

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN LA RIOJA

(PRIMER SEMESTRE 2019)

DAVID SAN MARTÍN SEGURA

Profesor contratado interino de Derecho Administrativo

Universidad de La Rioja

SUMARIO: 1. Panorámica general. 2. Aprobación de la Ley de protección de los animales en la Comunidad Autónoma de La Rioja. 3. Modificaciones legislativas con repercusiones ambientales. 3.1. Modificación de la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja. 3.2. Modificación de la Ley de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de la Comunidad Autónoma de La Rioja. 4. Aprobación de Planes Directores. 4.1. Plan Director de Saneamiento y depuración 2016-2027. 4.2. Plan Director de Abastecimiento de agua a poblaciones 2016-2027.

1. PANORÁMICA GENERAL

En el periodo comprendido entre los meses de noviembre de 2018 y marzo de 2019, cinco normas con significación ambiental han sido aprobadas en la Comunidad Autónoma de La Rioja. De ellas tres son disposiciones legales adoptadas por el Parlamento riojano, aunque solo una ha implicado la incorporación de un nuevo producto jurídico al ordenamiento autonómico: la Ley 6/2018, de 26 de noviembre, de protección de los animales en la Comunidad Autónoma de La Rioja. Las otras dos intervenciones legislativas han consistido en modificaciones puntuales de leyes regionales, en materia de ordenación del territorio y urbanismo (modificación de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja) y de desarrollo económico (reforma de la Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja). Si bien estas tres acciones legislativas solo inciden tangencialmente en la materia ambiental, resulta pertinente incorporarlas a esta crónica por las razones que expondremos en cada caso.

El contenido ambiental es mucho más patente en las dos disposiciones reglamentarias a las que hemos de aludir, y que han implicado la aprobación de otros tantos Planes Directores de alcance autonómico: el Plan Director de Abastecimiento de agua a poblaciones 2016-2027 (Decreto 38/2018, de 2 de noviembre) y el Plan Director de Saneamiento y Depuración 2016-2017 de la Comunidad Autónoma de La Rioja (Decreto 39/2018, de la misma fecha). Ambos guardan relación con las previsiones de la Ley 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja.

2. APROBACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

La novedad legal más significativa en el periodo relatado se refiere a la aprobación de la Ley 6/2018, de 26 de noviembre, de protección de los animales

en la Comunidad Autónoma de La Rioja. Como su rúbrica revela, se trata de una disposición tuitiva del bienestar de los animales, como seres con intereses propios dignos de protección jurídico-pública. Con esta iniciativa el Parlamento riojano sustituye la anterior Ley 5/1995, de 22 de marzo, de Protección de los Animales, a través de una regulación notablemente más ambiciosa, y avanza en la senda normativa emprendida por todas las Comunidades Autónomas en las tres últimas décadas¹. De hecho, el legislador argumenta la conveniencia de la nueva regulación en la eficacia demostrada por otras normativas autonómicas similares, además de otros motivos diversos: el incremento de la sensibilidad social hacia el respeto y defensa de los animales, el avance del conocimiento científico sobre las capacidades cognitivas y sensitivas de estos, la conexión con intereses estrictamente humanos como la prevención general de la violencia y el fomento de la solidaridad, así como el cumplimiento de compromisos internacionales (Exposición de Motivos, §I).

