitivas ha experimentado cambios puesto que su cuantía, antes fija, es ahora proporcional (“un tercio de la multa prevista para el tipo de infracción cometida”; artículo 60.2 LPMAR) y porque el plazo para el apremio (antes 30 días hábiles) ahora se determina por remisión a la LGT (artículo 60.3 LPMAR). Pero lo que más importa es, sin duda, la referencia que ahí se hace a la LRM estatal y que hay que completar con otras dispersas por el articulado de las que resultan las siguientes consideraciones:

En principio, el legislador riojano asume que junto a la responsabilidad civil derivada de la infracción (por daños patrimoniales) puede surgir responsabilidad medioambiental (por daños ambientales). Asume también que en ésta última puede incurrirse con independencia de que haya o no una infracción previa (así parece deducirse del artículo 14 LPMAR al menos para los “operadores de las actividades incluidas en el anexo III LRM”). De manera que, con infracción o sin ella, en los supuestos de responsabilidad medioambiental parece operarse una remisión a la LRM que, sin embargo, pudiera no alcanzar al régimen de las garantías financieras.

En relación con esto, cabe recordar que la Ley de 2002 establecía que “reglamentariamente se determinarán las actividades sujetas a la suscripción de un seguro de responsabilidad civil, quedando exentas de esta obligación las actividades declaradas de Interés Autonómico”. Esta previsión desaparece con la reforma pero no del todo. Por una parte, el artículo 14.2 LPMAR sí remite a los supuestos de garantía financiera obligatoria previstos en la normativa estatal para “los operadores de las actividades incluidas en el anexo III LRM”. Sin embargo, probablemente por arrastre de lo hasta ahora previsto por el precepto relativo al “seguro de responsabilidad civil”, se sigue manteniendo la posibilidad de exigir la constitución de garantías financieras a otros sujetos como evidencia el hecho de que “sin perjuicio de lo establecido en la legislación estatal referente a responsabilidad medioambiental, reglamentariamente se determinarán las actividades sujetas a la constitución de las garantías financieras” (artículo 39.3 LPMAR).

Por lo demás, se mantiene en líneas generales la regulación del Fondo de Conservación Ambiental (artículo 42 LPMAR). Este Fondo, no del todo equiparable al Fondo Estatal de Recuperación de Daños Ambientales previsto en la LRM, “se nutrirá de los recursos económicos que anualmente se fijen en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja” y “estará dirigido a financiar actuaciones de prevención, protección y restauración ambiental”. Pero “en este último caso”, añade la reforma de 2017, “la aportación del Fondo será repercutida sobre los responsables del daño ambiental”. También había de destinarse “a cubrir, en la medida de sus posibilidades”, indemnizaciones a terceros por daños huérfanos o causados por insolventes. Pero, sobre esto último la LPMAR incorpora dos precisiones. La primera requiere “que se haya declarado la responsabilidad civil subsidiaria de la Administración autonómica de la Comunidad Autónoma de La Rioja tras la tramitación del correspondiente procedimiento administrativo”. Y la segunda advierte que tales indemnizaciones se abonarán por el Fondo “sin perjuicio de la repetición que proceda contra” los responsables.

6. ECO-ETIQUETA, ECO-AUDITORÍA Y OTROS INSTRUMENTOS DE ACTUACIÓN

Bajo el rótulo de “instrumentos de ejecución”, el Título II de la Ley de 2002 se dividía en seis capítulos que incluían los relativos a la “difusión de la información ambiental” y a la “participación pública”. Reubicadas, como se ha visto, las referencias a estas dos cuestiones, el Título II LPMAR queda ahora con cuatro capítulos que el preámbulo se limita a enumerar sin la menor explicación sobre los cambios que ha sufrido su contenido. Cambios escasos, aislados y que no parecen responder a ninguna de las dos “razones importantes” invocadas por el preámbulo para la reforma pero que, en cualquier caso, son los siguientes:

- El Capítulo primero versa sobre “planes y programas de protección ambiental”. Consta de tres preceptos que mantienen su redacción anterior salvo en que tanto para planes como para programas se ha incluido expresa referencia a las exigencias de “exposición pública no menor de un mes” e informe preceptivo del Consejo Asesor de Medio Ambiente (artículos 25.5 y 6 y 26.4 y 5 LPMAR).

