

**DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN LA RIOJA
(SEGUNDO SEMESTRE 2020)**

LUCÍA MUÑOZ BENITO

Contratada predoctoral FPI-CAR 2019

Universidad de La Rioja

SUMARIO: 1. Panorámica general. 2. De la nueva normalidad a otro estado de alarma. 3. Crisis de gobierno. 4. Inconstitucionalidad parcial de la ley de protección de los animales. 5. Valoración de especies de fauna. 6. Otros.

1. PANORÁMICA GENERAL

El periodo comprendido entre los meses de abril y octubre de 2020 sigue estando marcado por la triple crisis (sanitaria, económica y social) provocada por el COVID-19. Tras sucesivas prórrogas del primer estado de alarma, el verano dejó atrás las medidas más duras de confinamiento domiciliario para entrar en lo que se dio en llamar “nueva normalidad”. Pero el otoño se abre con la declaración de otro estado de alarma que se anuncia, si el Congreso de los Diputados lo permite, para los próximos seis meses. En este contexto, las funciones del ejecutivo riojano siguen centradas en contrarrestar los efectos de esta pandemia en el plano sanitario y en el socioeconómico. Por lo tanto, como puede esperarse, la normativa ambiental en este semestre vuelve a ser escasa.

En este sentido, solo cabe dar cuenta de un Decreto propiamente ambiental que tiene que ver, como se verá, con la valoración de especies de fauna silvestre. Por otro lado, a la fecha de envío de la anterior crónica estaba aún pendiente de resolución por parte del Tribunal Constitucional el recurso de inconstitucionalidad promovido contra la Ley 6/2018, de 26 de noviembre, de protección de los animales en la Comunidad Autónoma de La Rioja, que ya ha sido dictado y sobre el que se dará cuenta aquí.

Se dejará también constancia de los cambios organizativos que han tenido lugar en el seno del ejecutivo riojano y que han afectado a la Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica.

2. DE LA NUEVA NORMALIDAD A OTRO ESTADO DE ALARMA

La pandemia del COVID-19 sigue asolando al mundo y sumiéndolo en una crisis sanitaria y socioeconómica sin precedentes. En la última crónica se

detallaban las medidas que se habían adoptado por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de La Rioja antes incluso de que el Estado decretara el estado de alarma que, tras sucesivas prórrogas autorizadas por el Congreso de los Diputados, se levantó el 21 de junio. Desde entonces, las Comunidades Autónomas volvieron a tomar el mando en el control de la pandemia en su territorio.

En este sentido, el Gobierno de la Comunidad Autónoma de La Rioja ha ido haciendo frente a la pandemia mediante las medidas contenidas en los Acuerdos aprobados en Consejo de Gobierno. Éstas trataron de refundirse y armonizarse, al final del verano, en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 1 de septiembre de 2020¹. En este Acuerdo, a las medidas habituales de uso obligatorio de mascarillas, distancia de seguridad, ventilación de espacios cerrados y lavado de manos se añadían ciertas limitaciones de aforo en reuniones sociales (diez personas) y en distintos eventos, así como en establecimientos comerciales. Además, se prohibía la actividad de discotecas y salas de fiesta, el consumo de bebidas alcohólicas en grupo y fumar en la vía pública si no se podía respetar la distancia de al menos dos metros. A estas medidas y prohibiciones se incorporaban diversas restricciones en el ámbito de los alojamientos turísticos, transporte, bibliotecas, museos, cines, plazas de toros, actividades en academias, actividades al aire libre y en centros deportivos, piscinas, parques infantiles, etc.

Tras este Acuerdo de 1 de septiembre se aprobó un nuevo Acuerdo del Consejo de Gobierno de 16 de septiembre de 2020². Este Acuerdo limitaba transitoriamente el número de personas que podían estar reunidas en espacios públicos o privados (en este caso, por ejemplo, lo rebajaba de diez a seis personas) y participar en otras actividades además de prohibir la venta de

¹ Resolución de 1 de septiembre de 2020, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y Portavocía del Gobierno, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 1 de septiembre de 2020, por el que se dictan nuevas medidas de prevención e higiene para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, se refunden, aclaran y armonizan otras acordadas con anterioridad, y se transponen las actuaciones coordinadas en salud pública frente a la gripe.