Tratándose de una norma sobre protección y bienestar animal, no parece que deba comprenderse parte del ordenamiento jurídico ambiental. Si se considera que los animales no humanos son seres sintientes (art. 6.2.a) de la Ley)², capaces de “recordar, aprender, tener una apreciación del entorno a través de los sentidos y experimentar sentimientos (...), así como de relacionarse con otros seres vivos” (Exposición de Motivos, §I), resulta necesario comprenderlos como seres que desarrollan su vida en un cierto ambiente, y no como ingredientes del

¹ Ley 1/1990, de 1 de febrero, de protección de los animales domésticos de Madrid; Ley 7/1990, de 28 diciembre, de protección de los animales domésticos de Castilla-La Mancha; Ley 8/1991, de 30 de abril, de protección de los animales de las Islas Canarias; Ley 3/1992, de 18 de marzo, de protección de los animales de Cantabria; Ley 1/1992, de 8 de abril, de protección de los animales que viven en el entorno humano de Illes Balears; Ley 1/1993, de 13 de abril, de protección de los animales domésticos y salvajes en cautividad de Galicia; Ley 6/1993, de 29 de octubre, de protección de los animales del País Vasco; Ley Foral 7/1994, de 31 de mayo, de protección de los animales de Navarra; Ley 4/1994, de 8 de julio, de la Generalidad Valenciana, sobre protección de los animales de compañía; Ley 5/1997, de 24 de abril, de protección de los animales de compañía de Castilla y León; Ley 5/2002, de 23 de mayo, de protección de los animales en la Comunidad Autónoma de Extremadura; Ley 13/2002, de 23 de diciembre, de tenencia, protección y derechos de los animales de Asturias; Ley 11/2003, de 19 de marzo, de protección animal en la Comunidad Autónoma de Aragón; Ley 11/2003, de 24 de noviembre, de protección de los animales de Andalucía; Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de protección de los animales; Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia.

² A partir de esta evidencia la norma se erige sobre una comprensión utilitarista de la justicia, que ha inspirado habitualmente los planteamientos “animalistas». Sostiene la Ley que “El principio de justicia postula que las acciones son justas en la medida que tienden a promover la felicidad y bienestar, e injustas en cuanto tienden a producir dolor e infelicidad» (Exposición de Motivos, §I).

medio que circunda al ser humano. Sin embargo, no pueden obviarse las conexiones que la Ley en cuestión trenza con la materia ambiental, y que se revelan al menos en cuatro sentidos. De entrada, porque el propio legislador riojano, en su Exposición de Motivos, subsume puntualmente a los seres no humanos en la noción de medio ambiente (refiriendo “el medioambiente y los seres vivos que forman parte de él”); pero principalmente porque, más allá de esa digresión conceptual, la Ley exige garantizar a los animales atendidos por su articulado unas condiciones ambientales adecuadas a sus circunstancias (arts. 7.23 y 32.d), imponiendo por lo tanto un nivel de calidad ambiental apropiado para su bienestar. Por otro lado, la norma toma en consideración a los animales como posible fuente de riesgo para la salud pública y medioambiental, facultando en su caso acciones de sacrificio de animales de compañía (art. 10.1.d), la imposición de obligaciones de identificación de los individuos de ciertas especies (art. 18.3), admitiendo el uso excepcional de armas de fuego o trampeo para la captura de ciertos animales (art. 25.3), o exigiendo medidas preventivas para la tuición ambiental en los núcleos zoológicos (art. 43.g). La última vinculación ambiental de la norma es de carácter orgánico, al atribuir ciertas facultades a la Administración ambiental para la inspección y vigilancia de los animales a los efectos regulados en la Ley (art. 38.e) y para ciertas labores de informe (art. 43.c).

Con esas premisas, hay que advertir que la Ley alberga una notable heterogeneidad en cuanto a su objeto. Si bien su articulado va dirigido “fundamentalmente a la protección de los animales de compañía”, su regulación abarca más ampliamente a “aquellos que se encuentren bajo la responsabilidad de las personas”, e incluso postula atajar las conductas que “hagan apología del maltrato animal en cualquier ámbito” (Exposición de Motivos, §IV). De hecho, el art. 1 de la Ley determina su objeto de manera aún más amplia, al orientarla hacia la “protección, el bienestar y la tenencia responsable *de los animales* que se encuentren dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja” (énfasis añadido). La aplicación de las distintas regulaciones de la Ley está entonces en función de las definiciones acogidas en su art. 5, que distinguen entre diversas categorías de animales según su relación con el ser humano (“de compañía”, “asilvestrados”, “de producción”, “de la fauna silvestre”, “de

competición o carrera”, “exóticos de compañía”) y distintas situaciones concretas (animales “abandonados”, “extraviados”, y “sin identificar”).

