

La Rioja: paradojas en el desarrollo reglamentario de la Ley de protección del medio ambiente

RENÉ JAVIER SANTAMARÍA ARINAS¹

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA GENERAL. 2. ASPECTOS GENERALES DEL DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA NUEVA LEY DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DE LA RIOJA. 2.1. Antecedentes. 2.2. La nueva composición del Consejo Asesor de Medio Ambiente. 2.3. El nuevo Reglamento de desarrollo del Título I LPMAR. 3. EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DE PLANES Y PROGRAMAS (EAE). 3.1. Marco normativo. 3.2. Ámbito. 3.3. Procedimiento. 3.4. Parámetros de fondo. 3.5. Eficacia. 4. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE PROYECTOS (EIA). 4.1. Marco normativo. 4.2. Ámbito. 4.3. Procedimiento. 4.4. Parámetros de fondo. 4.5. Eficacia. 4.6. Disciplina. 5. AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA (AAI). 5.1. Marco normativo. 5.2. Ámbito. 5.3. Procedimiento. 5.4. Parámetros de fondo. 5.5. Eficacia. 5.6. Disciplina. 6. LICENCIA AMBIENTAL MUNICIPAL (LAM). 6.1 Marco normativo. 6.2. Ámbito. 6.3. Procedimiento. 6.4. Parámetros de fondo. 6.5. Eficacia. 6.6. Disciplina. 7. DECLARACIÓN RESPONSABLE DE APERTURA (DRA). 7.1. Marco normativo. 7.2. Ámbito. 7.3. Requisitos. 7.4. Régimen. 7.5. Eficacia. 7.6. Disciplina. 8. CESE Y CIERRE DE INSTALACIONES. 9. APÉNDICE INFORMATIVO. 9.1. Responsables. 9.2. Normativa. 9.3. Jurisprudencia. 9.4. Bibliografía.

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).

RESUMEN: La Ley 6/2017, de 8 de mayo de protección del medio ambiente de La Rioja (LPMAR), requería un desarrollo que ha llegado con el Reglamento aprobado por Decreto 29/2018, de 20 de septiembre. Por ello, aun dejando constancia de otras novedades normativas y jurisprudenciales, esta crónica se centra en el estudio del contenido de esta disposición que, pese a la remisión en bloque a la normativa estatal básica efectuada por el legislador autonómico, viene a completar la regulación del conjunto de las técnicas horizontales de prevención ambiental solventando algunos problemas prácticos pero sin dejar de suscitar otros nuevos también en el plano teórico.

PALABRAS CLAVE: Derecho ambiental autonómico. Evaluación ambiental. Autorización Ambiental Integrada. Licencia ambiental municipal. Declaración responsable ambiental.

1. TRAYECTORIA GENERAL

Durante el año 2018 el Parlamento de La Rioja ha aprobado seis leyes. Entre ellas se encuentra la de acompañamiento a los presupuestos que incorpora una deducción en el IRPF por adquisición de vehículos eléctricos nuevos. Y se encuentran también las de promoción de la tauromaquia y de protección de los animales. Son éstas dos leyes que han suscitado notable controversia social y política en la región pero que, desde un punto de vista estrictamente jurídico, resultan de muy extraña factura, lo que se explica en gran parte por ser ambas fruto de proposiciones presentadas en ejercicio de sendas -y cruzadas- iniciativas legislativas populares.

La primera, que se aprueba con los 15 votos a favor del Grupo Popular y las 18 abstenciones del resto de los grupos (aunque Podemos había anunciado en el debate que iba a votar en contra), nada añade a la declaración de la tauromaquia como bien de interés cultural de ámbito estatal. Y la segunda, que se aprueba con 16 votos a favor de PSOE, Ciudadanos y Podemos y los 15 en contra del PP, deroga la precedente Ley 5/1995, de 22 de marzo, de protección de los animales a la que la nueva regulación sustituye con objetivos mucho más ambiciosos. Sin embargo, pese a los arduos esfuerzos realizados en su tramitación parlamentaria, el texto final adolece de defectos técnicos que, como advirtió el Consejero en el debate del Pleno, “van a complicar su aplicación” (Diario de Sesiones del Parlamento de La Rioja P-D/Número 73, de 22 de noviembre de 2018, pp. 4959 y ss). Baste reseñar, a este respecto, la deficiente delimitación de su ámbito de aplicación tanto por lo que respecta a las especies a ella

sometidas -en principio, perros, gatos y hurones, aunque el conjunto de las previsiones rebasan ampliamente esta aparente limitación inicial- como en lo que atañe a los sujetos sobre los que recae la larga serie de obligaciones y prohibiciones cuyo incumplimiento aparece tipificado como infracción. O, en relación ello, la forma no menos amplia en que se atribuyen las facultades de inspección que podría llegar a colisionar con el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18 CE). Con todo, desde la óptica que aquí más importa, es probable que normas como ésta inciten a reflexionar, al menos desde una perspectiva teórica, sobre lo que puede llegar a suponer, con apoyo en el principio de bienestar de los animales, la expansión, cuando no generalización, del clásico concepto jurídico de especies protegidas.

Entre tanto, en lo estrictamente ambiental, se han aprobado este año las revisiones de los planes directores de abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas pero, sobre todo, ha aparecido el primer desarrollo reglamentario de la Ley 6/2017, de 8 de mayo, de protección del medio ambiente de La Rioja (en adelante, LPMAR). En el análisis de esas disposiciones y, en particular, de la que completa el régimen de las técnicas autonómicas de intervención ambiental, se ha de centrar, pues, la crónica correspondiente a esta edición.

2. ASPECTOS GENERALES DEL DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA NUEVA LEY DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DE LA RIOJA

2.1. ANTECEDENTES

Como ya quedó aquí ampliamente explicado, la LPMAR operó una reforma caracterizada, en síntesis, por dos principales rasgos. De un lado, en lo que atañe tanto a la evaluación ambiental (EAE y EIA) como a la autorización ambiental integrada (AAI), optó por “una remisión en bloque a la normativa estatal, sin perjuicio de la regulación de aspectos concretos en materia competencial o procedimental”. De otro, en lo que respecta a la policía de actividades clasificadas, que se sirve de “instrumentos no regulados en la normativa estatal básica” como son la licencia ambiental municipal (LAM) y la nueva declaración responsable de apertura (DRA), establece una “regulación completa” e inspirada en el principio de “simplificación administrativa”.

Las cinco técnicas mencionadas constituyen el objeto de sendos capítulos del Título I LPMAR, verdadero núcleo de la Ley que, bajo la genérica y ya tradicional denominación de “intervención administrativa”,

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. No se olvide tampoco que la nueva LPMAR derogó de forma expresa y completa la Ley 5/2002 y el Decreto 20/2009, de 3 de abril, por el que se había regulado el procedimiento administrativo de evaluación ambiental de planes y programas. Pero también el Decreto 62/2006, de 10 de noviembre, por el que se había aprobado el Reglamento de desarrollo de su Título I aunque en este último caso de forma parcial, puesto que la derogación no afectó a las previsiones relativas a la policía de actividades clasificadas que mantenían su vigencia con carácter transitorio (HERVÍAS SALINAS, 2017 y SANTAMARÍA ARINAS, 2018a).

2.2. LA NUEVA COMPOSICIÓN DEL CONSEJO ASESOR DE MEDIO AMBIENTE

Pues bien; al año siguiente la LPMAR sería objeto de un doble desarrollo reglamentario. Por una parte, se aprueba el Decreto 23/2018, de 19 de julio, por el que se modifica 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. En realidad, esta norma, que es puramente organizativa y no fue sometida a dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja, contiene dos únicas novedades: a) se modifica el precepto relativo a su composición para dar entrada, como vino a exigir la LPMAR, a “un experto propuesto por cada uno de los partidos políticos con representación parlamentaria” y b) se modifica también su disposición adicional única para asumir la aplicación a este Consejo de las reglas que para los órganos colegiados contempla la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (LRJSP).

2.3. EL NUEVO REGLAMENTO DE DESARROLLO DEL TÍTULO I LPMAR

Mucha mayor trascendencia tiene, en cambio, el posterior Decreto 29/2018, de 20 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo del Título I "Intervención Administrativa" de la LPMAR (en adelante, “el Reglamento” o RLPMAR). Como se ve, adopta la misma denominación que tenía el Reglamento de 2006 ya parcialmente derogado por la LPMAR y que ahora por fin ve extinguida su vigencia por completo (Disposición derogatoria única RLPMAR). Era, desde luego, necesaria una adaptación urgente a la LPMAR de las previsiones reglamentarias relativas a la policía de actividades clasificadas que en 2017 se habían mantenido transitoriamente en vigor. Sin embargo, el nuevo Reglamento no se limita a eso sino que, pese a la “remisión en bloque” de la LPMAR a la “normativa

estatal” (sea básica o no) a todos los demás efectos, aborda también, con desigual alcance, cuestiones relativas a la EAE, la EIA y la AAI.

