

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN ASTURIAS
(SEGUNDO SEMESTRE 2016)

ALEJANDRA BOTO ÁLVAREZ

Profesora Contratada Doctora (acreditada PTU) de Derecho Administrativo
Universidad de Oviedo

Sumario: 1. Introducción: tiempo de preparativos y sostenibilidad. 2. Transporte y movilidad. 3. El Observatorio de la Sostenibilidad. 4. Cambios que se avecinan en materia de ordenación del territorio.

1. Introducción: tiempo de preparativos y sostenibilidad

Como ya se comentaba en la entrega precedente de esta sección, todas las políticas asturianas de 2016 están condicionadas por la prórroga presupuestaria para el ejercicio acordada en virtud del Decreto 207/2015, de 30 de diciembre. Entre otras razones ello contribuye a entender por qué los últimos meses se han dedicado más a preparar el futuro de los instrumentos de política y derecho ambiental que a alumbrar resultados efectivos. De ahí también que se aprecie en la política asturiana una especial preocupación omnipresente por lo *sostenible*. En ocasiones parece que en los tiempos que corren la dimensión financiera del término ha fagocitado su originaria concepción ambiental, sin embargo esta sigue muy presente y así quien suscribe ha querido convertir el concepto, en sus diversas acepciones y resaltando el aspecto multidimensional, en el hilo conductor de esta crónica.

Entre la escasa normativa de relevancia ambiental aprobada en los últimos meses en el Principado de Asturias se encuentran los Decretos 35/2016, de 16 de junio y 46/2016, de 3 de agosto. El primero articula puntuales modificaciones en la composición y funciones de la Junta Arbitral de Transporte del Principado de Asturias y, aunque en sí mismo es pura actualización normativa, necesaria teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la publicación del Decreto 87/1990, de 26 de diciembre, por el que se creó la entidad, deja traslucir una cierta inquietud institucional por la modernización del transporte. De hecho, la sostenibilidad en materia de transporte y movilidad va a constituir en las páginas que

siguen un primer foco de atención, dado que en el mes de abril se lanzó a información pública un anteproyecto de Ley en la materia. El segundo de los Decretos mencionados tiene también carácter de reorganización, pues asimismo procede a actualizar la composición y funciones de otra institución pública especializada: el Observatorio de la Sostenibilidad en el Principado de Asturias. Se trata, como se tendrá ocasión de recordar, de un órgano colegiado que sirve como instrumento de reflexión y participación para orientar la toma de decisiones en las cuestiones de ámbito regional con incidencia directa sobre la sostenibilidad ambiental. Su adscripción orgánica a la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente sirve para recordar, una vez más, la estrecha vinculación entre los instrumentos de política territorial y ambiental. Este aspecto se ha visto resaltado en la actualidad reciente del Principado, con varios instrumentos de ordenación territorial y relevancia ambiental en trámite de información pública, lo que será objeto de atención en último lugar.

2. Transporte y movilidad

En materia de transporte, la innovación positiva de los últimos meses ha venido marcada por la aprobación del Decreto 35/2016, de 16 de junio, de primera modificación del Decreto 87/1990, de 26 de diciembre, de creación de la Junta Arbitral del Transporte del Principado de Asturias (BOPA, núm. 145, 23/06/2016; <<https://sede.asturias.es/bopa/2016/06/23/2016-06852.pdf>>). Su objetivo es actualizar el régimen jurídico de esta entidad adecuándolo a la normativa estatal de obligado cumplimiento que ha ido sufriendo reformas constantes, la más reciente operada por la Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.

El Decreto asturiano es una norma de carácter organizativo y procesal, pero que merece la pena destacar en estas páginas en la medida en que se refiere a un sector, el del transporte, en cuya modernización y sostenibilidad ambiental está trabajando últimamente la Comunidad Autónoma. No en vano, en el BOPA núm. 95 se había publicado una Resolución, de 19 de abril de 2016, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se acordaba someter a trámite de información pública una propuesta de anteproyecto de Ley de Transportes y Movilidad Sostenible (25/04/2016; <<https://sede.asturias.es/bopa/2016/04/25/2016-04130.pdf>>). Se

trata de un nuevo intento para la aprobación de una norma reguladora del sector, que retoma la línea de trabajo iniciada en 2013 y que fue abandonada al término de la anterior legislatura¹.

