



DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DE LA RIOJA

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de La Rioja por la Ley 6/1997, de 18 de julio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Promoción, Economía, Desarrollo Regional, Agricultura, Infraestructuras, Transporte y Medio Ambiente y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento y Funcionamiento Interno del mismo, el Pleno Extraordinario celebrado en fecha 22 de febrero del 2002, aprueba por unanimidad de los miembros presentes el siguiente

DICTAMEN

I.- ANTECEDENTES

Con fecha 22 de enero de 2002, tiene entrada, en este Consejo Económico y Social, la documentación para elaborar el Dictamen sobre el *Anteproyecto de Ley de Protección del Medio Ambiente de La Rioja* remitida por la Consejería de Turismo y Medio Ambiente.

De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Organización y

Funcionamiento del Consejo, la Comisión Permanente en su reunión celebrada el día 29 de enero de 2002, acordó admitirlo a trámite remitiéndolo a la Comisión de Trabajo de Promoción, Economía, Desarrollo Regional, Agricultura, Infraestructuras, Transporte y Medio Ambiente, para la elaboración del correspondiente Proyecto de Dictamen.

II.- CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley consta de una Exposición de Motivos, 64 Artículos estructurados en un Título Preliminar, tres Títulos, cuatro Disposiciones Adicionales, una Disposición Derogatoria Única y cuatro Disposiciones Finales.

TÍTULO PRELIMINAR.- comprende los artículos del 1 al 5, donde se establecen el objeto, fines, principios, ámbito de aplicación y definiciones.

TÍTULO I –PREVENCIÓN.- comprende los artículos del 6 al 26,

CAPÍTULO I.- DISPOSICIONES GENERALES.- artículos del 6 al 11, donde se señalan el régimen de intervención administrativa; excepciones; competencias; actividades de interés general para la C.A.A., interés autonómico; valores límite de emisiones y medidas técnicas



CONSEJO
ECONÓMICO Y SOCIAL
DE LA RIOJA

equivalentes y licencias y autorizaciones.

CAPÍTULO II.- EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL.- artículos del 12 al 21- donde se determina el concepto; ámbito de aplicación; estudio de Impacto Ambiental; información pública; declaración de Impacto Ambiental; capacidad de los redactores de los Estudios de Impacto Ambiental; comunicación al Órgano Sustantivo y resolución de discrepancias entre Órganos Autonómicos; seguimiento y vigilancia; adaptación y requisitos particulares de las declaraciones y suspensión de actividades.

CAPÍTULO III.- AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA DE PROYECTOS Y ACTIVIDADES.- artículos del 22 al 26.- donde se establecen el concepto; ámbito de aplicación; finalidad y naturaleza de la Autorización Ambiental Integrada; contenido de la Autorización Ambiental Integrada y revisión y actualización de la Autorización Ambiental Integrada.

TÍTULO II.- INSTRUMENTOS DE ACTUACIÓN.- comprende los artículos del 27 al 48.

CAPÍTULO I.- PLANES Y PROGRAMAS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL.- artículos del 27 al 29.- donde se señalan los planes ambientales; programas ambientales e integración

CAPÍTULO II.- SISTEMAS DE GESTIÓN Y AUDITORÍAS MEDIOAMBIENTALES.- artículos del 30 al 34.- donde se establece el objeto; las entidades de acreditación de verificadores ambientales; los requisitos para los verificadores ambientales; registro de

centros sometidos al sistema de gestión y auditorías ambientales; promoción de sistemas de gestión ambiental y auditorías ambientales.

CAPÍTULO III.- DISTINTIVOS DE GARANTÍA DE CALIDAD AMBIENTAL.- artículos del 35 al 39.- estableciéndose el fomento; objeto; funciones del Organismo Competente; Gastos y cuotas y otros distintivos.

CAPÍTULO IV.- DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN AMBIENTAL.- artículos 40 y 41.- donde se señala el acceso a la información sobre medio ambiente y la recogida y difusión de la información sobre medio ambiente.

CAPÍTULO V.- PARTICIPACIÓN PÚBLICA.- artículos 42 y 43.- donde se establece el reconocimiento y ejercicio del derecho de participación pública y el Consejo Asesor de Medio Ambiente de la Comunidad de la Rioja.