En este sentido, el examen de los antecedentes de la tramitación del texto (a los que se puede acceder cómodamente desde el enlace “[expediente de la norma](#)” que facilita la web oficial del Gobierno de La Rioja) permite comprobar que la expresión legal “remisión en bloque” no se ha interpretado por la Administración autonómica en sentido literal sino en una acepción laxa que admite “especificaciones” bien que tendencialmente “mínimas”. Sin embargo, la Exposición de motivos del Decreto omite cualquier referencia a esta relevante cuestión que podría limitar el alcance de la potestad reglamentaria ejercida. De hecho, al señalar su “objeto” se limita a consignar, de forma breve y vaga, razones que llevan a suponer que esa discutible interpretación se funda en la necesidad de afrontar problemas prácticos que la opción política por la “remisión en bloque” no había tenido en cuenta.

Por lo demás, y en coherencia con su amplio objeto, que es el desarrollo de todo el Título I LPMAR (artículo 1), el Reglamento se estructura en tres títulos. El Título I contiene unas “disposiciones generales” que acotan su “ámbito de aplicación” (artículo 2), añaden seis nuevas “definiciones” (artículo 3), ratifican que el “órgano ambiental” es la Dirección General de Calidad Ambiental (artículo 4), obligan a éste a publicar en la web oficial “la relación de expedientes sujetos a intervención ambiental” autonómica (artículo 5.1) y precisan determinados aspectos sobre la documentación sometida a las preceptivas “informaciones públicas” que, además de en el boletín oficial se han de anunciar también “en la sede electrónica de la entidad competente para la tramitación” (artículo 5).

Por su parte, el Título II versa sobre la EAE y consta de dos capítulos con el contenido que se verá. Y el Título III se ocupa del “régimen de intervención administrativa de proyectos y actividades” con cinco capítulos que, tras el que establece “disposiciones generales”, versan correlativamente sobre la EIA, la AAI, la LAM y la DRA. Resulta, no obstante, que a esta última no se aplican aquellas “disposiciones generales” que requieren un atento análisis pues contienen reglas sobre el “inicio de las actividades” (artículo 15), el “cese y cierre de las instalaciones” (artículo 16) y la “extinción, revocación, anulación y suspensión” de los actos administrativos de intervención (artículo 17).

Completan la norma tres disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria y otra final así como tres anexos: el Anexo I establece el “contenido del programa de vigilancia ambiental”; el Anexo II, el

“contenido del documento ambiental estratégico del planeamiento urbanístico” y el Anexo III, la relación de “actividades sometidas a LAM”.

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

3.1. MARCO NORMATIVO

En La Rioja, la EAE se rige, primero, por lo dispuesto en la LEA estatal (lógicamente, en su redacción vigente que ahora es la que resulta de las modificaciones en ella introducidas por la Ley 9/2018, de 5 de diciembre); segundo, por lo dispuesto en el artículo 16 y concordantes de la LPMAR (en lo que no se oponga a esta novedad) y, tercero (con esta misma precisión), por lo dispuesto en el Título II RLPMAR que se divide en dos capítulos: el Capítulo I que ofrece “disposiciones generales” y el Capítulo II que se centra en la EAE específica del “planeamiento urbanístico e instrumentos de ordenación del territorio”.

3.2. ÁMBITO

En principio, los planes y programas sometidos a EAE en La Rioja son los que determina con carácter básico la LEA. Sin embargo, se recordará que la Disposición Transitoria tercera LPMAR incorporó ciertas “especificidades” en relación con “el planeamiento urbanístico e instrumentos de ordenación del territorio” estableciendo, entre otras cosas, que “con carácter general, no será necesario realizar la EAE” de una serie de “figuras” que allí se enumeran y que el propio legislador autonómico considera “que no producirán efectos ambientales significativos” (apartado 4). Como ya se relató en la crónica correspondiente al año anterior, esta previsión suscitó discrepancias competenciales que se solventaron, evitando así la interposición del correspondiente recurso de inconstitucionalidad, mediante el Acuerdo de la Comisión Bilateral publicado en el BOR de 7 de marzo de 2018. En su virtud, “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”. Y el caso es que, en efecto, este compromiso se ha cumplido con el artículo 10 del Reglamento que ya no excluye ninguna figura puesto que, por una parte, somete a EAE ordinaria todos los instrumentos de ordenación del territorio así como los planes generales municipales y los planes especiales y de conjunto que afecten a más de un municipio

mientras que, por otra, somete a EAE simplificada las “modificaciones menores” de esos mismos planes así como los planes parciales y especiales e, incluso, los estudios de detalle.

Esta solución es, desde luego, técnicamente mucho más clara y acertada que la que sigue figurando en la DT3ª LPMAR y con la que se ha entendido que el Reglamento no entra en contradicción con el ingenioso argumento de que “la Ley contiene una regulación puramente transitoria, porque defiere la regulación definitiva de la cuestión al *desarrollo reglamentario de esta ley*” (Dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja 89/18, de 14 de septiembre de 2018, ponente De la Iglesia Palacios; página 23, énfasis en el original). Con todo, por razones de seguridad jurídica, no estaría de más aprovechar la primera ocasión que se presente para expulsar del ordenamiento jurídico aquella malhadada disposición transitoria mediante su expresa derogación.

Por lo demás, téngase en cuenta que “los promotores de los planes parciales y especiales que desarrollen un plan general municipal que previamente haya sido sometido a EAE deberán tener en cuenta lo establecido en su declaración ambiental estratégica” (artículo 14). Y que “se considerarán ya sometidos a EAE los planes y programas, y sus modificaciones, tramitados hasta la fecha” (Disposición Adicional primera RLPMAR).

3.3. PROCEDIMIENTO

Las reglas de competencia y procedimiento aplicables a la EAE de planes y programas en general se abren recordando el marco normativo y precisando el alcance de las competencias del órgano ambiental (artículo 6 RLPMAR). A continuación se insertan especificaciones sobre la EAE ordinaria (artículo 7) y sobre la EAE simplificada (artículo 8). En el primer caso, se requiere que la solicitud vaya acompañada de un borrador del plan o programa y se completa el contenido necesario tanto del documento inicial estratégico como del estudio ambiental estratégico. Para este último se aportan pautas que atañen a la selección de alternativas y se exige la inclusión de “un plan de vigilancia ambiental de acuerdo con los contenidos del anexo I”. En el caso de la EAE simplificada se habilita la posibilidad de “reducir hasta 15 días hábiles los plazos de consultas a Administraciones Públicas y personas interesadas”.

Pero, como cabía esperar, mucho más detalladas son las especificaciones relativas a la EAE del planeamiento urbanístico e instrumentos de ordenación del territorio. Se recoge aquí la regla ya prevista en la DT3ª LPMAR según la cual cuando la adopción o aprobación

inicial de planes urbanísticos corresponda a las entidades locales, “serán éstas quienes tengan atribuidas las funciones previstas en este Decreto para el órgano sustantivo” (artículo 11.1). Y se aclara que “cuando el Ayuntamiento sea simultáneamente el promotor y el órgano sustantivo del plan, deberá realizar las actuaciones atribuidas a ambos” (artículo 11.2). Siguen las “particularidades” en la tramitación de esta EAE específica distinguiendo también aquí entre las propias del procedimiento ordinario (artículo 12) y simplificado (artículo 13).

En el primer caso, la solicitud irá acompañada del borrador del plan, de la documentación exigida por la normativa urbanística y del documento inicial estratégico (artículo 12.2). El contenido adicional de este último documento se especifica en el artículo 12.3. Tras las consultas oportunas, el órgano ambiental remitirá al promotor el documento de alcance antes de la aprobación inicial del plan por el órgano sustantivo (artículo 12.4). Esa versión del plan y su estudio ambiental estratégico se someterán a información pública y consultas de forma simultánea por plazo de 45 días (artículo 12.5). La remisión del expediente al órgano ambiental será previa a la aprobación provisional. Se posibilita así que si la declaración ambiental estratégica impone modificaciones sustanciales se remita de nuevo la versión revisada al órgano ambiental. En todo caso, la declaración ambiental estratégica “será previa a la aprobación definitiva del plan” por el órgano sustantivo “careciendo ésta de validez legal en caso contrario”.

En el caso del procedimiento simplificado, *mutatis mutandi*, se mantiene este mismo esquema pero se concreta el contenido de la documentación que ha de acompañar a la solicitud en lo que respecta al borrador del plan (artículo 13.2) y al aquí denominado documento ambiental estratégico (por remisión al Anexo II). Si la decisión es de sometimiento a EAE, el informe ambiental estratégico se notificará al promotor junto con el documento de alcance (artículo 13.3). Sea como fuere, dicho informe “será preceptivo para la aprobación provisional” y “en todo caso previo a la aprobación definitiva” (artículo 13.5) si bien se posibilita también que el expediente vuelva al órgano ambiental en caso de que su informe haya impuesto modificaciones sustanciales (artículo 13.5).

Con todo, ya se advirtió aquí que en la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja (LOTUR) subsisten referencias a la “memoria ambiental” en la regulación del procedimiento para la elaboración de instrumentos de ordenación del territorio [artículos 20.c), 24.c) y d) y 32.4 y 5 LOTUR]. Antiguas referencias que, pese a las cuatro modificaciones que en la LOTUR operó la Ley 3/2017, de 31 de marzo, siguen sin adaptarse a la LEA pero que el Reglamento no debía respetar ni, obviamente, podía corregir. Por más que puedan considerarse

desplazadas por la normativa básica estatal sobrevenida, por razones de seguridad jurídica, convendría que el legislador autonómico revisara dichos preceptos para evitar contradicciones con la tramitación ahora prevista en el Reglamento.