² Resolución de 16 de septiembre de 2020, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y Portavocía del Gobierno, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 16 de septiembre de 2020, por el que se limita transitoriamente el número de personas que pueden estar reunidas en espacios públicos o privados y participar en otras actividades, se prohíbe la venta de alcohol, y se hacen recomendaciones a la población.

alcohol a partir de las 21:00 horas y señalar otras recomendaciones a la población.

Ante la agravación de la situación, se ha aprobado en fecha 21 de octubre de 2020 un nuevo Acuerdo del Consejo de Gobierno³ que, en esencia, restringe la libertad de entrada y salida de personas en el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja salvo desplazamientos justificados (“confinamiento perimetral”), limita aún más los aforos y recoge ciertas prohibiciones como el horario máximo de cierre de los establecimientos a las 21:00 horas. Aún así, La Rioja fue una de las Comunidades Autónomas que solicitaron al Gobierno de la Nación la declaración de un nuevo estado de alarma que ha llegado mediante el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.

Además de lo anterior, se han dictado diversas disposiciones generales en el marco del Plan de Reactivación Económica COVID-19. Es el caso, por ejemplo, de la Orden DEA/33/2020, de 18 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, para el Plan de Reactivación Económica COVID-19, en régimen de concesión directa, al amparo del -Marco Nacional Temporal relativo a las medidas de ayuda a empresas y autónomos consistentes en subvenciones directas, anticipos reembolsables, ventajas fiscales, garantías de préstamos y bonificaciones de tipos de interés en préstamos destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19, que ha sido modificada por Orden DEA/58/2020, de 8 de octubre.

3. CRISIS DE GOBIERNO

A la crisis provocada por el COVID-19 se ha unido la que afectó al Ejecutivo riojano apenas un año después desde que comenzó su mandato.

³ Resolución de 21 de octubre de 2020, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y Portavocía del Gobierno, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 21 de octubre de 2020, por el que se adoptan nuevas medidas sanitarias preventivas para la contención de la COVID-19 en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Así, a algunos ceses sonados de dirigentes como Ana Santos, Consejera de Servicios Sociales y a la Ciudadanía y Francisco Javier Ocón Pascual, Consejero de Gobernanza Pública y Secretario General del PSOE de La Rioja, se unió, en lo que aquí interesa, el cese del entonces Consejero de Sostenibilidad y Transición Ecológica, José Luis Rubio Rodríguez, por medio del Decreto de la Presidenta 3/2020, de 12 de agosto.

Dos días más tarde se nombraba a Alejandro Dorado Nájera como nuevo Consejero de este Departamento por Decreto de la Presidenta 4/2020, de 14 de agosto.

Los cambios no quedaron ahí ya que se decidió dar una nueva estructura organizativa a todo el ejecutivo, pasando de tener nueve a ocho consejerías. Así, el mismo día 24 de agosto se dispuso el cese en sus funciones de los miembros de Gobierno mediante Decreto de la Presidenta 5/2020, se crearon las nuevas consejerías con sus correspondientes competencias por Decreto de la Presidenta 6/2020 y se procedió a nombrar a los nuevos consejeros. Según la exposición de motivos del Decreto de la Presidenta 6/2020, “la excepcional coyuntura sanitaria, económica y social que se ha de afrontar cambia por completo el contexto en el que se aprobaron el Decreto 6/2019 de 29 de agosto, y en el Decreto 16/2019, de 7 de octubre, ambos de la Presidenta, de establecimiento de las competencias de las consejerías de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja”, “la Nueva Normalidad nos sitúa ante retos diferentes” y “con el objeto de lograr la máxima eficiencia y eficacia en el empleo de los recursos públicos ante la nueva y extraordinaria situación, se hace necesario afrontar una reorganización de determinadas competencias de las Consejerías”.