CAPÍTULO VI.- INSTRUMENTOS ECONÓMICOS DE GESTIÓN.- artículos del 44 al 48.- donde se señalan los instrumentos Fiscales e Incentivos; seguros de responsabilidad civil; fianza; cánones y Fondo de Conservación Ambiental.

TÍTULO III.- DISCIPLINA AMBIENTAL.- comprende los artículos del 49 al 64.

CAPÍTULO I.- INSPECCIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA.- artículos del 49 al 51.- donde se establecen el inspección, control y vigilancia; inspección ambiental y acta de inspección.

CAPÍTULO II.- RÉGIMEN SANCIONADOR



SECCIÓN PRIMERA.- DE LAS INFRACCIONES.- artículos del 52 al 55.- estableciéndose las infracciones; tipificación de las infracciones; responsabilidades y prescripción de las infracciones.

SECCIÓN SEGUNDA.- DE LAS SANCIONES.- artículos del 56 al 61.- donde se señalan las sanciones; graduación de las

sanciones; reparación e indemnización de daños y perjuicios; multas coercitivas; medidas cautelares y ejecución subsidiaria y vía de apremio.

CAPÍTULO III.- PROCEDIMIENTO SANCIONADOR.- artículos 62 y 64.- donde se establecen el procedimiento sancionador y registro de infractores.

III.- OBSERVACIONES GENERALES

En primer lugar, no aparece correcta la exclusión genérica del artículo 7.10 respecto a normas dictadas por el Estado en el ejercicio de sus competencias, dado que existen competencias estatales cuya excepción de estudios de evaluación ambiental no estaría justificada, mientras que otras actuaciones (ej. defensa nacional) parece evidente que se excluya.

Se propone la redacción que se señala a continuación; *“Planes y proyectos cuya autorización o aprobación compete a la Administración General del Estado y cuya evaluación del impacto ambiental resulte obligatoria por aplicación de la legislación básica estatal, siempre que ésta fije, además, el procedimiento aplicable y actuaciones en materia de defensa nacional”*.

Es injustificado lo recogido en el artículo 7.2 del Anteproyecto en el que el Gobierno puede exceptuar directamente la aplicación de las normas recogidas en esta Ley. Se procede, por tanto, a deslegalizar estas

actuaciones al criterio unilateral del Gobierno, sin la existencia de ninguna reserva de Ley.

Además las competencias que contempla en el artículo 8 que corresponden en el ámbito municipal al Alcalde, ni siquiera define cuales pertenecerán al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma y cuales al ámbito municipal. ¿qué competencias corresponden a cada uno en su ámbito? ¿se establecerán reglamentariamente?

Por otra parte, la regulación reflejada en el artículo 9 sobre actividades de interés general para la “C.A.R., interés autonómico” es sumamente inconcreta.

La regulación propuesta sobre la obtención de Declaración de Impacto Ambiental como requisito previo para el otorgamiento de licencias o autorizaciones que el proyecto o actividad precisen para su ejecución o puesta en marcha en el artículo 11, no incluye actividades de reforma o



ampliación de obras o proyectos existentes.

Debe ser objeto de una regulación más detallada el procedimiento de declaración de impacto ambiental, especialmente, el recogido en el artículo 16 al objeto de

establecer un marco de garantía no sólo respecto al objeto protegido, el medio ambiente, sino a los propios promotores de los planes que deben ser sometidos a esta declaración. No se regulan, por ejemplo, plazos de actuación en el procedimiento

IV.- OBSERVACIONES AL ARTICULADO

ARTÍCULOS 40 y 41

Estos artículos que componen el Capítulo IV “Difusión de la Información Ambiental” del Título II “Instrumentos de Actuación”, recogen la necesidad de la adecuada disposición y difusión de la información medioambiental. En muchas ocasiones cuando hemos hablado de la legislación sobre medio ambiente hemos evidenciado la multiplicidad de normas jurídicas que hay en este campo, con diferentes orígenes y rangos y, por tanto, las dificultades que tienen, en nuestro caso, las empresas para conocer en cada momento cual es la normativa medioambiental aplicable.

ARTÍCULO 45

Aquellos que realizan actividades cuyo funcionamiento comporta un riesgo grave para las personas, bienes o medio ambiente, pueden ser obligados por la Administración a contratar un seguro de responsabilidad civil.

Entendemos que los obligados serán aquellos que puedan provocar un riesgo en el medio ambiente, no en personas o bienes, debido a la propia naturaleza del

Anteproyecto, relativo únicamente a cuestiones medioambientales.