3.4. PARÁMETROS DE FONDO

Conviene recordar que es éste un tema capital pues está en juego la posibilidad de controlar en Derecho la discrecionalidad no sólo del planificador sino también la del evaluador. De ahí que la derogación del Decreto 20/2009 se haya valorado como “una pérdida que hay que lamentar” (SANTAMARÍA ARINAS, 2018a). Tras la LPMAR, 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). Y, sin embargo, el Reglamento de 2018 poco aporta en este frente sustancial.

Con cierto voluntarismo cabría, tal vez, deducir esos límites a la discrecionalidad del planificador y del evaluador de algunas de las nuevas exigencias documentales que ya han quedado reseñadas. Así, por ejemplo, cuando para la EAE ordinaria en general se dice que “en caso de que el Plan establezca un marco para el desarrollo de infraestructuras la selección de las alternativas incluirá un resumen del estado de cada una y de cómo se ha realizado la integración de los principios de la LPMAR” (artículo 7.2). O cuando, ya para la EAE ordinaria territorial y urbanística se exige que conste en el documento inicial estratégico, entre otras menciones, la “interrelación con los planes sectoriales en materia de protección del medio ambiente, planificación de los recursos hídricos, saneamiento y depuración, cambio climático y residuos, además de sistemas generales afectados y necesarios, así como los relativos a la protección civil” [artículo 12.3.c)]. Desde esta perspectiva, por cierto, llama la atención que la enumeración de tales planes y, en general, las exigencias de contenido sean comparativamente más exhaustivas para el documento ambiental estratégico del Anexo II que, en principio, sólo se aplica a la EAE simplificada de planes urbanísticos.

Con todo, la nueva regulación reincide en el defecto muchas veces denunciado de equiparar la metodología de la EAE con la propia de la EIA. Esto es así porque sigue empeñada en descubrir “impactos” [así, por ejemplo, artículos 7.1.b) o 12.3.b)] que, en la práctica, sólo podrán

valorarse debidamente en la fase de proyecto. Se asume así una praxis de la que, en el periodo aquí considerado, son buena muestra las Resoluciones 185 y 187/2018 de la Dirección General de Calidad Ambiental por las que se formula la Declaración Ambiental Estratégica del Plan Director de abastecimiento de Aguas y del Plan Director de saneamiento y depuración. En efecto, su lectura permite comprobar que ambas contienen su correspondiente matriz de “impactos” que “se han clasificado como positivos, compatibles, moderados, severos o críticos”. Y que ambas han procedido al “cálculo de la huella de carbono” que se entiende “exigido por la LEA” para lo cual, en el caso del Plan de Abastecimiento, “se ha empleado la ‘Guía para el cálculo de la huella de carbono en la EAE del planeamiento urbanístico de la Comunidad Autónoma de La Rioja’, publicada”, dice, aunque no en el Boletín Oficial, “por la Dirección General de Calidad Ambiental y Agua”. Mientras que para el Plan de Saneamiento, a esos mismos efectos, “se ha empleado la información publicada en el ‘Estudio sobre la contribución a la mitigación al cambio climático en La Rioja a través de las estaciones depuradoras de aguas residuales’ en el marco del proyecto Interreg IVC: *Regions for Sustainable Change*”.

Pero nada de esto demuestra que se haya evaluado efectivamente lo que más importa en esta fase que es la sostenibilidad (económica, social y ambiental) del conjunto de las previsiones contenidas en estos, por lo demás, técnicamente encomiables planes. Y tampoco garantiza que el resultado de la evaluación pueda someterse, llegado el caso, a control judicial pleno.

3.5. EFICACIA

En La Rioja, 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 de la Ley 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).

En este marco general, el Reglamento impone al promotor la obligación de incorporar “el contenido de la declaración ambiental estratégica o en su caso del informe ambiental estratégico en el plan o programa” con carácter previo a su aprobación por el órgano sustantivo (artículo 9.1 RLPMAR) y otorga a éste un plazo de 15 días para remitir al BOR la documentación que haya de ser objeto de publicación (artículo 9.2 RLPMAR). No deja de tener interés a estos efectos la exigencia de “plan de

vigilancia ambiental de acuerdo con los contenidos del anexo I” (artículo 7.2 RLPMAR). En virtud de ese Anexo, este Programa ha de describir “las medidas previstas para el seguimiento” y “deberá incluir un sistema de indicadores” entre los que necesariamente “se incluirá un indicador de seguimiento de la huella de carbono”. A su vez, tales indicadores “deberán ayudar a la valoración de la integración de los aspectos ambientales en el plan o programa, tanto en la actualidad como en su fase posterior de seguimiento”. Y “deberán tener” las “características” que allí se enumeran. De hecho, “cada indicador deberá definirse especificando su fórmula de cálculo, así como la periodicidad de medición y su unidad de medida”.

De todos modos, nada se dice sobre las eventuales consecuencias de este seguimiento. Se recordará que la expresa referencia a la posibilidad de suspensión de la ejecución del plan desapareció con la LPMAR. Y que ni en la LEA ni en la LPMAR se tipifican infracciones ni sanciones en esta materia.

4. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE PROYECTOS (EIA)

4.1. MARCO NORMATIVO

En La Rioja, la EIA se rige, primero, por la LEA estatal; segundo, en lo que no se oponga a su redacción sobrevenida, por lo dispuesto en los artículos 17 y concordantes LPMAR y, tercero, con la misma precisión, por el Capítulo II del Título III del Reglamento, sin perjuicio de su sometimiento a otras reglas que son comunes a la intervención de proyectos y actividades.

4.2. ÁMBITO

Con la entrada en vigor de la LPMAR se prescinde de la técnica de los anexos autonómicos y, en consecuencia, en La Rioja “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). Sin perjuicio de las exclusiones que posibilita el artículo 5.2 LPMAR, esto remite, lógicamente, al juego de los Anexos I, II y III LEA. Sin embargo, sin expresa cobertura legal y pese a que rige aquí el principio de reserva de ley (STS de 24 de octubre de 1996), el Reglamento dice que al primero de esos Anexos estatales “se añadirán” las “instalaciones destinadas a la cría intensiva de ave de corral con un número equivalente en excreta de nitrógeno igual o superior a 40.000 plazas de gallinas ponederas” (Disposición Adicional 3ª RLPMAR).

4.3. PROCEDIMIENTO

En La Rioja, el procedimiento de evaluación “se regirá por lo dispuesto en la normativa estatal básica” (artículo 17.1 LPMAR). Sin embargo, también aquí el Reglamento ha considerado oportuno incorporar especificaciones como las siguientes:

- En cualquiera de sus variantes (ordinaria o simplificada), en la fase de consultas el órgano ambiental “solicitará informe al Ayuntamiento” que versará “sobre los aspectos ambientales que considere necesario para llevar a cabo un posterior control de la instalación en función de sus competencias” (artículo 20.1 RLPMAR).
- En la EIA simplificada, el órgano ambiental someterá a información pública durante un plazo no inferior a 30 días el documento ambiental del proyecto simultáneamente a la consulta a las administraciones públicas (artículo 20.2 RLPMAR).
- “Cuando los proyectos sometidos a EIA no requieran una autorización, el órgano ambiental realizará las funciones de la gestión del procedimiento de EIA asignadas al órgano sustantivo en la normativa estatal” (artículo 21.1 RLPMAR). En estos casos, la documentación a aportar con la solicitud de EIA simplificada incluirá el documento ambiental y el proyecto técnico correspondiente (artículo 21.2). Y “contra la declaración de impacto ambiental y el informe de impacto ambiental de” estos “proyectos se podrán interponer los recursos que, en su caso, procedan en vía administrativa o judicial” (artículo 21.3).
- Particular atención merece la “relación del procedimiento de EIA con la AAI” (artículo 22). Como regla general, el procedimiento de EIA “se incluirá dentro del procedimiento de AAI” (artículo 22.1). Para el promotor será potestativo solicitar el documento de alcance (artículo 22.2). En cuanto a la solicitud, lógicamente, no sólo ha de incorporar la documentación requerida en materia de AAI sino también la “que corresponda según se trate de EIA ordinaria o simplificada” (artículo 22.3). Los trámites de admisión y eventual subsanación se asignan al órgano ambiental que, no obstante, “podrá consultar al órgano sustantivo” (artículo 22.4). El resto de las actuaciones “se insertarán acumulando a los trámites de la AAI, los trámites de información pública y consulta” (artículo 22.5). En caso de EIA simplificada, el órgano ambiental ha de emitir el informe de impacto ambiental en el

plazo de tres meses. Si este informe decide no someter el proyecto a EIA ordinaria, el procedimiento principal concluirá con “una resolución separada referente a los términos de la AAI”. En caso contrario, incluirá el documento de alcance para que el promotor elabore el estudio de impacto ambiental cuya presentación “implicará una nueva solicitud y la incoación de un nuevo procedimiento” que ha de culminar necesariamente con una “resolución conjunta referente a la AAI y a la declaración de impacto ambiental” (artículo 22.6). Sea como fuere, “la publicación de las decisiones adoptadas se realizará dando pleno cumplimiento tanto a la normativa de EIA como a la normativa de autorización ambiental que corresponda” (artículo 22.7).