Esa taxonomía pauta la aplicación de los distintos preceptos de la norma, que desde un punto de vista sustantivo recogen mayoritariamente medidas de policía administrativa: obligaciones y prohibiciones para los propietarios y poseedores de los diversos tipos de animales, que también se ven moduladas en función de distintos usos; exigencias para las diversas instalaciones habilitadas para albergar animales; ejercicio de potestades administrativas con relación al control y captura de animales, y la supervisión del cumplimiento de las exigencias de la propia Ley. Este bloque de policía administrativa “de bienestar animal” abarca siete de los nueve Títulos de la norma. Así, tras el Título I ocupado en las disposiciones generales, el Título II prescribe las obligaciones y prohibiciones generales para cualquier propietario o poseedor de animales. El Título III regula las actuaciones de control de las poblaciones de animales (art. 8), abordando concretamente el sacrificio —ya sea a través de intervenciones públicas o de acciones privadas— (arts. 9 y 10) y la esterilización de animales de compañía, imponiendo la obligación general de hacerlo con perros, gatos y hurones (art. 11).

El Título IV regula las condiciones de traslado de animales (art. 12) y su utilización en espectáculos públicos (art. 13), tanto competitivos (art. 14), como audiovisuales y publicitarios (art. 15). En esta regulación cabe destacar la prohibición general de espectáculos que ocasionen a los animales daño, sufrimiento o crueldad de cualquier tipo, incluyendo la prohibición plena de actuaciones circenses con animales. Quedan a salvo los espectáculos taurinos, que son remitidos a su normativa específica. Destaca también el sometimiento a autorización de la filmación de escenas ficticias que exhiban crueldad, maltrato o sufrimiento de los animales.

El Título V, el de mayor extensión de la norma, se refiere en su rúbrica a la “Identificación de animales”, si bien su contenido resulta bastante más heterogéneo. Así, mientras su Capítulo I aborda las “disposiciones generales” en cuanto a exigencias y procesos de identificación e imposición de tratamientos, los Capítulos II y III se refieren, respectivamente, a los centros de acogida de

animales y a las asociaciones de protección y defensa de los animales, donde las labores de identificación son solo una de las cuestiones implicadas. Respecto a los centros de acogida, debe subrayarse que la Ley impone su existencia en todo municipio riojano de más de 10.000 habitantes (art. 22) y su gestión directa por la Administración o bien por asociaciones de protección de animales. Asociaciones a las que, precisamente, se declara entidades colaboradoras de las Administraciones Públicas bajo ciertas condiciones (art. 28). El Título contiene también una específica regulación de las actuaciones administrativas sobre colonias felinas urbanas (Capítulo IV), una breve normación de las obligaciones de los propietarios y poseedores de animales de producción para el autoconsumo (Capítulo V), y de las modalidades de avicultura recreativa (Capítulo VI).

Por su parte, el Título VI se refiere a la fauna silvestre, remitiendo sus posibilidades de aprovechamiento a la regulación autonómica de la caza y la pesca (Capítulo I), la protección de las especies protegidas a su normativa correspondiente (Capítulo II), e imponiendo ciertas condiciones a las edificaciones y estructuras para la prevención de accidentes de animales silvestres (Capítulo III). Además, el Capítulo IV detalla ciertos aspectos de las labores administrativas de inspección y vigilancia con relación a este tipo de fauna, entre los que destaca una amplísima habilitación a los funcionarios inspectores para acceder libremente a “todo establecimiento, instalación, vehículo o medio de transporte, o lugar en general” para la comprobación del cumplimiento de las exigencias contenidas en la Ley (art. 39.1.a).