- El segundo versa sobre “sistemas de gestión y auditorías ambientales”. Al igual que el precedente, consta de cinco preceptos que, pese a la evolución normativa (y jurisprudencial) registrada en la materia desde que se redactaron, apenas han sufrido variación. Ciertamente, se

incluye aquí una definición del concepto de “auditoría ambiental” (artículo 28.1 LPMAR), se confirma a la Dirección General de Calidad Ambiental como órgano competente (artículo 28.2 LPMAR), se elimina la mención expresa que se hacía a ISO 14000 (artículo 28.3 LPMAR) y se agrega que la CAR no sólo podrá designar sino también “reconocer” entidades de acreditación de verificadores ambientales (artículo 29.1 LPMAR). Pero nada cambia en cuanto a los requisitos de éstos (artículo 30 LPMAR), al registro de centros sometidos al sistema de gestión y auditorías ambientales (artículo 31 LPMAR) ni a la “promoción” de tales sistemas (artículo 32 LPMAR). En realidad, hay que seguir estando aquí a lo dispuesto en el Decreto 8/2014, de 7 de febrero, por el que se establecen los procedimientos de registro y adhesión voluntaria de las organizaciones al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambiental (EMAS).

- El tercero versa sobre “distintivos de garantías de calidad ambiental”. Sigue constando de cinco preceptos de los cuales sólo se han retocado dos. Uno, para mencionar expresamente a la Dirección General de Calidad Ambiental como “organismo competente” también a estos efectos (artículo 34.2 LPMAR) y otro para precisar alguna de sus funciones (artículo 35 LPMAR). Pero todo ello ya había sido objeto de una regulación actualizada y, por supuesto, más detallada mediante el Decreto 10/2014, de 14 de marzo, por el que se desarrolla el capítulo III del título II de la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja, sobre la aplicación del sistema revisado de etiqueta ecológica comunitaria en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Decreto éste que sigue en vigor junto con, desde la vertiente tributaria, el Decreto 33/2014, de 22 de agosto, por el que se establece y regula el precio público para la solicitud de concesión de la etiqueta ecológica de la Unión Europea.

- El cuarto, en fin, versa sobre “instrumentos económicos y de gestión”. Se mantiene la redacción del relativo a “instrumentos fiscales e incentivos” (artículo 38 LPMAR); se altera, en los términos arriba indicados el relativo a “garantías financieras” (artículo 39 LPMAR), se retoca el relativo a “fianza” (artículo 40 LPMAR), se mantiene el relativo a cánones (artículo 41 LPMAR) y se añaden menciones a la posibilidad de repercutir las aportaciones del Fondo de Conservación Ambiental (artículo 42 LPMAR).

En relación con esto último, conviene cerrar esta crónica atípica haciendo constar que en 2017 también se ha puesto el día, bajo la inspiración de los principios de buena regulación y transparencia, el núcleo de la fiscalidad ambiental autonómica mediante la Ley 10/2017, de 27 de octubre, por la que se consolidan las disposiciones legales de la CAR en materia de impuestos propios y tributos cedidos. Se trata de una especie de

texto refundido en el que se incluyen, como impuestos propios, dos que son de carácter ambiental: el impuesto sobre la eliminación de residuos en vertederos y el impuesto sobre el impacto visual producido por los elementos de suministro de energía eléctrica y elementos fijos de redes de comunicaciones telefónicas o telemáticas. Pero quedan fuera el canon de saneamiento y las tasas. La regulación del canon de saneamiento, por cierto, se ha modificado por la Ley 3/2017, de 31 de marzo, de medidas fiscales y administrativas para el año 2017, para “trasponer a este impuesto la obligación de tramitación electrónica que la LPAC establece con carácter general para ciertas categorías de administrados”. Y, en cuanto a las tasas, la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos de la CAR, se ha modificado por la Ley 9/2017, de 19 de septiembre, que se dicta en ejecución del Plan de Acción para paliar las consecuencias de la sequía y otros fenómenos meteorológicos, que incluía entre otras medidas la exención del pago de determinadas tasas.