Esta posible obligación podrá recaer sobre aquellos que acometan actividades que comporten un “grave riesgo”, es éste un concepto jurídico indeterminado que tiene que precisarse, pues se mantiene en un nivel de ambigüedad que permite múltiples posibilidades en un desarrollo reglamentario posterior, o la arbitrariedad (que no la discrecionalidad) a la hora de la aplicación administrativa de la norma, ambos casos van en contra de principios constitucionales como la seguridad jurídica y la jerarquía normativa.

En el artículo 45.2 de la Ley aparece al final la denominada “Licencia Ambiental”, sin embargo en la Ley no se hace alusión a la necesidad de obtener dicha licencia ¿se trata de un error? ¿es una puerta para establecerla reglamentariamente?.

ARTÍCULO 47

En relación al canon es importante decir que lo primero que debe quedar claro es la aplicación del principio “de quien



CONSEJO
ECONÓMICO Y SOCIAL
DE LA RIOJA

contamina, paga” a la hora de establecer el sujeto pasivo.

Además el establecimiento de diferentes impuestos sobre una misma acción, aunque basadas en diferentes hechos imponibles, no debe llevar a efectos confiscatorios. Esta idea ya queda de alguna manera plasmada en el párrafo 2º de este artículo pero es importante su reiteración.

ARTÍCULO 56

Resulta que el infractor que sea declarado insolvente podrá sustituir la sanción de multa por su colaboración en planes, programas o actividades de protección y prevención del medio ambiente desarrolladas por la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Sin embargo esta posibilidad que contempla el apartado 7 del artículo 56 crea una situación de discriminación clara con aquellos que son solventes. Para evitar ello sería mejor que se estipulase, como opción general, la posibilidad de compensar la multa con la intervención en programas y planes de los comentados en la norma.

ARTÍCULO 64

Mostramos nuestra disconformidad con respecto a la creación del Registro de Infractores de normas ambientales de La Rioja. Son muchos los regímenes sancionadores administrativos y, sin embargo, esta figura es desconocida, cuando menos, en la mayoría de ellos. No sabemos cuál es el fin perseguido en su creación.

La utilización de este tipo de Registro puede causar graves quebrantos en la imagen de los infractores (muchas veces ocasionales), además daños de difícil reparación. Quien quebranta el marco jurídico medioambiental ya tiene suficiente con el cumplimiento de la sanción que se le imponga.

Subsidiariamente, para el caso de que no se elimine este Registro, debe regularse con gran precisión y minuciosidad la utilización de la delicada información que en él se contendrá.

DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA

Se remite a la creación de una Comisión Técnica pero la propuesta parece claramente contradictoria con una mayor determinación del alcance de la Ley en esta materia que, en caso contrario, trasladará al desarrollo reglamentario aspecto que debieran ser reservados a la legislación.

ESTUDIO ECONÓMICO DE LA APLICACIÓN DE LA LEY

El Anteproyecto de Ley examinado supondrá un coste derivado de la entrada en vigor de la misma de 180.299 euros (30 millones de pesetas).

Con independencia de que sería aconsejable la existencia de una valoración del efecto económico de la aplicación de la Ley no sólo respecto a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja sino con carácter general, la estimación no parece especialmente ajustada.



CONSEJO
ECONÓMICO Y SOCIAL
DE LA RIOJA

El estudio incorporado se limita a valorar una campaña informativa de publicidad y propaganda y la externalización en la elaboración de tres reglamentos (se desconoce las causas por las que los servicios jurídicos de la Comunidad Autónoma no pueden elaborarlos directamente). Sin embargo, no se incluye la actividad inspectora que deberá ir unida a la aplicación de la Ley y que está regulada en el Título III sobre Disciplina Ambiental. Parece lógico que la fijación de una mayor actividad inspectora, de control y vigilancia de la

evaluación del impacto ambiental vaya asociada con una mayor dotación de recursos en este ámbito que, al parecer, o no se prevén o no tendrán mayor coste.

Tal es el Dictamen al *Anteproyecto de Ley de Protección del Medio Ambiente de La Rioja*, aprobado por unanimidad por el Pleno del Consejo Económico y Social de La Rioja en sesión extraordinaria celebrada el día 22 de 2002.

Vº Bº El Presidente

Fdo.: Fco. Javier Marín Barrero

El Secretario General

Fdo.: D. José Rayo Medina