

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN ASTURIAS

ALEJANDRA BOTO ÁLVAREZ

*Profesora Ayudante Doctora (acreditada PTU) de Derecho Administrativo
Universidad de Oviedo*

Sumario: 1. Introducción: continuismo general y “actualidad manda”. 2. Medio ambiente urbano: calidad del aire y ordenación territorial. 3. Incendios forestales: la necesidad de una respuesta multinivel. 4. Regasificadora: ilegalidad frente a legalización. 5. Nueva aprobación del Plan Estratégico de Residuos (PERPA). 6. Avatares en la actualización y consolidación normativa del Programa de Desarrollo Rural (PDR).

1. Introducción: continuismo general y “actualidad manda”

Todas las políticas asturianas de 2016 han quedado condicionadas por la prórroga presupuestaria acordada por Decreto 207/2015, de 30 de diciembre, por el que se regula la aplicación de la prórroga de los Presupuestos Generales del Principado de Asturias para 2015 durante el ejercicio 2016 (BOPA, núm. 302, 31/12/2015; <https://sede.asturias.es/bopa/2015/12/31/2015-18492.pdf>). En materia ambiental, el continuismo estructural queda patente si se compara la Resolución de 17 de febrero de 2016, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones para 2016 (BOPA, núm. 47, 26/02/2016; <https://sede.asturias.es/bopa/2016/02/26/2016-01899.pdf>) con la Resolución de 12 de febrero de 2015, de la entonces Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, por la que se aprobaba el Plan equivalente para 2015 (BOPA, núm. 42, 20/02/2015; <https://sede.asturias.es/bopa/2015/02/20/2015-02960.pdf>). Los objetivos estratégicos son idénticos, más allá de la adición de la promoción de la compatibilidad entre los recursos naturales y la riqueza agroganadera regional, dentro de los objetivos de la Dirección General de Recursos Naturales; respecto a las líneas de subvención, las novedades son contadas y la tendencia es claramente continuista, aunque en materia de indicadores de seguimiento cabe destacar la consideración novedosa de factores relativos al género y al número de jóvenes incorporados.

Más allá de esta tendencia general, la actualidad del Principado ha estado salpicada en los meses que cubre esta crónica por algunos aspectos que han necesitado de atención específica y en torno a los cuales se articulan las siguientes páginas. Así, en diciembre de 2015 tuvieron lugar graves alertas en materia de calidad del aire, con picos de polución llamativos en varios núcleos urbanos, lo que devolvió al debate social y político antiguas propuestas de reordenación y gestión relativas al área central asturiana, además de la necesidad de revisar los planes de calidad del aire existentes; también se produjeron numerosos incendios que afectaron a múltiples propiedades forestales de manera severa. Por otro lado, a comienzos de 2016 se conoció la STS 457/2016, que parece devolver el proceso de implantación de una planta de recepción, almacenamiento

y regasificación de gas natural licuado en el puerto de El Musel (Gijón) a la casilla administrativa de partida. Además, en estos meses se han producido avances significativos dentro del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014-2020 y, sobre todo, del Plan Estratégico de Residuos 2014-2024.

2. Medio ambiente urbano: calidad del aire y ordenación territorial

En noviembre de 2015 fueron hechos públicos los protocolos de actuación en situaciones meteorológicas que dificulten la dispersión de partículas PM10 en la atmósfera en el entorno de la ría de Avilés y en la aglomeración de Gijón, previstos respectivamente en el Plan de Mejora de la Calidad del Aire en la Zona ES0302 Asturias Central (BOPA, núm. 153, 03/07/2014; <https://sede.asturias.es/bopa/2014/07/03/2014-11087.pdf>) y en el Plan de Mejora de la Calidad del Aire en la Aglomeración de Gijón ES0304 (BOPA, núm. 210, 10/09/2014; <https://sede.asturias.es/bopa/2014/09/10/2014-15042.pdf>). Casi de manera simultánea, a comienzos de un inusitadamente cálido mes de diciembre, el Ayuntamiento de Oviedo tuvo que activar por primera vez en su historia ciertas restricciones al tráfico rodado en el acceso a la ciudad para atajar el aumento de la contaminación ambiental; se carecía de protocolos para ello, lo que, además de generar una fuerte alarma social, sin duda incidió en la toma de conciencia sobre la necesidad de revisar los referidos planes de calidad del aire, objeto contractual cuya licitación, por procedimiento abierto y urgente y un valor estimado de 55.000 euros, fue finalmente publicada en BOPA, núm. 36, 13/02/2016; <https://sede.asturias.es/bopa/2016/02/13/2016-01496.pdf>.