- De forma un tanto asistemática, cierra este Capítulo un precepto relativo al informe de impacto ambiental que trae causa del artículo 47.2.b) LEA conforme al cual las decisiones de no sometimiento no sólo han de indicar “al menos, las características del proyecto” sino también “las medidas previstas para compensar o prevenir lo que, de otro modo, podrían haber sido efectos adversos significativos para el medio ambiente” (artículo 23.1). De este entendimiento puede derivar un problema de acoplamiento con la LAM sobre el que se ha de volver más adelante (*infra* 6.2).

4.4. PARÁMETROS DE FONDO

En lo que aquí se interpretó como otro ejemplo de regresión ambiental de la reforma operada por la LPMAR (SANTAMARÍA ARINAS, 2018a), la evaluación tendrá que atenerse a los parámetros establecidos en la legislación estatal y, más precisamente, en el Anexo VI LEA. A este respecto, ciertamente, la Ley autonómica tampoco contiene ninguna remisión normativa que hubiera permitido al Reglamento completar los criterios estatales de evaluación. Aun así, cabe resaltar una novedad relativamente escondida pero de gran alcance que, “en tanto no se establezcan los criterios citados en el artículo 46.4 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad”, figura en la Disposición transitoria segunda RPLMAR. Tal novedad radica en la atribución de carácter vinculante al informe que el órgano ambiental ha de recabar de la Dirección General de Medio Natural en todo procedimiento de evaluación ambiental de planes, programas y proyectos que puedan afectar a espacios de la Red Natura 2000. Y el caso es que en dicho informe “se determinará si existen afecciones significativas que pudieran suponer un perjuicio apreciable a la integridad de las especies o hábitat de los espacios Red Natura o bien las medidas preventivas o compensatorias

para mitigarlas”. Habrá que ver cómo se aplica esta disposición para calibrar si ese carácter vinculante, indiscutible para el órgano ambiental, llega hasta quien tiene que resolver las discrepancias entre éste y el órgano sustantivo que, como se sabe, es el Consejo de Gobierno (artículo 18 LPMAR).

4.5. EFICACIA

Por remisión de la LPMAR, 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 demás efectos por la LEA estatal. Sin embargo, el Reglamento ha venido a precisar que “el órgano ambiental remitirá el informe de impacto ambiental para su publicación en el plazo de quince días al Boletín Oficial de La Rioja, sin perjuicio de su publicación en la sede electrónica del órgano ambiental” (artículo 23.2). Pero, sobre todo, engloba la EIA en las “disposiciones generales” del Capítulo I del Título III con las siguientes consecuencias:

- De conformidad con la Ley autonómica, “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]. Esta salvedad, sin embargo, no figura en el Reglamento que requiere DRA “de acuerdo con el artículo 69 LPAC y con los artículos 44 y 45 del presente Decreto” (artículo 15.3 RLPMAR). En todo caso, agrega, “una vez iniciada la actividad”, el órgano ambiental “verificará la documentación presentada y realizará una visita de inspección en el plazo de un mes” (artículo 15.3 *in fine*).
- Por lo demás, en el caso de que el informe de impacto ambiental o la declaración de impacto ambiental no hayan fijado un plazo para el inicio de la actividad, éste será de cuatro años desde su publicación oficial [artículo 15.1.b)]. Con ello se vincula un supuesto de caducidad ya conocido en la LEA porque, transcurrido ese plazo sin haberse iniciado la actividad por causas imputables a su promotor, tanto el informe de impacto ambiental como la declaración de impacto ambiental “perderán su vigencia y cesarán en la producción de los efectos que le son propios” (artículo 15.2).
- Esto significa que “el promotor deberá iniciar nuevamente el trámite de intervención” a no ser que antes del vencimiento de

aquel plazo presente la solicitud de prórroga -que suspende su cómputo- (artículo 15.4). Prórroga que el órgano ambiental podrá acordar “en el caso de que no se hayan producido cambios sustanciales en los elementos esenciales que sirvieron para realizar la intervención ambiental”, ampliando su vigencia por dos años y por una sola vez (artículo 15.5). El procedimiento, en el que ha de recabarse informe de las Administraciones públicas afectadas, debe resolverse en el plazo de seis meses, con silencio positivo (artículo 15.6).

- En cuanto a la fase de seguimiento, el artículo 46 LPMAR mantiene la posibilidad de suspensión de la ejecución e incluso la “clausura del proyecto, obra, instalación o actividad” aunque suscita dudas en cuanto a la determinación del órgano competente para ello. Sin disipar estas dudas, el artículo 17 *in fine* del Reglamento dice que la “vigencia de la declaración de impacto ambiental e informe de impacto ambiental” podrá “ser objeto de suspensión adoptada como medida provisional, con carácter previo o en el transcurso de un procedimiento sancionador”.
- En fin, sobre los documentos dimanantes de la EIA se proyecta también el amplio catálogo de “causas de extinción y pérdida de su vigencia así como cese en la producción de los efectos que le son propios” que, enumera el artículo 17.2 del Reglamento. Debe advertirse que en ese listado se incluyen varios supuestos materialmente revocatorios que no siempre cuentan con cobertura legal ni se construyen con el debido rigor (SANTAMARÍA ARINAS, 2018b, 204). Baste reparar a estos efectos en que, en el plano material, el rótulo de este precepto equipara equívocamente las nociones de “extinción” y “revocación” con la de “anulación”. O en que, en el plano formal, sólo en dos de esos ocho supuestos se requiere “previa audiencia del titular” sin que por lo demás se aclaren los procedimientos administrativos a seguir en cada caso ni los efectos económicos de las decisiones que en ellos se puedan llegar a adoptar. Las carencias técnicas de esta regulación, que no parece haber aprovechado el precedente que a estos efectos suponía el Reglamento de 2006, son particularmente evidentes cuando entre tales causas se contemplan “incumplimientos” [artículo 17.2.d), e) y f)] o la extinción “a consecuencia de un procedimiento sancionador” [artículo 17.2.h)].

4.6. DISCIPLINA

Enlazando con esto último, se recordará que la reforma llevada a cabo por la LPMAR renunció a la mayor protección ambiental que brindaba el desarrollo normativo autonómico hasta entonces existente en esta materia al establecer que en La Rioja “será de aplicación el régimen sancionador previsto en la normativa básica estatal, con sus infracciones y sanciones”. Por tanto, las infracciones son las tipificadas en la LEA con la única precisión de que la obstrucción a la inspección se tipifica en la ley riojana como infracción grave (artículo 48 LPMAR). Y, una vez desaparecida la posibilidad de imponer con tal carácter la inhabilitación y el cese temporal que venía contemplando la regulación autonómica anterior, las únicas sanciones posibles son las tipificadas en la LEA; es decir, multas.

Siendo esto así, es posible que esos “incumplimientos” de los que habla el artículo 17.2 RLPMAR estén tipificados como infracción en la LEA pero, en tal caso, tendrán que castigarse, a lo sumo, con multas por lo que no parece que resulte aplicable a los informes ni a las declaraciones de impacto ambiental la regla que contempla su extinción, revocación o pérdida de vigencia “a consecuencia de un procedimiento sancionador”.

5. AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA (AAI)

5.1. MARCO NORMATIVO

En La Rioja, la AAI se rige, primero, por 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 por 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). Segundo, por el artículo 19 y concordantes de la LPMAR. Y, tercero, por lo dispuesto en el Capítulo III del Título III del Reglamento, sin perjuicio también aquí de su sometimiento a otras reglas que son comunes a la intervención de proyectos y actividades.

5.2. ÁMBITO

Así, las actividades sometidas a AAI son las que figuran en el anexo I TRLPCIC con las especificaciones del anejo 1 REI. Ya se apuntó que 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). El Reglamento de 2018 tampoco lo hace pero hay que tener en cuenta las previsiones sobre “cambio de régimen de intervención administrativa aplicable” que contempla su Disposición adicional segunda.

5.3. PROCEDIMIENTO

Pese a que, conforme a la Ley autonómica, el procedimiento para la obtención de la AAI, “se regirá por lo dispuesto en la normativa estatal básica” sin la menor peculiaridad (artículo 19.1 LPMAR), el Reglamento ha considerado oportuno incorporar ciertas “especificaciones” (artículo 24 RLPMAR).

- La primera de ellas se refiere a la documentación que ha de acompañar a la solicitud del informe urbanístico municipal (artículo 25.2 RLPMAR, que también precisa que dicho informe, vinculante cuando sea desfavorable, deberá emitirse en el plazo máximo de treinta días así como los “aspectos” sobre los que ha de versar). Este informe “se acompañará en todo caso de certificado del ayuntamiento en el cual se contendrá pronunciamiento expreso sobre la compatibilidad o incompatibilidad urbanística del proyecto con el planeamiento urbanístico” (artículo 25.4 RLPMAR). En cuanto a sus “efectos en el procedimiento”, si no se emite en plazo las actuaciones prosiguen mientras que si es desfavorable, “implicará que el órgano ambiental dicte resolución motivada poniendo fin al procedimiento y archivando las actuaciones” incluso aunque, emitido fuera de plazo, se recibiera antes del otorgamiento de la AAI (artículo 25.4 RLPMAR). Cierra este primer bloque de “especificaciones” el recordatorio de que este informe “es independiente de la licencia urbanística o de cualquier otra licencia o autorización exigible en virtud de lo establecido en la normativa urbanística o de ordenación del territorio” (artículo 25.5 RLPMAR).
- Un segundo bloque versa sobre la documentación adicional que ha de acompañar a la solicitud de AAI y que se refiere a la exigida en materia de EIA, vertidos a las aguas, “residuos y suelos contaminados, contaminación atmosférica, contaminación acústica y otras normas sectoriales aplicables” (artículo 26.1 RLPMAR). Cuando implique el uso, producción o emisión de sustancias peligrosas relevantes para la contaminación del suelo o de las aguas subterráneas se requiere “un informe base” (artículo 26.2 RLPMAR). Y, cuando esté incluida entre las

actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia, se requiere también “plan de autoprotección” que se remitirá a los órganos competentes en materia de protección civil (artículo 26.2 RLPMAR).