La propuesta, sometida a trámite de información pública por plazo de veinte días y expuesta en las dependencias de la Agencia Asturiana de Transportes y Movilidad, en el Servicio de Atención Ciudadana y en el tablón de anuncios de la sede electrónica, puede aún consultarse en el momento de redacción de esta crónica en <https://www.asturias.es/Asturias/SEDE/FICHEROS_SEDE/tablon/proyectos_normativos/22_04_2016_ley_transp_mov_sost.pdf>. Se trata de un texto que se reconoce inspirado en el marco estratégico formado, entre otros, por el “Libro Verde de la Energía: hacia una estrategia europea de seguridad del abastecimiento energético” (2001), “Agenda Local 21”, “Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: estrategia de la Unión Europea para un Desarrollo Sostenible” (2001), “VI Programa de Acción en materia de Medio Ambiente” (2002), o en el “Libro Verde. Hacia una movilidad sostenible”. Pretende resultar de aplicación a todos los modos de transporte, siempre que discurran íntegramente por el territorio del Principado de Asturias, pero también a aquellos aspectos relacionados con la movilidad propios de otras políticas, como la ordenación del territorio, el urbanismo, la ordenación del tráfico de vehículos y personas en vías urbanas o la protección del medio ambiente, cuando resulte necesaria su interacción para asegurar objetivos de movilidad sostenible de interés general (art. 2). Y es que aunque se trata de una norma sectorial, no pretende únicamente la ordenación de los transportes, sino conseguirla siendo conscientes de los problemas medioambientales, económicos y sanitarios generados por la saturación viaria, la accidentalidad, la ineficiencia energética o la emisión de gases de efecto invernadero. Por eso se ha querido ofrecer una regulación del transporte en sintonía con otras materias, entre ellas la protección del medio ambiente².

¹ El Proyecto de Ley que no llegó finalmente a ver la luz había sido objeto de informe favorable por parte del Consejo Económico y Social del Principado de Asturias (Dictamen 8/2013) y del Consejo Consultivo (Dictamen 48/2014). El Consejo Consultivo señaló de manera expresa que “la regulación en este ámbito ha de abordarse teniendo en cuenta la incidencia que sobre el mismo presentan otras áreas de significativa relevancia, y que, reflejadas en las pertinentes atribuciones competenciales, se refieren, entre otras, a las obras públicas y al medio ambiente” (consideración tercera). Como se verá, la propuesta actual de anteproyecto sigue a grandes rasgos las mismas pautas que el texto que aquel otro texto, admitido como Proyecto de Ley a trámite por la Mesa de la Cámara en sesión de 8 de abril de 2014 (Boletín Oficial de la Junta General del Principado de Asturias, IX Legislatura, núm. 50.1, 09/04/2014).

² La doctrina ha subrayado de manera reciente el carácter poliédrico de la movilidad sostenible, como se aprecia por ejemplo en A. Boix Palop y C. R. Marzal Raga (eds.), *Ciudad y movilidad. La regulación de*

Así, mejorar las condiciones del medio ambiente urbano y la calidad de vida de los ciudadanos está llamado a ser uno de los objetivos prioritarios de los instrumentos de planificación, entre los que destacarán los Planes de Movilidad Sostenible (art. 13) y se produce una apuesta decidida por el sistema asturiano de ferrocarril, entre cuyas finalidades está la promoción de la satisfacción de las necesidades de transporte ferroviario en condiciones de respeto al medio ambiente (art. 79). No es de extrañar pues que las cuestiones ambientales tengan también especial importancia en el régimen de disciplina, infracciones y sanciones (art. 133 y 135).

Tras la información pública, el texto ha recibido de nuevo el visto bueno del Consejo Económico y Social del Principado de Asturias, reunido el 10 de octubre de 2016³. Estaremos pendientes de la suerte de su tramitación para volver de nuevo sobre la Ley finalmente aprobada en su momento.

3. El Observatorio de la Sostenibilidad

En el BOPA núm. 93, de 22/04/2016, se publicó la Resolución de 13 de abril de 2016, de la Consejera de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se acordaba someter a trámite de información pública la propuesta de Decreto de tercera modificación del Decreto 58/2008, de 26 de junio, por el que se regula la estructura, composición y régimen de funcionamiento del Observatorio de la Sostenibilidad en el Principado de Asturias (<<https://sede.asturias.es/bopa/2016/04/22/2016-04021.pdf>>).

La norma sería finalmente aprobada como el Decreto 46/2016, de 3 de agosto (BOPA núm. 185, 09/08/2016; <<https://sede.asturias.es/bopa/2016/08/09/2016-08830.pdf>>) y procede a actualizar la composición y el funcionamiento del órgano consultivo, que el Decreto 58/2008 concibió como un foro de análisis de la situación ambiental de Asturias, con el compromiso de completar y enriquecer el conocimiento en materia de desarrollo sostenible y de contribuir a asesorar en la toma de decisiones que contribuyan a mejorar la situación ambiental de la comunidad.

la movilidad urbana sostenible, Universitat de València, 2014, o Tolivar Alas, L., “Urbanismo compacto y movilidad”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 39, 2016.

³ Dictamen 6/2016. En las consideraciones generales, el Consejo hace constar que el texto actual, si bien incorpora modificaciones sobre el que se había sometido a su estudio en 2013, mantiene en líneas generales similar estructura y contenido, por lo que algunas consideraciones que se efectúan ahora, reiteran las realizadas en su momento.

La modificación afecta en primer lugar a la designación de los vocales. Se actualiza la referencia a los cargos de los miembros natos para ajustarla a lo previsto por el Decreto 6/2015, de 28 de julio, de reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma y posteriores Decretos de estructura orgánica básica de las distintas Consejerías; pero también se incorpora como vocales a representantes de colectivos que hasta ahora no tenían representación (asociaciones de consumidores y usuarios, asociaciones de vecinos), o bien se aumenta la que tenían de forma testimonial (entidades sin ánimo de lucro conservacionistas). Ello busca, según el preámbulo de la norma, reforzar el carácter participativo del Observatorio. En la misma línea también se modifica el régimen de creación y composición de ponencias técnicas.