La preocupación por la sostenibilidad ambiental urbana late también en el Documento de Avance de las Directrices Subregionales de Ordenación del Área Central de Asturias y en el Documento Inicial Estratégico, que se sometieron a información pública mediante publicación en BOPA, núm. 68, 22/03/2016; <https://sede.asturias.es/bopa/2016/03/22/2016-02843.pdf>. Las propuestas se encuentran a disposición de las personas interesadas en la página web institucional (<http://www.asturias.es>) y serán objeto de análisis en esta sección cuando se produzca su aprobación definitiva.

3. Incendios forestales: la necesidad de una respuesta multinivel

Durante la segunda quincena del mismo mes de diciembre de 2015 resultaron calcinadas en el Principado de Asturias más de 12.500 hectáreas. A mediados del mes de enero, el Consejo de Gobierno inició la solicitud de ayudas al Ejecutivo central, estudiando con Galicia, Cantabria y País Vasco una reclamación conjunta de compensaciones a la Unión Europea y demandando una modificación del Real Decreto 307/2015, de 18 de marzo, para adaptarlo a la naturaleza de los daños causados por estos incendios y facilitar así el acceso a las ayudas de todas aquellas entidades y personas afectadas en tanto no entrase en vigor la Ley 17/2015.

Mientras se espera la aplicación de estas medidas, una respuesta directa a la situación ha sido la Resolución de 8 de enero de 2016, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se autoriza la corta de aquellas fincas afectadas por los incendios forestales del mes de diciembre de 2015, que contaran con autorización anterior al 19 de diciembre (BOPA, núm. 13, 18/01/2016; <https://sede.asturias.es/bopa/2016/01/18/2016-00215.pdf>). Dicha resolución tiene en cuenta que, aunque los incendios han modificado las características de los aprovechamientos maderables que habían obtenido autorización con anterioridad, las condiciones en que puede efectuarse el aprovechamiento no han variado y que es conveniente realizarlo a la mayor brevedad para no incrementar la merma del valor económico de la madera afectada por el incendio como consecuencia del tiempo necesario para la obtención de un nuevo permiso; por lo tanto, se autoriza la corta y/o enajenación de todas las fincas afectadas por los incendios forestales del mes de diciembre de 2015 que contaran con autorización de corta anterior, en las condiciones que en ella figuren.

4. Regasificadora: ilegalidad frente a legalización

A finales de febrero del año 2016 se conocía lo que por el momento es la última etapa del controvertido proceso que rodea la construcción de una planta de recepción, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado en el puerto de El Musel (Gijón). Se trata de la Sentencia 457/2016 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.^a, del Tribunal Supremo, dictada en recurso de casación número 3615/13, interpuesto por ENAGÁS, S. A., y la Administración general del Estado contra la

Sentencia de 31 de julio de 2013 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección 6.^a, dictada en el recurso número 1049/09. La Sentencia, en cuyo análisis aquí no entraremos en profundidad por corresponder este a otra sección de la revista, falla que no ha lugar al recurso de casación. Con ello se confirma la anulación de la autorización administrativa previa otorgada en 2008 para la construcción de la regasificadora. La asociación ecologista implicada en el pleito anunció de manera inmediata que iba a requerir la demolición de las obras de la instalación portuaria, que habían costado casi 400 millones de euros.

Ahora bien, en la sentencia de 2013 ya se dijo que la autorización no había sido ajustada a derecho, por lo que la realidad es, ahora como entonces, que nos encontramos ante el supuesto de obras sin licencia o autorización. Para tales supuestos, el intento de su legalización es la técnica habitual que se prevé en la legislación urbanística aplicable, tanto en los casos de obras en curso como de actuaciones ya terminadas. Y es que, según la normativa asturiana, la protección de la legalidad urbanística y la restauración de la realidad física alterada a través de demoliciones se plantea solo en los casos en que la actuación sea ilegalizable, bien porque así se haya informado desde el punto de vista técnico, bien tras la denegación de la solicitud de legalización, que es a lo que se obliga al promotor y propietario de la obra. La situación, por lo tanto, está lejos de haber quedado zanjada, con posiciones enfrentadas y enquistadas. La Administración autonómica y varios agentes económicos de la región se han pronunciado públicamente a favor de iniciar el procedimiento para una eventual legalización, que será en todo caso responsabilidad de la Administración general del Estado, como lo fue la tramitación de la autorización originaria.