- Y el tercer bloque se refiere a la “petición de informes”. A este respecto, se indica, por una parte, que el informe ambiental del Ayuntamiento “contendrá los pronunciamientos relativos a la adecuación de la instalación analizada a todos aquellos aspectos ambientales de la actividad que sean de competencia municipal”. Y, por otra, se concretan los supuestos en que será preceptivo recabar informe del “órgano de protección civil autonómico competente en materia de accidentes graves” así como el plazo para su emisión (45 días; artículo 28 RLPMAR).

5.4. PARÁMETROS DE FONDO

La remisión del legislador autonómico 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 Reglamento respeta este designio.

5.5. EFICACIA

Con la parca redacción del artículo 19 LPMAR, la “remisión en bloque” a la normativa estatal es prácticamente total en este frente. Sin embargo, el Reglamento aporta las siguientes “especificaciones”:

- Por regla general, el promotor dispone de un plazo para iniciar la actividad que, de no fijarse otro expresamente, será de cinco años desde que se otorgó la AAI [artículo 15.1.a) RLPMAR]. El incumplimiento de este plazo es causa de caducidad sin perjuicio de la posibilidad de prórroga en los términos ya comentados *supra* 4.5.
- Se admite que, “excepcionalmente, podrá producirse la puesta en marcha provisional o pruebas de funcionamiento de las instalaciones, que tendrán lugar en uno u otro caso, una vez obtenida la AAI, pero antes de la DRA”. Esta posibilidad tiene que haberse anunciado ya en la solicitud de AAI de modo que ésta haya podido imponer condiciones al respecto “atendidas las circunstancias de cada caso concreto”. Aun así, “el titular comunicará por escrito al órgano ambiental el comienzo de las pruebas correspondientes, así como la duración de las mismas, con al menos diez días de antelación”; plazo en el que también

“el órgano ambiental podrá imponer las condiciones que se consideren adecuadas”. Y todo ello, por supuesto, sin perjuicio de la DRA “una vez finalizada la realización de las pruebas” (artículo 29 RLPMAR).

- Se regula el régimen de las modificaciones no sustanciales. En apariencia, es un sistema de comunicación pero, en realidad, se aproxima mucho a una autorización. Esta apreciación deriva no sólo de la documentación que “como mínimo” ha de acompañar a tal comunicación sino, sobre todo, de la regla según la cual “el titular podrá llevar a cabo la modificación siempre que el órgano ambiental no manifieste lo contrario en el plazo de un mes”; plazo durante el que el órgano ambiental “podrá recabar informes sectoriales”. En fin, “en caso de que sea necesaria una modificación de la AAI como consecuencia de la modificación no sustancial de la instalación, la comunidad autónoma procederá a publicarla en el BOR” (artículo 27 RLPMAR).
- Se pueden trasladar aquí las consideraciones ya expuestas *supra* 4.5 sobre las desordenadas causas de extinción del artículo 17 RLPMAR bien que con la precisión que se hace a continuación.

5.6. DISCIPLINA

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”. Pues bien, el Reglamento contiene una única referencia a estas cuestiones. Se encuentra en el precepto que versa genéricamente sobre la extinción de los actos administrativos de intervención cuando dice que puede producirse “a consecuencia de un procedimiento sancionador” [artículo 17.2.f) RLTR]. Y el caso es que, en su proyección a la AAI, esta previsión sí tiene cobertura legal puesto que en esta materia la revocación sí está tipificada como sanción en la normativa estatal básica al menos para infracciones muy graves [artículo 32.1.a).5º TRLPCIC] y graves [artículo 32.1.b).4º TRLPCIC].

6. LICENCIA AMBIENTAL MUNICIPAL (LAM)

6.1. MARCO NORMATIVO

La reforma de 2017 se ocupa de esta técnica en el artículo 20 y concordantes LPMAR pero mantuvo transitoriamente en vigor el Título IV

y el Anexo V del Decreto 62/2006. Con ello creó una situación confusa de la que derivaban muchos y en algún caso importantes problemas que cabe entender superados, aunque no por completo, con lo establecido ahora en el Capítulo IV del Título III y preceptos concordantes del Reglamento.

6.2. ÁMBITO

Tras muchos avatares de los que ya se ha ido dando cuenta en esta obra, con la reforma de 2017 se actualizó el régimen de policía de las actividades clasificadas sometiendo parte de ellas a licencia y el resto a DRA [artículos 9.2.c) y 10.3 LPMAR]. 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 DRA en virtud de lo establecido en la presente ley” (Disposición Transitoria 2ª LPMAR).

Acabando con la confusión derivada de aquella situación de transitoriedad, el Reglamento deroga expresamente los restos del Decreto de 2006 y reitera que “están sometidas a LAM las actividades e instalaciones que sean susceptibles de originar daños al medio ambiente y entorno urbano, la seguridad o la salud pública y el patrimonio histórico y que no están sujetas a EIA ni a AAI, ni están incluidas en el Anexo de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes para la liberalización del comercio y de determinados servicios, o normativa básica que la sustituya, cuando la superficie útil de venta al público sea igual o inferior a 1.000 metros cuadrados” (artículo 30.1 RLTR). Y agrega que, “a modo enunciativo se entenderán sujetas a la LAM, las instalaciones y actividades previstas en el Anexo III del presente Reglamento” (artículo 30.2 RLPMAR).

Este largo anexo consta de tres apartados: el apartado a) enumera “actividades turísticas y recreativas, espectáculos públicos, comercio y servicios”; el apartado b), “actividades agrarias, alimentarias y pecuarias” y el apartado c), “actividades industriales”. El carácter “enunciativo” que se atribuye a este anexo no parece casar bien con la voluntad de un legislador que parecía exigir listas cerradas, sin interferencias entre los ámbitos de la LAM y de la DRA. Por otra parte, este Anexo III RLPMAR se abre con un encabezamiento que dice que “están sujetas a LAM las siguientes actividades, cuando por sus características o por su ubicación no estén incluidas en los Anexos de AAI, de EIA ordinaria *o de EIA simplificada*” (énfasis añadido). Esta última precisión puede interpretarse en el sentido de

que el Informe de Impacto Ambiental, aun cuando entrañe una decisión de no sometimiento a EIA ordinaria, sustituye a la LAM a todos los efectos.

Por lo demás, el Reglamento ha considerado oportuno precisar que la LAM “incluirá” no sólo esas actividades sino también “aquellas otras” que “se desarrollen” en el mismo emplazamiento, que “guarden una relación de índole técnica con la actividad del Anexo III” y “que puedan tener repercusiones sobre las emisiones, la contaminación y riesgo de accidente grave” (artículo 30.3 RLPMAR). Especifica también los supuestos en que las modificaciones en la instalación, actividad, zona de almacenamiento, proceso, o de las características, forma física o cantidades de sustancias peligrosas se consideran “sustanciales” (artículo 31 RLPMAR). Tales supuestos resultan ser ocho que normalmente se construyen mediante parámetros objetivos aunque el último de ellos se formula de manera excesivamente abierta por referencia a muy genéricas “circunstancias sobrevenidas” a apreciar por el “órgano sustantivo”.

En fin, también aquí hay que tener en cuenta las previsiones sobre “cambio de régimen de intervención administrativa aplicable” de la disposición adicional segunda RLPMAR.

6.3. PROCEDIMIENTO

Desde 2017, “la licencia ambiental se tramitará conjuntamente con la licencia de obras, en caso de que esta última sea necesaria” (artículo 10.2 LPMAR). Ya se apuntó que “esto debiera haber llevado al diseño de un procedimiento integrado con las previsiones establecidas al efecto en la LOTUR”. Sin embargo, se optó por mantener en sustancia los trámites del procedimiento específico conocido hasta la fecha 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 LPMAR). Frente a esto poco podía hacer el Reglamento que, en cuanto a la documentación, se ha limitado a requerir también “las fianzas para garantizar la correcta gestión de los residuos de construcción y demolición que le sea de aplicación”. Y, en cuanto al procedimiento, a establecer que, aun a riesgo de colisión con la LOTUR, “la petición de informes y periodos de exposición pública que realice el ayuntamiento también serán conjuntos para obras y aspectos ambientales a considerar. Con carácter general, salvo que en la ordenanza municipal se especifique, los plazos previstos utilizados para la tramitación conjunta serán los establecidos para la licencia ambiental” (artículo 31 RLPMAR).