El Título VII se dedica a las actividades comerciales que implican el uso de animales, refiriéndose a condiciones de tenencia, tráfico y comercio de animales. En este sentido se detallan las exigencias para cuatro tipos de establecimientos: los núcleos zoológicos (Capítulo I), aquellos dedicados al mantenimiento de los animales de compañía (Capítulo II), los destinados a la venta y cría de animales (Capítulo III), y las llamadas “agrupaciones zoológicas” de animales de fauna salvaje (zoosafaris, parques y reservas zoológicas, centros de cría en cautividad...) (Capítulo IV). Se impone además la responsabilidad general de prevenir escapes a todo propietario o poseedor de animales de fauna salvaje, y

de responder en su caso por los daños producidos por tal eventualidad (Capítulo V).

El contenido de policía administrativa se cierra con el Título VIII, que articula el aparato sancionador de la norma. Junto con la tipificación de infracciones en materia de protección de los animales (Capítulo I), se concretan algunas especificidades en cuanto al ejercicio de la potestad sancionadora en la materia, incluyendo una alusión específica a las medidas provisionales y a la multa coercitiva como medio de ejecución forzosa (Capítulo II).

La Ley se cierra con el Título IX que, frente al tono del resto de la norma, adopta un enfoque promocional y proactivo. Se recogen en él ciertos compromisos públicos con la sensibilización, la divulgación, la información, la educación y la formación sobre el respeto hacia los animales y su bienestar, que aspiran a reforzar los efectos preventivos de la Ley (arts. 64 a 68).

Entre las disposiciones adicionales, y junto a la imprescindible habilitación para el desarrollo reglamentario de la norma (DA primera), se establecen algunas medidas de colaboración entre la Administración autonómica y los Entes Locales en materia de apoyo técnico y recogida de animales (DA segunda y tercera), que responden al carácter uniprovincial de la Comunidad Autónoma riojana y a las peculiaridades de su disgregada planta municipal.

Esta reseña de la Ley no puede cerrarse sin aludir a los avatares constitucionales en los que se encuentra inmersa. El Grupo Popular en el Senado y el Gobierno de La Rioja anunciaron la interposición de sendos recursos de inconstitucionalidad contra la norma³, alegando su colisión con diversas competencias estatales, y cuestionando la ilimitada facultad atribuida a los inspectores para la entrada en propiedades privadas que alberguen animales. Conforme a la información publicada en prensa, el Ministerio de Política Territorial y Función Pública habría emitido informe que avalaría las dudas sobre la constitucionalidad de diversos aspectos de la norma, referidas al menos a dos aspectos. Por un lado, por una insuficiente especificación de los regímenes

³ Diario La Rioja, 14 de febrero de 2019, <<https://www.larioja.com/la-rioja/ceniceros-recuerda-solucion-20190214100437-nt.html>> [última consulta, 12 de abril de 2019]. En todo caso, la posibilidad de que el ejecutivo autonómico impugne la constitucionalidad de una Ley del Parlamento de la propia Comunidad Autónoma parece difícilmente admisible, atendiendo a la regulación del art. treinta y dos LOTC.

aplicables a distintos animales y situaciones, que ocasionaría la inobservancia de distintas regulaciones estatales de carácter básico. Por otro, por la definición expansiva de maltrato hacia los animales, que generaría fricciones con intervenciones legítimas de los profesionales veterinarios⁴. Mediante Providencia de 26 de marzo de 2019 (BOE de 3 de abril), el Pleno del Tribunal Constitucional ha admitido a trámite el recurso interpuesto por cincuenta senadores del Grupo Popular⁵.

3. MODIFICACIONES LEGISLATIVAS CON REPERCUSIONES AMBIENTALES

El resto de la actividad legislativa cuya alusión resulta pertinente en esta crónica, consiste en dos modificaciones normativas puntuales. Como se ha advertido, aunque no se trata expresamente de normas ambientales, merecen una alusión siquiera breve por su afección a los objetivos de la política ambiental.

