

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN GALICIA

(PRIMER SEMESTRE 2017)

ALBA NOGUEIRA LÓPEZ

Profesora titular de Derecho Administrativo

Universidade de Santiago de Compostela

Sumario: 1. Introducción. 2. Las leyes presupuestarias y de acompañamiento. Un cajón de sastre de modificación legislativa en serie. 3. Consolidación del cambio de estructura orgánica realizado por la remodelación del gobierno en 2016 y transformación del inega en agencia. 4. Decreto de información cartográfica y órdenes de ayudas por los daños del lobo y de reparto del fondo “eólico”. 5. Planificación: espacios naturales y veneno en el medio natural.

1. INTRODUCCIÓN

La celebración de elecciones autonómicas en el otoño de 2016 ralentizó el ya de por sí poco activo ritmo de las políticas ambientales en Galicia, por lo que este semestre apenas presenta novedades resaltables. En el plano legislativo, tan solo la Ley de Presupuestos y la Ley de Acompañamiento, junto con los decretos de estructura orgánica y alguna norma reglamentaria sin gran relevancia. En materia de planificación se aprueba el Plan contra el Uso de Veneno en el Medio Natural.

2. LAS LEYES PRESUPUESTARIAS Y DE ACOMPAÑAMIENTO. UN CAJÓN DE SASTRE DE MODIFICACIÓN LEGISLATIVA EN SERIE

Con algo de retraso debido a la coincidencia del período electoral en el último tramo de 2016, se aprueba la Ley 1/2017, de 8 de febrero, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2017 (DOG de 9 de febrero, https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2017/20170209/AnuncioC3B0-080217-0001_es.html).

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

En paralelo se aprobaba también la Ley 2/2017, de 8 de febrero, de medidas fiscales, administrativas y de ordenación (https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2017/20170209/AnuncioC3B0-080217-0002_es.html). Como viene siendo habitual, se usa esta “ley escoba” para hacer un amplio barrido de la legislación autonómica, con independencia de su conexión o no con la materia presupuestaria. En este caso, se modifica alguna legislación con conexión ambiental (minas, urbanismo, acuicultura, puertos...), en general en el sentido de flexibilizar las exigencias para los operadores (ampliación de períodos concesionales, tramitación excepcional de procedimientos urbanísticos por anulación de sentencias...). Resulta criticable este uso de la ley de acompañamiento para omitir un debate parlamentario y social en profundidad de los cambios normativos que se pretenden.

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

También se modifican varios preceptos de la Ley 7/2012, de 28 de junio, de Montes de Galicia. Así, se regula el aprovechamiento de los productos

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

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

Disposición adicional cuarta. Distancias de explotaciones ganaderas porcinas a cascos urbanos

A los efectos de la aplicación de las condiciones mínimas de ubicación recogidas para las nuevas explotaciones porcinas en la normativa básica estatal relativa a las medidas de ordenación sanitaria y zootécnica de aquellas, y de acuerdo con el sistema de asentamiento poblacional propio de Galicia, se entenderá por “casco urbano” los asentamientos de población suficiente y efectiva constitutivos de núcleos de población formados, en la fecha de solicitud del título habilitante correspondiente de la nueva explotación porcina, por, al menos, 10 edificaciones de uso residencial, con separación entre ellas inferior a los 25 metros, que estén formando calles, plazas y otras vías urbanas y que constituyan un conjunto en el que tengan

su residencia por lo menos 100 personas. No se considerarán, por lo tanto, incluidos en el concepto de “casco urbano” otro tipo de asentamientos de población que no cumplan conjuntamente con las ratios de población y edificaciones anteriormente señaladas, ni las viviendas aisladas dispersas, ni los asentamientos poblacionales en diseminado constitutivos de núcleos rurales.

La distancia señalada en la normativa de referencia se medirá entre la edificación con uso residencial del “casco urbano” más cerca de la explotación y el cierre sanitario de la misma.

En materia de puertos y de pesca, se amplían los períodos concesionales. Se modifican, por una parte, la Ley 5/1994, de 29 de noviembre, de creación del ente público Puertos de Galicia, para regular la ampliación de las concesiones portuarias otorgadas por la Comunidad Autónoma de Galicia con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia; y, por otra, la Ley 11/2008, de 3 de diciembre, de Pesca de Galicia, a fin de ampliar la duración de la concesión para el ejercicio de la actividad de la acuicultura, tanto en zona marítima como en zona marítimo-terrestre, a un máximo de cincuenta años, y otorgar un plazo de cinco años a las concesiones experimentales en la zona marítima y marítimo-terrestre para la realización de proyectos de investigación u otros que introduzcan innovaciones sustanciales en la explotación, en los artefactos y en las especies, al entender que el plazo actual de tres años supone una limitación importante para llevarlos a cabo.