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 en tres meses y silencio negativo. La remisión normativa se atiende por los artículos 33 y siguientes del Reglamento donde, tras una “consulta” previa y “opcional” (artículo 33.2 RLPMAR), el procedimiento se inicia, lógicamente, mediante solicitud dirigida al Alcalde (artículo 34). Este precepto se explyea en la descripción de la documentación a aportar, contempla expresamente el trámite de subsanación y prevé un supuesto de denegación por incompatibilidad con la normativa urbanística y otro de resolución anticipada, en el plazo de diez días, por sometimiento a otra técnica de intervención. De forma equívoca se consigna que “una vez recibida la información y solicitudes preceptivas, el órgano ambiental *iniciará de oficio* la tramitación correspondiente, comunicando al promotor la iniciación del procedimiento” (artículo 35.2; énfasis añadido). Ya en la fase de instrucción, es preceptiva la información pública y la audiencia a los interesados (artículo 36) que han de ser simultáneas a la petición de informes sectoriales (artículo 37). Finalmente, la resolución “otorgando o denegando la LAM y en su caso, la licencia de obra”, establecerá “las condiciones necesarias” y el plazo para el inicio de la ejecución de las instalaciones” (artículo 38).

6.4. PARÁMETROS DE FONDO

En la Ley autonómica, sólo para la LAM hay pautas más o menos vagas que permitan fundar su denegación o su otorgamiento con unas u otras medidas correctoras (artículo 20 LPMAR). En este plano, el Reglamento establece que “la LAM establecerá las condiciones necesarias para garantizar la protección de las personas y de sus bienes, del patrimonio histórico, así como del medio ambiente, detallando, en su caso, los valores límite de emisión y las medidas preventivas o correctoras que fueran procedentes respecto de los ruidos, vibraciones, radiaciones, calor, olores, gases, residuos y vertidos de aguas residuales al sistema de saneamiento urbano municipal y sobre cuantos aspectos de la actividad o instalación fueran molestos, peligrosos o contaminantes, incluida la prevención de incendios y la protección de la salud” (artículo 38.4 RLPMAR). Pero son valores y medidas que hay que seguir buscando en la legislación sectorial. Por cierto, parece que todas esas autorizaciones sectoriales se integran por fin en la LAM excepto la de “vertidos no domésticos” que sigue reteniendo el Consorcio de Aguas y Residuos (artículo 35.2).

6.5. EFICACIA

La LPMAR podía haber aprovechado para elevar de rango las prescripciones del Decreto de 2006 sobre revisión y revocación de la LAM.

Pero sigue refiriéndose exclusivamente, ya de forma expresa, a la caducidad, aunque con algunas variantes. En este punto, el Reglamento dice que la LAM “caducará en los plazos y supuestos establecidos en el artículo 22 LPMAR” y añade que “deberá ser declarada por resolución del órgano que las otorgó, una vez realizado el preceptivo trámite de audiencia al interesado por un periodo de quince días” (artículo 41 RLPMAR).

La referencia a ese precepto legal acoge, sin duda, la caducidad por retraso en el inicio de la actividad donde, sin poder corregir el desliz en que incurre el artículo 22.2.a) LPMAR al hablar de estimación por silencio, el Reglamento recoge que “el plazo será de dos años desde la notificación de la LAM” [artículo 15.1.c) RLPMAR] sin perjuicio, también aquí, de la posibilidad de prórroga. Y acoge también el supuesto de caducidad por paralización de la actividad por plazo superior a dos años, excepto en casos de fuerza mayor [artículo 22.2.b) LPMAR]. Pero en una interpretación literal puede entenderse que omite el supuesto de caducidad por cese temporal durante ese mismo plazo de las actividades con licencias otorgadas antes de la entrada en vigor de la Ley (DT1ª LPMAR).

Por lo demás, el Reglamento admite la transmisibilidad de la LAM bien que mediante comunicación al Alcalde del “cambio de titularidad en el plazo de un mes desde el mismo” (artículo 39 RLPMAR). Y habilita para modificar sus condiciones “cuando desaparezcan o se modifiquen las circunstancias determinantes de su otorgamiento y cuando lo exija la adaptación de la licencia a la legislación que resulte de aplicación” (artículo 40.1 RLPMAR). Este procedimiento de revisión se iniciará de oficio, requiere audiencia del titular y en él debe recaer resolución expresa en el plazo de tres meses; de no ser así, “se entenderá vigente la LAM otorgada en su día”. Estas revisiones “no darán derecho a indemnización”. Y a ellas se anuda un supuesto específico de revocación “cuando por razones técnicas, económicas o jurídicas resultara inviable el cumplimiento de la modificación”. A todo lo cual hay que añadir, en lo que resulten aplicables, las causas genéricas de extinción del artículo 17.2 RLPMAR. Precepto éste que posibilita además la suspensión de la LAM “adoptada como medida provisional, con carácter previo o en el transcurso de un procedimiento sancionador”.

6.6. DISCIPLINA

Rigen aquí las infracciones y sanciones tipificadas en los artículos 49 y 53 LPMAR. Entre éstas últimas se contemplan multas, clausuras temporales (que pueden llegar a ser definitivas en caso de infracciones muy graves) e inhabilitaciones. Pero como en ningún caso se contempla la revocación como sanción se entiende que tampoco aquí resultan aplicables

las causas de genérica extinción que se construyen a partir de incumplimientos o “a consecuencia de un procedimiento sancionador” (artículo 17.2 RLPMAR).

7. DECLARACIÓN RESPONSABLE DE APERTURA (DRA)

7.1. MARCO NORMATIVO

Conviene recordar que esta técnica no se contemplaba en la redacción originaria de la Ley de 2002 ni tampoco en el Decreto de 2006 sino que se incorporó, conjuntamente con la comunicación previa, en la reforma que aquélla sufrió en el año 2012. Y que, sin que el Decreto se adaptara a esa nueva regulación, se dictó la Orden 1/2013, de 22 de enero por la que se exceptúan de licencia ambiental determinadas actividades del Anexo V del Decreto 62/2006. Desde 2017, la ley dedica a la DRA dos preceptos, uno que versa sobre su “ámbito de aplicación, requisitos y efectos” (artículo 23 LPMAR) y otro sobre el “cese de la actividad” (artículo 24 LPMAR) a los que hay que añadir otros como los relativos al régimen sancionador.

Cabe recordar también que la DRA “viene a cumplir dos funciones claramente diferenciadas”: 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” [artículo 9.2.d) LPMAR]. A la vista de esta doble naturaleza que la Ley autonómica atribuye a la DRA, en el procedimiento de elaboración del Decreto ya se había señalado que “en el texto del anteproyecto esta diferenciación no ha quedado claramente establecida por lo que recomendamos que se incluya” (Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administración Pública y Hacienda). Sin embargo, esta sensata recomendación no se ha atendido en la redacción final del Capítulo V del Título III del Reglamento que regula conjuntamente ambas modalidades de DRA con lo que obliga al intérprete a inferir, no sin dificultades, las peculiaridades de cada una de ellas.

7.2. ÁMBITO

En cuanto a la modalidad dependiente o residual [artículo 9.2.d).1º LPMAR], el Ayuntamiento de Logroño había pedido, sin éxito, aclaraciones puesto que “la mayor parte de las licencias ambientales tramitadas desde esta Dirección General de Urbanismo requieren licencia

de primera ocupación de las obras ejecutadas, por lo que dejaría de tener aplicación el Capítulo V de este Decreto”. En su modalidad autónoma, que es ahora la que más importa, la DRA 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].

En este plano, el Reglamento de 2018 se limita a decir que la DRA “es exigible en los supuestos previstos en el artículo 9 d) LPMAR” (artículo 42 RLPMAR). Esta fórmula suscita problemas en cuanto al segundo supuesto. A este respecto ya se advirtió aquí que el planteamiento legal de exigir un Decreto para delimitar el ámbito de la LAM y una Orden para el de la DRA “no puede dejar de verse como una complicación” (SANTAMARÍA ARINAS, 2018a). En todo caso, mientras tal Orden no aparezca, cabe reputar en vigor la Orden 1/2013 porque la Disposición Derogatoria Única LPMAR no se refiere expresamente a ella ni tampoco lo hace la derogatoria del RLPMAR. Sin embargo, la web oficial del Gobierno de La Rioja entiende que esta Orden 1/2013 ha resultado íntegramente derogada por el nuevo Reglamento.

Pero, aun reconociendo que su vigencia puede suscitar dificultades de acoplamiento con la normativa sobrevenida, técnicamente una derogación meramente tácita afectaría exclusivamente a las concretas previsiones que resulten incompatibles con ella. Habría sido preferible, por tanto, que, de ser esa la voluntad del Gobierno, el Reglamento hubiera derogado tal Orden de forma expresa en el bien entendido de que tampoco esa derogación libera al Consejero del deber que le impone el artículo 9.2.d).3º LPMAR.