3.1. Modificación de la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja

Mediante Ley 3/2019, de 18 de marzo, se ha procedido a la modificación de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (LOTUR). El legislador sostiene esta reforma en la necesidad de reforzar ciertos aspectos de la regulación, sobre todo respecto a las funciones de disciplina urbanística desarrolladas por las Administraciones municipales. La complejidad de la materia y la insuficiencia de medios técnicos de esas Administraciones justifican las nuevas medidas adoptadas por la norma, de carácter esencialmente organizativo. La reforma se dirige a fortalecer los fines propios de la normativa urbanística, “especialmente los relativos a la protección,

⁴ Diario La Rioja, 19 de febrero de 2019, <<https://www.larioja.com/la-rioja/gobierno-central-articulos-20190219004334-ntvo.html>> [última consulta, 12 de abril de 2019].

⁵ Atendiendo a dicha Providencia, el recurso admitido a trámite argumenta la invalidez de los arts. 1 (objeto), 2.1 (finalidad general), 2.2.g (finalidad concreta de garantizar la esterilización de los animales y las condiciones de su compra, cría y venta responsable), 5.e), i) y o) (definiciones de “animales asilvestrados», “núcleos zoológicos» y “maltrato»), 6.1 (alusión general a los derechos y obligaciones de propietarios y poseedores), diversos apartados del art. 6.2 y del art. 7 (que imponen respectivamente deberes y prohibiciones concretos a tales propietarios y poseedores), 11.1 y 11.2 (relativos a la esterilización de animales de compañía), 12.2.a) y b) (condiciones para el traslado de animales), 15 (condiciones para el uso de animales en actividades de filmación y publicidad), 39.1.a) (facultad de libre acceso de los inspectores a establecimientos, lugares y vehículos), 45.1.e) (exigencia de esterilización para perros, gatos y hurones objeto de venta), y concretos apartados de los arts. 54, 55 y 56 (tipificación de ciertas infracciones).

conservación y recuperación de medio natural, artístico y cultural” y a lograr una mayor eficacia preventiva ante la comisión de infracciones urbanísticas (Exposición de Motivos).

Concretamente, la actuación legislativa se opera atendiendo a la tramitación de la Directriz de Protección de Suelo No Urbanizable de La Rioja —que ha de sustituir al Plan Especial de Protección del Medio Ambiente—, y que se ocupará de “establecer las medidas necesarias para asegurar la protección, conservación, catalogación y mejora de los espacios naturales, del paisaje y del medio físico rural”⁶. Dado que este instrumento precisará los espacios que por su fragilidad han de preservarse del desarrollo urbanístico, la modificación de la LOTUR aspira a aportar nuevas garantías jurídicas para el cumplimiento de tales restricciones.

A esos efectos, la principal medida organizativa introducida en la Ley es la habilitación para crear un Consorcio de Protección de la Legalidad Urbanística, como “ente público de naturaleza consorcial” conformado por la Comunidad Autónoma y aquellos Ayuntamientos que quieran sumarse voluntariamente (nuevo art. 6bis LOTUR). En caso de su creación efectiva, este Consorcio asumiría las competencias sobre la protección de la legalidad urbanística, ejerciendo potestades de inspección y sanción en la materia (arts. 6bis.2 y 222 LOTUR). La iniciativa del legislador riojano no es novedosa, sino que atiende a las experiencias urbanísticas consorciales ya desarrolladas en Galicia, Canarias y Baleares.

La Ley de reforma introduce otros cambios puntuales en el aparato sancionador de la LOTUR, como la reducción del importe de las sanciones por pronto pago (art. 221.5, adaptándose a la previsión del art. 85 LPAC) y la ampliación del plazo máximo para la resolución de los procedimientos sancionadores a un año (art. 222.6 LOTUR).