Esta reestructuración no afectó a la Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica, que siguió manteniendo la misma denominación, mismas competencias genéricas –añadiéndose solo la de “movilidad sostenible”– y, por supuesto, al mismo Consejero que había sido nombrado diez días antes y que tuvo que volver a ser nombrado mediante Decreto de la Presidenta 12/2020, de 24 de agosto, por el que se nombra a don Alejandro Dorado Nájera como Consejero de Sostenibilidad y Transición Ecológica.

Como colofón a estos cambios organizativos, se dictó el Decreto 48/2020, de 3

de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica, y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja. En él se mantienen los mismos órganos directivos que ya existían (art. 1.2): Secretaría General Técnica, Dirección General de Calidad Ambiental y Recursos Hídricos, Dirección General de Biodiversidad, Dirección General de Infraestructuras y Dirección General de Transición Energética y Cambio Climático.

Por lo que respecta a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural, Territorio y Población, tras la reestructuración del Gobierno comentada *supra*, mantuvo su denominación y se volvió a nombrar a la misma Consejera que ya ocupaba este puesto, Eva Hita Lorite, por Decreto de la Presidenta 13/2020, de 24 de agosto. Asimismo, debemos citar el Decreto 49/2020, de 3 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural, Territorio y Población y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

4. INCONSTITUCIONALIDAD PARCIAL DE LA LEY DE PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES

En la última crónica se daba cuenta de que estaba pendiente de resolución por parte del Tribunal Constitucional el recurso de inconstitucionalidad promovido por más de cincuenta Senadores del Grupo Parlamentario Popular del Senado contra diversos preceptos de la Ley 6/2018, de 26 de noviembre, de protección de los animales en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

La resolución al citado recurso llegó con la STC 81/2020, de 15 de julio, en la cual el Tribunal Constitucional falló estimándolo parcialmente y declarando inconstitucionales y nulos los apartados 8, 10, 11, 12 y 14 del art. 7 de la Ley 6/2018, de 26 de noviembre, de protección de los animales en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Conviene recordar que el recurso tachaba de inconstitucionales un conjunto extenso de preceptos, muchos de los cuales fueron modificados durante la

pendencia del recurso por la Ley 2/2020, de 30 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2020, por lo que el recurso había perdido su objeto en varias de las tachas de inconstitucionalidad.

Pues bien, en el recurso había que distinguir dos planos: por un lado, se impugnaba la citada Ley por entender que invadía competencias propias del Estado y, por otro lado, se entendía que vulneraba diversos principios constitucionales y derechos fundamentales.

En este último plano, todos los motivos de inconstitucionalidad de carácter sustantivo que planteaban los recurrentes –se alegaba la vulneración de la dignidad de la persona como valor constitucional supremo, de las libertades ideológica y religiosa y del mandato de aconfesionalidad del Estado, del principio de legalidad sancionadora, de los principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, y de las libertades de expresión y de protección y creación literaria y artística– fueron desestimados por el Tribunal Constitucional.

En el plano de la invasión de las competencias, el Tribunal Constitucional resolvió en primer lugar las tachas de inconstitucionalidad mediata de varios de los preceptos de la Ley por apartarse de la legislación básica del Estado. Se trataba de preceptos que regulaban el maltrato animal, la definición de animal asilvestrado, la esterilización de animales de compañía y su transporte, la prohibición de mantener a los animales atados o encerrados permanentemente y la prohibición de uso de perros como barrera para impedir el paso de ganado. Todas ellas fueron rechazadas por el TC bien porque, como se ha adelantado, tras la modificación de alguno de estos preceptos por la Ley 2/2020, muchas habían perdido su objeto, o bien porque los recurrentes no cumplían ni siquiera con la carga de identificar la norma básica concreta con que la regulación de los preceptos impugnados entraba en contradicción.