7.3. REQUISITOS

Los aspectos de fondo son decisivos cuando la DRA sustituye a la LAM. Pero esta vertiente del asunto pasa completamente desapercibida y, en línea con el formalismo del legislador, el Reglamento incluye en el precepto relativo al “contenido” de la DRA un apartado según el cual, con anterioridad a su presentación, “los interesados deberán haber efectuado, de acuerdo con lo establecido en la normativa en vigor, las obras e

instalaciones eléctricas, acústicas y de seguridad industrial y demás que resulten procedentes en función de la actividad a desarrollar, así como haber obtenido las autorizaciones, o formulado las comunicaciones, que sean legalmente exigibles por la normativa sectorial aplicable a la actividad. El interesado deberá disponer, para su presentación ante la administración cuando le sea requerido por ésta en virtud del control posterior al inicio de la actividad, de la documentación que acredite el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en el apartado anterior”. Y más adelante agrega que “el ayuntamiento podrá incluir en el contenido de la declaración responsable la manifestación expresa de cumplimiento de otros requisitos que, aunque no estrictamente ambientales, vengán legalmente exigidos para el funcionamiento de la actividad, sin perjuicio de lo que establezca la normativa sectorial de aplicación” (artículo 44 RLPMAR).

Así pues, pese al innegable protagonismo que en el régimen de esta DRA cobran tales requisitos, como se ve, habrá que identificarlos caso por caso en la normativa sectorial sin que nada asegure que no sean los mismos allí requeridos para las actividades sometidas a LAM.

7.4. RÉGIMEN

En el caso de la DRA, como técnica de control *ex post*, no cabe, en rigor, hablar de un procedimiento que, en realidad, queda suprimido en aras de la “simplificación administrativa”. Con todo, el Reglamento dedica dos preceptos a su “presentación” y “contenido” y otros dos a sus “efectos” y posible “modificación”. De los dos primeros se desprende una configuración poco acorde con los rasgos que a esta figura atribuye la legislación estatal del procedimiento administrativo común (artículo 69 LPAC). De hecho, se requiere que la DRA, “debidamente suscrita por el interesado y por el técnico responsable”, vaya acompañada de “la documentación sectorial exigible” (artículo 43.1 RLPMAR) así como de “memoria técnica descriptiva de la actividad” e incluso, “en su caso, la documentación que haya sido requerida según la declaración de impacto ambiental, informe de impacto ambiental, autorización ambiental integrada o licencia ambiental previa” (artículo 44.3 RLPMAR).

Estas previsiones no pasaron desapercibidas para la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administración Pública y Hacienda que en su Informe ya aludido hizo dos acertadas advertencias que, sin embargo, no se tuvieron en cuenta en la redacción final. La primera aducía que “el concepto de declaración responsable de apertura conlleva la idea de disponibilidad de la documentación que acredita el cumplimiento de requisitos, que en principio no debería ser aportada por el ciudadano en el

momento de presentar la declaración responsable”. Y la segunda, que alguna de esas exigencias documentales desconoce el derecho reconocido en el artículo 28 LPAC a no presentar documentos ya aportados a cualquier Administración.

Por lo demás, la DRA “se formalizará de acuerdo con el modelo que a tal efecto se encuentre disponible en la página web del correspondiente ayuntamiento o, en su defecto, con el que con carácter general ponga a disposición la consejería competente en medio ambiente” (artículo 44.2 RLPMAR). Y se presentará en el ayuntamiento donde se vaya a realizar la actividad” (artículo 43.1). Pero cuando “venga precedida de AAI o de EIA, el Ayuntamiento remitirá una copia” al órgano ambiental autonómico en el plazo de diez días (artículo 43.2). En función de esto la comprobación posterior corresponderá al Ayuntamiento o al órgano ambiental (artículos 45.2 y 46.1).

7.5. EFICACIA

Ya del artículo 69 LPAC se desprende que toda declaración responsable permite al interesado el inicio de la actividad desde la fecha de su presentación sin perjuicio de las facultades de control posterior por parte de la Administración. Partiendo de esta genérica caracterización, aunque de forma no del todo fiel, el artículo 23 LPMAR no acaba de perfilar esta variante de esa técnica de intervención *ex post* que es la DRA. Y el Reglamento aporta a este respecto las siguientes reglas principales:

- Se establece un “periodo previo de comprobación de apertura de la actividad” con una duración de dos meses desde la recepción de la DRA. En este periodo, “el ayuntamiento, o bien el órgano ambiental”, “verificarán la documentación presentada y, en su caso, requerirá su subsanación, así como efectuará la visita de comprobación a la instalación” (artículo 45.2). Resulta llamativo que se admita la posibilidad de “subsanación” de la DRA puesto que, como es sabido, sólo para las solicitudes está previsto dicho trámite en la legislación estatal del procedimiento administrativo común (artículo 68 LPAC). Al margen de ello, “la comprobación de las instalaciones” podrá llevarse a cabo “por los servicios de la administración o por las entidades colaboradoras”; atribución ésta última que, por su rotundidad, suscita dudas de acoplamiento con la habilitación legal que sólo admite la participación de tales entidades en “actuaciones materiales de inspección que no estén reservadas a funcionarios públicos” (artículo 44.4 LPMAR). Y, desde luego, las actas que éstas practiquen no gozarán de presunción de veracidad (artículo 45.3 LPMAR).

- Sea como fuere, en función de lo consignado en el acta, el Reglamento contempla dos hipótesis dependiendo de que las “deficiencias” detectadas tengan o no “carácter sustancial”. Así, en aplicación de este concepto jurídico indeterminado, la Administración puede otorgar al interesado “plazo para subsanar los defectos advertidos” (que no es lo mismo que subsanar la DRA) con posibilidad de nueva visita de comprobación. O puede dictar “resolución motivada de cese cautelar de la actividad, previa audiencia del interesado por plazo de quince días”, que es lo que procede también “en caso de incumplimiento debidamente constatado” (artículo 45.4 RLPMAR).
- La regulación de ese “periodo previo” tendría tal vez que haber partido de la premisa de que, en el fondo, no es más que un procedimiento administrativo (de inspección) que se inicia necesariamente de oficio y que, tras los actos de instrucción oportunos, termina mediante resolución expresa que, con las reglas generales de la LPAC, sólo puede ser sustituida por silencio negativo o, a lo sumo, por caducidad. Sin embargo, el Reglamento, que no tiene fuerza para remediarlo, da a entender que no es necesaria resolución expresa puesto que, dice, “el interesado podrá dar por concluido el periodo” en cuestión tanto si transcurrido el plazo de dos meses no se ha efectuado la visita de comprobación como si, realizada ésta, no recibe “oposición o reparo por parte de la Administración” (artículo 45.5). Como se ve, a las dificultades propias de una categoría todavía poco familiar como es la declaración responsable se suman en este caso las lagunas existentes en la configuración de la potestad administrativa de inspección. Son, en conjunto, dificultades muy serias que no parece puedan superarse sin la intervención del legislador autonómico (artículo 1 LPAC y STC 110/2018, de 17 de octubre).
- De todos modos, el esfuerzo reglamentario resulta un tanto innecesario si se tiene en cuenta que el transcurso de ese “periodo” no priva a las Administraciones públicas de sus potestades “de comprobación, control e inspección” que podrán ejercer en cualquier momento no sólo para hacer efectiva la “imposibilidad de continuar con el ejercicio de la actividad” y exigir las responsabilidades a que hubiera lugar, sino incluso para, si se detecta que está sometida a otro régimen de intervención ambiental, suspenderla y “requerir al titular que inicie el procedimiento correspondiente” (artículo 45 RLPMAR *in fine*).

- En fin, el Reglamento también contempla que “cualquier modificación en la actividad o cambio de titular de la misma, será comunicado por el titular al ayuntamiento” o al órgano ambiental. Pero “cuando la modificación implique un cambio de régimen de intervención ambiental, el titular deberá solicitar del órgano competente la LAM, la EIA o bien la AAI, no pudiendo llevarse a efecto la modificación en tanto no se haya concedido el nuevo instrumento de intervención ambiental” (artículo 46 y DA2ª RLPMAR). Cabe recordar que, aunque el Reglamento no lo haya recogido, el titular también está obligado a “comunicar al órgano competente el cese de la actividad en el plazo de un mes desde que se produzca” (artículo 24 LPMAR).

7.6. DISCIPLINA

Rigen en esta materia las infracciones específicas tipificadas para la DRA en el artículo 50 RLPMAR y las sanciones, que comparte con la LAM, previstas en el artículo 53 LPMAR. Así, 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. Y las sanciones contempladas no son sólo multas sino también clausuras temporales e inhabilitaciones por plazos que varían en función de la gravedad de la infracción si bien la clausura definitiva de las instalaciones sólo está prevista para infracciones muy graves.

Tal vez por ello cuando el Reglamento se ocupa del “periodo previo” antes comentado sólo habla de “cese cautelar” (artículo 45.4 RLPMAR) en lo que parece una medida provisional que inevitablemente ha de integrarse en el correspondiente procedimiento sancionador que, por lo expuesto, no siempre podrá acordar la clausura o cierre definitivo.

8. CESE Y CIERRE DE INSTALACIONES

Aunque encabezan el Título III del Reglamento, las “disposiciones generales” de su Capítulo I solo resultan aplicables a la EIA, la AAI y la LAM y, por cierto, no siempre en igual medida como ya se ha ido poniendo de manifiesto en lo que respecta al “inicio de las actividades” (artículo 15 RLPMAR) y también al desordenado régimen de “extinción, revocación y anulación” (artículo 17). En cuanto al “cese y cierre de las instalaciones”, tampoco puede decirse que tales “disposiciones generales” sean del todo comunes puesto que bien parece que la AAI tiene su propio régimen que

remite a la normativa básica estatal (artículo 16.2 y 6 *in fine* RLPMAR). Y, además, se intercala aquí el régimen de una tipología sectorial pero que puede tener alcance transversal como es el de las “actividades potencialmente contaminadoras del suelo” que conllevan para sus titulares obligaciones de limpieza y restauración “tras el cese definitivo” (artículo 16.3). Este planteamiento resta orden y claridad al precepto que, por lo demás, se centra más bien en el “cese temporal”, que requiere comunicación, como paso inevitablemente previo al “cierre”, que requiere autorización.