3.2. Modificación de la Ley de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de la Comunidad Autónoma de La Rioja

⁶ El borrador del Decreto por el que se aprueba la Directriz ha sido publicado en el Portal de transparencia del Gobierno de La Rioja con fecha 15 de febrero de 2019: <<https://iqadi.larioja.org/normativa?n=dyna02592>> [última consulta, 12 de abril de 2019].

La segunda modificación legislativa se ha producido sobre la Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de la Comunidad Autónoma de La Rioja, mediante Ley 2/2019, de 18 de marzo. La citada Agencia (ADER) es una entidad pública empresarial de ámbito autonómico, creada con la finalidad de favorecer el crecimiento económico de la región, el incremento y la consolidación del empleo y corregir los desequilibrios económicos intraterritoriales (art. 3.1 LADER).

La reforma efectuada trae causa, en palabras del legislador, del impacto de la crisis económica en el número de empresas radicadas en La Rioja, y de la consiguiente necesidad de insistir en “el estímulo de la inversión privada y el fortalecimiento empresarial” (Exposición de Motivos de la Ley 2/2019). Quiere responder, así mismo, al Plan de Desarrollo Industrial 2017-2020 aprobado por el Consejo Riojano del Diálogo Social —órgano de participación creado por la Ley 1/2016, de 4 de abril, de impulso y consolidación del diálogo social en La Rioja— y en concreto a la atención prestada en dicho Plan a la “captación de inversiones y la instalación de nuevas empresas con especial atención a proyectos de interés estratégico regional”⁷.

De hecho, el nuevo Título V incluido en la LADER (arts. 24 a 30) sienta los criterios para identificar tales proyectos de interés estratégico regional. Si bien estos aluden principalmente a la capacidad de los proyectos para generar empleo, vertebrar el territorio, y atraer recursos para los sectores considerados estratégicos desde el punto de vista de la innovación⁸, en esa identificación también son considerados los criterios de sostenibilidad ambiental. En concreto, entre los requisitos que deben cumplir los proyectos se explicita el “ajustarse a la normativa vigente, en especial la relativa a la protección del medioambiente, a la ordenación territorial y al urbanismo” (art. 25.b) LADER), y en los criterios de

⁷ El contenido del Plan puede consultarse en el sitio web de la ADER, en concreto en la dirección: <http://www.ader.es/fileadmin/redactor/utilidades/estudios-e-informes/Plan_de_Desarrollo_Industrial_de_La_Rioja_2017-2020.pdf> [última consulta, 12 de abril de 2019].

⁸ Se alude aquellos sectores priorizados en la Estrategia de Especialización Inteligente de La Rioja 2014-2020, que responde al programa europeo RIS3 para la especialización inteligente. La Estrategia regional puede consultarse en la dirección:

<<https://www.larioja.org/larioja-client/cm/innovacion/images?idMmedia=624702>> [última consulta, 12 de abril de 2019].

valoración para la calificación como proyecto de interés estratégico se incluye el “impacto del proyecto en la sostenibilidad ambiental de La Rioja” (art. 26 LADER). Si bien es cierto que en la Comisión Técnica encargada de tales evaluaciones no se prevé expresamente la participación de técnicos ambientales, dicha intervención es posible a tenor del art. 27.6 LADER, que admite la asistencia de representantes de “otras consejerías, instituciones u organizaciones, públicas o privadas, cuya presencia se considere de interés”, por invitación del presidente de la Comisión.