Por lo demás, los Presupuestos Generales de la CAR para el año 2017 se aprobaron de forma tardía por la Ley 2/2017, de 31 de marzo, y ascendieron a un total de 1.452 millones de euros; lo cual supuso un aumento de 118 millones respecto del ejercicio anterior. Los 106,8 millones asignados en 2016 al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente se redujeron ligeramente para este año a 106,7 millones. De ellos a la Dirección General de Medio Natural correspondieron 26,3 millones (1,7 más que en el ejercicio anterior) mientras que a la de Calidad Ambiental fueron a parar 18,4 (0,7 más que el año anterior). De todos modos, ni en el articulado de la Ley ni en las partidas presupuestarias se ha encontrado ninguna referencia al Fondo de Conservación Ambiental.

7. APÉNDICE INFORMATIVO

- DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y MEDIO AMBIENTE:

Consejero: Iñigo Nagore Ferrer.

Secretaría General Técnica: Florencio Larrea Villarroya.

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

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

Dirección General de Medio Natural: Miguel Urbiola Antón.

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

- LEYES DE INTERÉS AMBIENTAL APROBADAS DURANTE 2017:

Ley 2/2017, de 31 de marzo, de presupuestos generales de la CAR para el año 2017.

Ley 3/2017, de 31 de marzo, de medidas fiscales y administrativas para el año 2017.

Ley 6/2017, de 8 de mayo, de protección del medio ambiente de la CAR.

Ley 7/2017, de 22 de mayo, de comunicación y publicidad institucional.

Ley 8/2017, de 19 de septiembre, de perros de asistencia de La Rioja.

Ley 9/2017, de 19 de septiembre, por la que se modifica la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos de la CAR.

Ley 10/2017, de 27 de octubre, por la que se consolidan las disposiciones legales de la CAR en materia de impuestos propios y tributos cedidos.

- REGLAMENTOS DE INTERÉS AMBIENTAL APROBADOS DURANTE 2017:

Decreto 10/2017, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento general de turismo en desarrollo de la Ley 2/2001, de 31 de mayo, de turismo de La Rioja.

Decreto 36/2017, de 21 de julio, por el que se declaran áreas naturales singulares determinados espacios de la CAR y se aprueban sus normas de protección.

Orden 1/2017, de 4 de enero, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se fijan los períodos hábiles de pesca y normas relacionadas con la misma en aguas de la CAR, durante el año 2017, modificada luego por Orden 8/2017, de 17 de mayo.

Orden 3/2017, de 3 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica la Orden 11/2016, de

7 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la eliminación de combustibles leñosos para la prevención de incendios forestales en La Rioja.

Orden 4/2017, de 7 de abril, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, sobre prevención y lucha contra los incendios forestales en la CAR para la campaña 2017/2018.

Orden 5/2017, de 2 de mayo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica la Orden 37/2015, de 16 de septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para reforestaciones y creación de superficies forestales.

Orden 6/2017, de 3 de mayo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica la Orden 5/2015, de 25 de febrero, por la que se establecen las normas de condicionalidad que deben cumplir los beneficiarios que reciban pagos directos, determinadas primas anuales de desarrollo rural, o pagos en virtud de determinados programas de apoyo al sector vitivinícola en la CAR.

Orden 7/2017, de 3 de mayo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifican las Ordenes 24 y 25/2015, de 5 de junio, por las que se regulan las medidas del sistema integrado contenidas en el Programa de Desarrollo Rural de La Rioja, 2014-2020.

Orden 12/2017, de 19 de julio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se fijan las limitaciones y períodos hábiles de caza en la CAR para la temporada cinegética 2017-2018.

Orden 11/2017, de 27 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se establecen las normas para la caza mayor en batida, caza en rececho y caza menor en la Reserva Regional de Caza de La Rioja, Cameros-Demanda y en los Cotos Sociales de Caza de la CAR durante la temporada 2017-2018.