5. Nueva aprobación del Plan Estratégico de Residuos (PERPA)

La azarosa gestión de residuos en el Principado de Asturias, que ya ha sido objeto de análisis en entregas precedentes de esta misma sección, culmina por el momento con la aprobación del Plan Estratégico de Residuos del Principado de Asturias 2014-2024 por el Consejo de Gobierno de 17 de febrero de 2016 y su publicación mediante la Resolución de 1 de marzo de 2016, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, en BOPA, núm. 57, 9/03/2016; <https://sede.asturias.es/bopa/2016/03/09/2016-02297.pdf>.

Las novedades del texto definitivo respecto al que había sido aprobado por Consejo de Gobierno el 12 de marzo de 2014 (BOPA, núm. 66, 20/03/2014; <https://sede.asturias.es/bopa/2014/03/20/2014-05086.pdf>), que ya fue objeto de análisis por parte del profesor Pérez Fernández en el vol. 5, núm. 1 (2014), de esta revista y que sería posteriormente anulado por el TSJA, no resultan evidentes a simple vista. Así, la estructura es idéntica, como también lo son su horizonte temporal, los principios rectores o los objetivos estratégicos y generales, y no hay cambios en los modelos propuestos de gestión de los distintos tipos de residuos cubiertos por su ámbito de aplicación, que siguen siendo los mismos, como también lo es el presupuesto. Algunas de las innovaciones tienen que ver con la mera actualización del marco legal de referencia (destaca, por ejemplo, la incorporación de la referencia al Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, que por razones evidentes no podía figurar en la versión de 2014 y que supone la concreción de objetivos específicos para el correspondiente programa de residuos) o de los datos en el diagnóstico de la situación previa a la aprobación del Plan. Otro grupo de novedades se concentran en el apartado de sistemas de seguimiento y evaluación, principalmente respecto a la temporalidad de la revisión del Plan.

6. Avatares en la actualización y consolidación normativa del Programa de Desarrollo Rural (PDR)

En la última entrega de esta crónica, el profesor Pérez Fernández se hacía eco de la aprobación del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014-2020, cofinanciado por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Apenas cerrada la redacción de aquella crónica, veía la luz la Resolución de 9 de octubre de 2015, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se crea el Comité de Seguimiento del Programa de Desarrollo Rural de Asturias 2014-2020 (BOPA, núm. 244, 21/10/2015; <https://sede.asturias.es/bopa/2015/10/21/2015-15267.pdf>).

Entre otras cosas, el Comité de Seguimiento ha discutido sobre el baremo de puntuación que concreta los criterios de prelación definidos de forma más genérica en el PDR; el baremo resultaría finalmente aprobado en noviembre de 2015 e integrado como modificación en las bases reguladoras para la concesión de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería a partir de 2015 en el ámbito territorial del Principado de

Asturia. También se aprobaron las subvenciones de las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del PDR. Por claridad normativa, se aprobó un texto consolidado de tales bases reguladoras a través de la Resolución de 4 de diciembre de 2015, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales (BOPA, núm. 284, 9/12/2015; <https://sede.asturias.es/bopa/2015/12/09/2015-17557.pdf>).

Sin embargo, a finales de ese mes se publicaría en el BOE el Real Decreto 1172/2015, de 29 de diciembre, que suponía, entre otras cosas, modificaciones en el Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, cuyo contenido figuraba en gran parte en la Resolución de 4 de diciembre de 2015. Además, el Real Decreto 1172/2015 dejaba abiertos aspectos que cada comunidad autónoma tenía que definir en su ámbito territorial. La Resolución de 4 de diciembre fue así modificada por Resolución de 29 de febrero, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales (BOPA, núm. 53, 4/03/2016; <https://sede.asturias.es/bopa/2016/03/04/2016-02165.pdf>), aprovechándose también el instrumento para introducir ciertas mejoras técnicas en las medidas de desarrollo rural del PDR. Para la correcta identificación de todos estos textos e innovaciones, se aprobó un nuevo texto consolidado mediante Resolución de 1 de marzo de 2016, publicada en BOPA, núm. 54, 5/03/2016; <https://sede.asturias.es/bopa/2016/03/05/2016-02172.pdf>).