4. APROBACIÓN DE PLANES DIRECTORES

Las normas reglamentarias adoptadas en este periodo consisten en la aprobación de dos instrumentos de planificación autonómicos con una clara incidencia ambiental: el Plan Director de Abastecimiento de agua a poblaciones (Decreto 38/2018, de 2 de noviembre) y el Plan Director de Saneamiento y depuración (Decreto 39/2018, de 2 de noviembre), ambos previstos con una vigencia temporal entre 2016 y 2027. Los instrumentos tienen el carácter de plan sectorial de coordinación, según lo dispuesto en el art. 59 LBRL, y responden a las previsiones de la Ley 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja. Esta norma atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia sobre la política regional de abastecimiento de aguas y su ejecución (art. 4.1.a) y, expresamente, para la adopción del Plan Director de Saneamiento y depuración (art. 4.1.b). Además, desde el punto de vista de su gestión, en los dos instrumentos adquiere un rol determinante el Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja.

Ambos planes, aprobados de manera simultánea y con idéntica previsión de vigencia, comparten también un enfoque relevante desde el punto de vista ambiental. Tratan de superar las limitaciones de los respectivos planes precedentes, muy enfocados en la creación de infraestructuras —para el abastecimiento y para el saneamiento y depuración, en cada caso—, queriendo virar hacia un enfoque más global de las actuaciones considerando sus

implicaciones ambientales, y atendiendo en concreto a los planteamientos de la economía circular⁹.

Los Decretos de aprobación de los dos Planes Directores se han visto acompañados de las correspondientes publicaciones de su información ambiental, cumpliendo la exigencia del art. 26 de la Ley 21/2013, de evaluación ambiental. Además de la publicación de la resolución por la que se adopta el instrumento, dicho precepto impone la publicitación de una doble información sobre cualquier plan o programa. Por un lado, un extracto que precise el modo en que han sido integrados en él los aspectos ambientales, cómo se ha tomado en consideración el estudio ambiental estratégico, los resultados de la información pública y de las consultas efectuadas, y las razones de elección de la alternativa seleccionada. Por otro, las medidas adoptadas para el seguimiento de los efectos del instrumento para el medio ambiente. En nuestro caso estas obligaciones han sido cumplidas mediante las Resoluciones 176/2018 —con relación al Plan de Abastecimiento— y 175/2018 —respecto al Plan de Saneamiento y depuración—, de 22 de noviembre, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. Dado que ambos instrumentos gozan de carácter ambiental, “dada su finalidad de gestión sostenible del agua”, su evaluación ambiental fue singular, al ser su fin principal “precisamente el mantenimiento y la mejora del medio ambiente” y encontrarse los principios de sostenibilidad implícitos en su propio contenido (apartado 2 de ambas Resoluciones).

4.1. Plan Director de Abastecimiento de agua a poblaciones 2016-2027

El objeto del Plan es la creación de una infraestructura de abastecimiento general, que garantice el suministro de agua tanto en calidad como en cantidad suficiente a todos los municipios de La Rioja, coordinando las competencias de las Administraciones que concurren entre sí en esta materia. El Decreto de aprobación parte de la premisa del papel fundamental que el agua juega en todo modelo de desarrollo sostenible, dado su carácter transversal. Por ello, el impulso

⁹ En general, a este respecto, puede verse René Javier Santamaría Arinas, “¿Residuos o recursos? El marco jurídico general de la transición hacia la economía circular”, en Iñaki Agirreazkuenaga (coord.), Política de residuos. Análisis jurídico desde Euskadi, IVAP. Oñati, 2018, pp. 19-62.

de las infraestructuras quiere alinearse con el enfoque de una economía circular y de gestión de los recursos hídricos, subrayando la importancia de otros programas incluidos en el Plan orientados al fomento del uso racional y eficiente del agua y hacia medidas no estructurales para la consecución de tales objetivos.