Finalmente, en materia de ordenación urbanística se aborda la regulación para “los casos en que, tras la declaración de nulidad del planeamiento urbanístico, ‘reviva’ un planeamiento anterior que no responde ni al actual modelo de ciudad ni a las necesidades urbanísticas existentes, y cuya aplicación resulta incompatible con el logro de los objetivos de bienestar socioeconómico que deben impulsar las actuaciones públicas”. Para ello, se introduce una “tramitación *ad hoc*” que busca establecer mediante un procedimiento exprés un planeamiento que sustituya el afectado por anulaciones judiciales.

3. CONSOLIDACIÓN DEL CAMBIO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA REALIZADO POR LA REMODELACIÓN DEL GOBIERNO EN 2016 Y TRANSFORMACIÓN DEL INEGA EN AGENCIA

El proceso electoral autonómico de 2016 conllevó una nueva estructura orgánica en la Xunta de Galicia. El Decreto 177/2016, de 15 de diciembre, por el que se fija la estructura orgánica de la Vicepresidencia y de las consellerías de la Xunta de Galicia (DOG de 16 de diciembre), confirma los cambios que ya se habían introducido en Medio Ambiente apenas un año antes (Decreto 167/2015, de 13 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio; DOG de 19 de noviembre de 2015). Así, se producía una separación entre las funciones de Infraestructuras, por una parte, y las de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por otra.

La estructura orgánica aprobada en 2016 tan solo añade algunas modificaciones nominales en los órganos con rango de dirección general. Todos pasan a adoptar la denominación de dirección general, desapareciendo la anterior distinción (sin relevancia orgánica) entre secretarías generales y direcciones generales. También se introduce un pequeño cambio en la antigua Secretaría General de Calidad y Evaluación Ambiental, que ahora pasa a incluir Cambio Climático en su título y pierde, en cambio, el de Evaluación Ambiental.

La estructura de la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio se compone de los siguientes órganos superiores y de dirección: Secretaría General Técnica, Dirección General de Calidad Ambiental y Cambio Climático, Dirección General de Patrimonio Natural y Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Quedan adscritos a esta *consellería* una serie de entes instrumentales: el organismo autónomo Instituto de Estudios del Territorio, la entidad pública empresarial Aguas de Galicia y el ente público de naturaleza consorcial Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística.

En el plano organizativo, hay que señalar también la adaptación a la forma de agencia del Instituto Energético de Galicia para ajustarse a las

previsiones de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia. La nueva agencia se subroga en todos los derechos y obligaciones y los trabajadores son adscritos al nuevo ente, que debería constituirse a los tres meses de la entrada en vigor del Decreto 142/2016, de 22 de septiembre, por el que se modifican las normas reguladoras del Instituto Energético de Galicia y se aprueban los estatutos de la agencia Instituto Energético de Galicia (DOG de 8 de noviembre).

4. DECRETO DE INFORMACIÓN CARTOGRÁFICA Y ÓRDENES DE AYUDAS POR LOS DAÑOS DEL LOBO Y DE REPARTO DEL FONDO “EÓLICO”

A falta de una regulación administrativa con algo de entidad, en este período tan solo cabe mencionar la publicación de un decreto y dos órdenes.

El Decreto 14/2017, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de ordenación de la información geográfica y de la actividad cartográfica de Galicia, tiene un interés instrumental para la protección ambiental y, además, incorpora previsiones en relación con su utilidad a efectos de protección paisajística.

Por otro lado, se aprueba la Orden de 26 de diciembre de 2016 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para paliar los daños producidos por el lobo y se convocan para el año 2017 (DOG de 20 de enero). Con estas ayudas quiere conciliarse el mantenimiento de la población de lobos existente con la compensación, fundamentalmente, a las explotaciones ganaderas que sufren sus ataques. Debido a que la recuperación del número de ejemplares ha provocado un incremento de los ataques, se incluye un aumento del importe de las ayudas en un cierto número de ayuntamientos.

Por otro lado, se publica la Orden de 30 de diciembre de 2016 por la que se regulan los criterios de reparto y se establecen las bases reguladoras y la convocatoria de subvenciones de la línea en concurrencia no competitiva y

de la línea en concurrencia competitiva del Fondo de Compensación Ambiental para el año 2017 destinadas a entidades locales de Galicia (DOG de 20 de enero). Este fondo está constituido con los ingresos derivados del canon que deben pagar las empresas eólicas. Los ingresos tienen un destino finalista para financiar la “conservación, reposición y restauración del ambiente, así como actuaciones de compensación y reequilibrio ambiental y territorial de las cuales serán principales beneficiarios los ayuntamientos afectados”, aunque también pueden financiar actuaciones de la propia Administración autonómica. La asignación para 2017 es de once millones de euros.

5. PLANIFICACIÓN: ESPACIOS NATURALES Y VENENO EN EL MEDIO NATURAL

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

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