En este mismo plano competencial, el TC resolvió, en fin, el motivo de inconstitucionalidad referido a la infracción de la competencia estatal en materia de Derecho civil. Esta vez las pretensiones de los recurrentes tuvieron más éxito ya que las prohibiciones de donación, venta y cesión de animales establecidas en el art. 7 de la Ley 6/2018 incidían, según el TC, “directamente

en la regulación de la estructura de determinados contratos” y que “tanto el objeto de los contratos (arts. 1261.2 y 1271 a 1273 Código civil) como la capacidad para contratar (arts. 1261.1, 1262 y ss. del Código civil) constituyen «bases de las obligaciones contractuales», de competencia estatal exclusiva «en todo caso» (art. 149.1.8 CE). Por lo tanto, esta regulación “invade la competencia estatal en materia de legislación civil (art. 149.1.8 CE) y además afecta a las bases de las obligaciones contractuales, cuya regulación queda reservada al legislador estatal”.

Por último, cabe dejar constancia de que la sentencia cuenta con tres votos particulares referidos no a su fondo sino a la denegación por parte del TC a que el Gobierno de la Rioja se adhiriera al recurso⁴, lo que tuvo lugar por STC 176/2019, de 18 de diciembre. Se reiteran en este caso, por lo tanto, los tres votos particulares que ya se habían formulado a la citada sentencia.

5. VALORACIÓN DE ESPECIES DE FAUNA

Como se puso de manifiesto en la anterior crónica, el Plan anual normativo que el Gobierno de La Rioja difundió la primera semana de enero, contenía entre las iniciativas que impulsaría la Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica la de un Decreto de valoración de especies de fauna silvestre.

Cumpliendo lo previsto en este Plan se aprobó el Decreto 25/2020, de 10 de junio, por el que se fijan las valoraciones de las especies de fauna silvestre no sometidas a aprovechamiento cinegético o piscícola en el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Este Decreto deroga y sustituye la Orden de 16 de junio de 1986 de la Consejería de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se actualizan las valoraciones de las especies cinegéticas y protegidas en el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

En su anexo establece el valor de las especies de fauna silvestre no sometidas a aprovechamiento cinegético o piscícola –estas últimas tienen su propia

⁴ A ello se hizo referencia en la anterior crónica, SANTAMARÍA ARINAS, R.J., “Derecho y políticas ambientales en La Rioja (Primer semestre 2020)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. XI, núm. 1, 2020.

regulación en las Órdenes anuales de caza y pesca– que deberá ser tenido en cuenta a la hora de fijar las oportunas indemnizaciones por los daños y perjuicios producidos en ellas.

Las categorías de valoración no se fijan aleatoriamente sino que se tiene en cuenta el grado de protección establecido en el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de la Flora y Fauna Silvestre de La Rioja aprobado por el Decreto 59/1998, de 9 de octubre (art. 2). Además, el valor de las especies deberá ser actualizado, según el art. 3, en el mismo porcentaje que se utilice para la actualización de las tasas establecidas en la Ley 2/2006, de 18 de octubre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

En el Decreto se regula también el procedimiento de exigencia de indemnización por los daños y perjuicios medioambientales que no puedan ser reparados.

6. OTROS

Orden ATP/41/2020, de 14 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de concesión de subvenciones para los órganos de gestión de marcas agroalimentarias de calidad diferenciada.

Decreto 30/2020, de 29 de julio, por el que se declara constituido el Coto Social de Caza Los Agudos en Calahorra.

Orden SAL/45/2020, de 7 de agosto de 2020, de la Consejería de Salud por la que se publican las bases de la fase autonómica del Concurso Escolar 2020-2021: Consumópolis16. Cuida tu planeta con un consumo + responsable ¿Te atreves?

Orden ATP/50/2020, de 21 de agosto, por la que se modifica la Orden 17/2006, de 12 de septiembre, de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas para la protección y el mantenimiento de nidos de cigüeña común en La Rioja.