Atendiendo a su encaje normativo y su sintonía con otros planes y estrategias, el Plan Director incorpora las directrices del Plan para salvaguardar los recursos hídricos en Europa (COM 2012-637) —prestando especial atención a las referidas al consumo eficiente, las medidas contra fugas y el apoyo a la tarificación del agua—. Afirma así mismo el cumplimiento de los criterios de la Directiva Marco del Agua sobre abastecimiento de agua para consumo humano (uso racional, conservación y mejora del medio ambiente, sostenibilidad y recuperación de costes, así como la priorización del abastecimiento doméstico y los servicios sociales básicos sobre otros usos); e incluso toma en consideración la propuesta de Directiva relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano, que pretende revisar la Directiva 98/83/CE del Consejo, de 3 de noviembre de 1998, y que se integra en la planificación europea sobre tránsito hacia una economía circular¹⁰. Así mismo, el Plan forma parte de los programas de medidas incluidos en el Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro (aprobado mediante RD 1/2016, de 8 de enero).

En concreto el Plan se articula a través de cinco Programas: Programa de infraestructuras de regulación de agua; Programa de infraestructuras municipales (que incluye el subprograma de explotación y mantenimiento); Programa de actuaciones en los sistemas locales; Programa de fomento del uso racional del agua (incluyendo los subprogramas de detección, prevención y control de fugas, y de gestión y control de los consumos de agua); y Programa de medidas transversales (con los subprogramas de gobernanza del agua, de información, formación, concienciación y sensibilización, y de investigación, desarrollo e innovación).

4.2. Plan Director de Saneamiento y depuración 2016-2027

¹⁰ <https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/towards-circular-economy_es> [última consulta, 12 de abril de 2019].

Conforme al art. 8 de la Ley 5/2000, de saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja, este Plan Director es el instrumento de naturaleza normativa mediante el que se coordina y programa la actividad de la Administración regional y de las Entidades Locales para la consecución de los objetivos establecidos en la citada Ley, de acuerdo con el principio de gestión integrada de los servicios públicos del agua. Dicha Ley establece el procedimiento de elaboración y aprobación del Plan, así como su estructura (arts. 7 a 13).

La versión del Plan recientemente aprobada pretende dar cumplimiento a las previsiones de la “Directiva del Agua” (Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas), así como de la Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo, sobre tratamiento de aguas residuales urbanas. Al igual que el Plan Director de Abastecimiento, forma parte de los programas a realizar incluidos en el Plan hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro.

El reglamentador afirma haber tenido en cuenta en todas las fases de elaboración del Plan concretos principios de sostenibilidad, y en particular aquellos aspectos con incidencia sobre el cambio climático. Alude, en concreto, a: la utilización sostenible de los recursos naturales; el uso sostenible del agua; el ahorro en el consumo de agua; la detección de la pérdida de la biodiversidad; la reducción de la erosión y de la desertificación; la protección, gestión y ordenación del paisaje y la protección y revalorización del patrimonio cultural; la conservación favorable de los ecosistemas naturales, en particular los espacios naturales protegidos y los incluidos en la Red Natura 2000; la priorización de las medidas que supongan menores consumos o ahorros de energías, y el impulso de las energías renovables; la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero; la reducción de la contaminación atmosférica; y la reutilización, reciclado y recuperación de los residuos.

El Plan contiene una Memoria con nueve capítulos en los que se describen los distintos programas que lo integran. Incluye además un estudio económico financiero, con la previsión de costes e ingresos derivados de las actividades de saneamiento y depuración durante su vigencia. Se acompaña de cuatro Anexos con el inventario de infraestructuras y la definición, priorización y programación

de las actuaciones a llevar a cabo. Específicamente, cuatro son los programas que vertebran el Plan: Programa de infraestructuras de conducción y depuración de aguas residuales urbanas; Programa de gestión de aguas de tormenta; Programa de tratamiento y gestión de lodos de depuradora; y Programa de gestión del Plan director, que contiene a su vez cinco subprogramas (de explotación y mantenimiento de las instalaciones de conducción y depuración; de saneamiento de aguas residuales industriales conectadas a las redes de saneamiento; de eliminación de aguas parásitas; de reutilización de aguas residuales para riego; y de vigilancia y difusión).