Orden 14/2017, de 6 de septiembre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas para la protección de las zonas de nidificación del sisón (*Tetrax tetrax*) en La Rioja, durante la época de cría.

Orden 18/2017, de 16 de octubre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica la Orden 5/2016, de 8

de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas previstas en la medida 19 (LEADER) del Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014/2020.

- PLANES Y PROGRAMAS DE INTERÉS AMBIENTAL APROBADOS DURANTE 2017:

Decreto 11/2017, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Plan de Estadística para La Rioja para el período 2017-2020.

Decreto 31/2017, de 30 de junio, por el que se aprueba el Plan Especial de Protección Civil de Emergencia por Incendios Forestales en la CAR (INFOCAR).

Resolución 168/2017, de 14 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se revisa y actualiza el Plan de Inspección Medioambiental de La Rioja 2013-2018.

Resolución 47/2017, de 23 de febrero, de la Dirección General de Calidad Ambiental y Agua, por la que se aprueba el Programa de Inspección Medioambiental de La Rioja para el año 2017.

- SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA RIOJA:

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 14 de octubre de 2016: estima en parte recurso de apelación interpuesto por Telefónica Móviles España SAU y reduce la multa impuesta por el Ayuntamiento de Ezcaray por infracción urbanística consistente en la instalación de estación base de telefonía móvil sin autorización en la estación de esquí de Valdezcaray.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 24 de octubre de 2016: estima recurso interpuesto por la Abogacía del Estado y declara la nulidad del inciso último del Anexo III.5 de la Orden 38/2015, de 29 de septiembre, por la que se desarrollan y modifican los anexos II y III del Decreto 29/2009, de 15 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Agentes Forestales de la CAR: la determinación del color de la señalización óptica-luminosa de los vehículos utilizados por los agentes forestales es competencia exclusiva del Estado en materia de tráfico.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 24 de octubre de 2016: desestima recurso interpuesto contra denegación del pago correspondiente a una anualidad de ayuda a la ganadería ecológica.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 9 de febrero de 2017: desestima recurso interpuesto por piscifactoría contra resolución de la Confederación Hidrográfica del Ebro que había modificado el condicionado de su autorización de vertido.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 13 de marzo de 2017: estima recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Briñas contra sanción impuesta por la Confederación Hidrográfica del Ebro y, en aplicación del principio de proporcionalidad, reduce el importe de la multa.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 6 de abril de 2017: estima recurso interpuesto por Junta de Compensación contra multa impuesta por la Confederación Hidrográfica del Ebro (caducidad del procedimiento sancionador).

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 16 de mayo de 2017: desestima recurso interpuesto contra reintegro parcial de ayuda LEADER.

8. PUBLICACIONES

BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen (2016a), “Derecho y políticas ambientales en La Rioja (Segundo semestre 2016)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 7, núm. 2.

BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen (2016b), “Jurisprudencia ambiental en La Rioja (Segundo semestre 2016)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 7, núm. 2.

BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen (2017a), “Derecho y políticas ambientales en La Rioja (Primer semestre 2017)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 8, núm. 1.

BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen (2017b), “Jurisprudencia ambiental en La Rioja (Primer semestre 2017)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 8, núm. 2.

HERVÍAS SALINAS, A. (2017), “La Ley 6/2017, de 8 de mayo, de protección del medio ambiente de La Rioja”, *Revista Electrónica del*

Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja, 15, pp. 155-173.

SANTAMARÍA ARINAS, René Javier (2016a), “La Ley de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja: rumbo a la sostenibilidad tras una década marcada por la crisis económica”, *Práctica Urbanística*, 143, pp. 82-101.

SANTAMARÍA ARINAS, René Javier (2016b), “Evaluando al evaluador: razones técnicas, jurídicas y políticas en la evaluación de impacto ambiental de proyectos”, en A. García Ureta (ed.), *La Directiva de la Unión Europea de evaluación de impacto ambiental de proyectos: balance de treinta años*, Marcial Pons, Madrid, pp. 29-63.

SANTAMARÍA ARINAS, René Javier (2016c), "La ultraactividad del viejo RAMINP frente a los retos de la nueva policía de actividades clasificadas", *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 33, pp. 203-228.