En efecto, el “cese” requiere comunicación al órgano ambiental (artículo 16.1) que, sólo en el caso de instalaciones sometidas a AAI ha de ser “previa” puesto que en el resto de los casos se ha de presentar “en el plazo de un mes desde que se produzca este hecho”. Con independencia de ello, estará corriendo ya el “plazo de seis meses” que se da al titular para dar pleno cumplimiento a sus obligaciones en materia de gestión de residuos (artículo 16.4). Pero con la fecha de la comunicación se inicia el cómputo de otro plazo que es de dos años (artículo 16.6). Durante ese periodo el titular sigue sujeto a las condiciones establecidas en el correspondiente título de intervención [artículo 16.5.a)] y puede “reanudar la actividad” [artículo 16.4.b)] o proceder al “cambio de titularidad” sin que la así transmitida sea “considerada como nueva instalación” [artículo 16.5.c)]. Pero si en esos dos años no se reanuda, “el órgano competente le comunicará que dispone de un mes para acreditar el reinicio de la actividad”. Y, “en el supuesto de no reiniciarse” se podrá proceder al cierre, pero sólo en el caso de que “en la instalación se llevan a cabo varias actividades y el cese temporal afecta a todas ellas” porque, en caso contrario, “el órgano competente notificará al titular la modificación de la autorización, declaración de impacto o licencia que le fue otorgada”.

El cierre de instalaciones, por tanto, puede ser total o parcial. Pero, en todo caso, requiere “verificación” por parte del órgano competente. Así, “cuando la verificación resulte positiva, el órgano competente dictará resolución autorizando el cierre de la instalación o instalaciones y modificando la autorización ambiental, licencia o declaración de impacto ambiental, en su caso, extinguiéndola”. No se especifica qué sucede cuando la verificación no resulte positiva pero cabe suponer que también se habrá de dictar resolución denegando la autorización de cierre y ordenando las medidas a ejecutar para su obtención. Recuérdese a este respecto que “el cierre definitivo de la instalación” es, ciertamente, “causa de extinción” del título pero sólo “previa ejecución de las medidas contempladas al efecto en la normativa básica estatal que le sea de aplicación en materia de prevención y control ambiental” [artículo 17.2.g) RLPMAR].

En definitiva, se diseña un sistema muy complejo que seguramente hubiera requerido ajustes técnicos pero que, sobre todo, acaba estableciendo un régimen de control administrativo previo mediante autorización. Siendo la protección del ambiente una razón imperiosa de interés general, el problema no está tanto en el ajuste de esta regulación con las exigencias del principio de necesidad ni tal vez tampoco con las del de proporcionalidad (Ley “paraguas” y LGUM). Está, más bien, en la creación de todo un procedimiento administrativo sin la indispensable cobertura en una norma con rango de ley que habilite al Ejecutivo para darle el amplio alcance que se pretende.

9. APÉNDICE INFORMATIVO

9.1. RESPONSABLES

- 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).

9.2. NORMATIVA

9.2.1. LEYES DE INTERÉS AMBIENTAL APROBADAS DURANTE 2018

- Ley 1/2018, de 30 de enero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2018.
- Ley 2/2018, de 30 de enero, de medidas fiscales y administrativas para el año 2018.

- Ley 3/2018, de 16 de febrero, para la protección, difusión y promoción de la tauromaquia en La Rioja.
- Ley 6/2018, de 26 de noviembre, de protección de los animales en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

9.2.2. REGLAMENTOS DE INTERÉS AMBIENTAL APROBADOS DURANTE 2018

- Decreto 23/2018, de 19 de julio, por el que se modifica 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.
- Decreto 29/2018, de 20 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo del Título I "Intervención Administrativa" de la Ley 6/2017 de Protección de Medio Ambiente de La Rioja.
- Orden AGR/1/2018, de 12 de enero, por la que se modifica la Orden 14/2015, de 28 de abril, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas a la formación en el Programa de Desarrollo Rural 2014/2020.
- Orden AGR/2/2018, de 17 de enero, por la que se fijan los períodos hábiles de pesca y normas relacionadas con la misma en aguas de la Comunidad Autónoma de La Rioja, durante el año 2018.
- Orden DEI/4/2018, de 29 de enero, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas para la redacción de proyectos de renovación de alumbrado público exterior municipal; modificada por Orden DEI/20/2018, de 7 de marzo.
- Orden DEI/11/2018, de 1 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja destinadas a la promoción de las energías renovables, el ahorro y eficiencia energética y la protección del medio ambiente, en régimen de concesión directa.
- Orden AGR/19/2018, de 2 de marzo, por la que se modifica la Orden 11/2016, de 7 de abril, de la Consejería de Agricultura,

Ganadería y Medio Ambiente, 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 AGR/26/2018, de 17 de abril, sobre prevención y lucha contra los incendios forestales en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la campaña 2018/2019.
- Orden AGR/33/2018, de 19 de junio, por la que se establecen las normas para la caza mayor en batida, caza en rececho y caza menor en la Reserva Regional de Caza de La Rioja, Cameros Demanda y en los Cotos Sociales de Caza de la Comunidad Autónoma de La Rioja durante la temporada 2018-2019.
- Orden AGR/43/2018, de 28 de junio, por la que se aprueban las bases de las ayudas para fomentar proyectos de movilidad sostenible en entidades locales.
- Orden AGR/45/2018, de 13 de julio, por la que se fijan las limitaciones y períodos hábiles de caza en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la temporada cinegética 2018-2019.
- Orden AGR/72/2018, de 2 de octubre, por la que se deroga la Orden 4/2008, de 12 de junio, de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial por la que se fijan las condiciones necesarias para la captura y/o tenencia de aves fringílicas en la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Orden AGR/77/2018, de 11 de octubre, por la que se modifica la Orden 9/2012, de 14 de mayo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de becas en el ámbito de la investigación agraria y calidad agroalimentaria, vitivinícola, el desarrollo rural y el medio ambiente.

9.2.3. PLANES Y PROGRAMAS DE INTERÉS AMBIENTAL APROBADOS DURANTE 2018

- Resolución 34/2018, de 20 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 2018.
- Decreto 38/2018, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Plan Director de Abastecimiento de agua a poblaciones 2016-2027 de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

- Decreto 39/2018, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Plan Director de saneamiento y depuración 2016-2027 de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

9.3. JURISPRUDENCIA

9.3.1. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA RIOJA

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 16 de junio de 2017. Desestima recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Logroño contra multa impuesta por la Confederación Hidrográfica del Ebro por la comisión de infracciones de vertido y acumulación de ciento veinte recipientes con sustancias altamente contaminantes en zona inundable del río Ebro. La Sala entiende que la tipificación de la infracción es correcta, que el ayuntamiento de Logroño tiene la obligación de actuar en materia de tratamiento y recogida de residuos que son potencialmente peligrosos para el dominio público o la calidad del agua y que se le puede imputar la infracción por omisión de las obligaciones de vigilancia y control [artículos 25.2.b), 26.1.a) y b) y 86.2 LBRL].
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 26 de febrero de 2018. Desestima recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Alfaro contra multa impuesta por la Confederación Hidrográfica del Ebro por el vertido de aguas residuales en condiciones no autorizadas al río Alhama.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 21 de junio de 2018. Confirma sanción impuesta en materia de caza.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 28 de junio de 2018. Confirma sanción impuesta en materia de caza.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 5 de julio de 2018. Desestima recurso interpuesto por el Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja contra multa impuesta por la Confederación Hidrográfica del Ebro por incumplimiento de la autorización de vertidos de aguas residuales al superar el volumen máximo diario autorizado a lo largo de todo el año y por la realización de vertidos contaminantes no autorizados en época de vendimia. No se aprecia vulneración del principio de tipicidad ni del principio de personalidad ni del principio de

presunción de inocencia ni tampoco del principio de proporcionalidad.

9.4. BIBLIOGRAFÍA

BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen (2018a), “Derecho y políticas ambientales en La Rioja (Primer semestre 2018)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 9, núm. 1.

- (2018b), “Jurisprudencia ambiental en La Rioja (Primer semestre 2018)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 9, núm. 1.

- (2018c), “Derecho y políticas ambientales en La Rioja (Segundo semestre 2018)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 9, núm. 2.

- (2018d), “Jurisprudencia ambiental en La Rioja (Segundo semestre 2018)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 9, 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 (2018a), “[La Rioja: la esperada reforma de la Ley de protección del medio ambiente](#)”, en F. López Ramón (coord.), *Observatorio de Políticas Ambientales 2018*, CIEDA-CIEMAT, Madrid, pp. 1143-1177.

- (2018b), “Sobre el concepto de revocación en Derecho administrativo”, *Revista de Administración Pública*, 207, pp. 177-207.