Por otro lado, y fruto de la experiencia adquirida en el funcionamiento del órgano, se introducen modificaciones que afectan al quórum de constitución y al régimen de convocatorias, para flexibilizarlo.

4. Cambios que se avecinan en materia de ordenación del territorio

Durante los últimos meses son varias las medidas relacionadas con la ordenación del territorio y el urbanismo que han salido a información pública y de cuya evolución habrá también que estar pendientes.

Es el caso, en primer lugar, de un anteproyecto de Ley de quinta modificación del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril cuya información pública fue objeto de publicación en virtud de la Resolución de 20 de abril de 2016, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (BOPA, núm. 95, 25/04/2016; <<https://sede.asturias.es/bopa/2016/04/25/2016-04224.pdf>>). El texto, convertido en Proyecto de Ley el 20 de julio de 2016 se encuentra ya en tramitación y su incidencia ambiental es casi nula, pues realmente de lo que se ocupa es de adecuar el marco jurídico regulador de las sociedades urbanísticas mercantiles al régimen comunitario de libre competencia y prestación de servicios a fin de evitar eventuales resultados desfavorables como fruto del procedimiento incoado por la Comisión Europea por infracción de la normativa comunitaria y comunicado a través de una carta de emplazamiento en relación con la Sociedad Mixta de Gestión y Promoción del Suelo, S.A.

Más incidencia ambiental tiene el documento de avance de las Directrices Subregionales de Ordenación del Área Central de Asturias, de cuyo sometimiento a información pública en el mes de marzo de 2016 ya se dio cuenta en la entrega de esta sección correspondiente al primer semestre del año. Procede respecto a su devenir continuar a la espera, dado que el plazo de información pública ha sido ampliado por Acuerdo de 4 de mayo de 2016, del Consejo de Gobierno (BOPA, núm. 106, 09/05/2016; <<https://sede.asturias.es/bopa/2016/05/09/2016-04712.pdf>>), a propuesta de la Comisión de urbanismo y ordenación del territorio de Asturias (CUOTA) y con la finalidad de facilitar un análisis más detallado del documento y fomentar una mayor participación pública. Esta ampliación del plazo de información pública del documento de avance arrastra al documento inicial estratégico, dado que se considera adecuado solapar el plazo de información pública del primero con el de consultas del segundo. Así, el citado Acuerdo declara también la caducidad de las consultas realizadas sobre el documento inicial estratégico y se inicia un nuevo plazo de 45 días, de acuerdo con los artículos 18 y 19 de de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

Muy en relación con lo anterior, también se está trabajando en una revisión de las Directrices Regionales de Ordenación del Territorio, que datan de principios de los años noventa. El documento de avance y el documento inicial estratégico de esta revisión fueron sometidos a información pública de acuerdo con el anuncio contenido en el BOPA núm. 158 (08/07/2016; <<https://sede.asturias.es/bopa/2016/07/08/2016-07617.pdf>>), y su plazo fue, como en el caso de las Directrices Subregionales del Área Central, objeto de prórroga en virtud del anuncio publicado en el BOPA núm. 193 (18/08/2016; <<https://sede.asturias.es/bopa/2016/08/19/2016-09081.pdf>>).

La nueva redacción de las Directrices Regionales se contempla como un todo integrado con las Subregionales del Área Central de Asturias, de ahí que tenga sentido su tramitación en paralelo. Entre las razones para revisar las Directrices Regionales tienen mucho que ver los factores ambientales. Así, en el documento de avance se indica que “pese al indudable acierto de las DROT de 1991, la situación del Principado, de España, de la Unión Europea y del conjunto del planeta, en 2016, difiere muy sensiblemente de la que era hace un cuarto de siglo, cuando se redactaron. Los crecientes procesos de globalización socioeconómica; la agravada dinámica ambiental, con un planeta que ve cómo sus equilibrios ambientales básicos se ven sobrepasados por el consumo y el deterioro generado por una humanidad también creciente en magnitud y en grado de

urbanización, etc.; todo ello puede afectar negativamente al patrimonio territorial del Principado⁴. Tanto en el caso de las nuevas Directrices Subregionales como en esta revisión de las Directrices Regionales, estaremos pendientes del avance de su tramitación para dar cuenta de su contenido concreto en el momento de su aprobación definitiva. En general ambos procesos buscan procurar una mayor eficiencia ambiental y la reducción de la huella ecológica de la región a través de distintas opciones de planeamiento territorial.

Finalmente, para cerrar esta crónica, procede hacer referencia al futuro Plan Director de Abastecimiento de Agua para el periodo 2017-2037, que deberá recoger los recursos hídricos, las instalaciones existentes y las demandas de agua para las dos próximas décadas. El Principado ha comenzado la licitación para conseguir su elaboración en el marco de un contrato de servicios, renunciando por tanto a su redacción directa (BOPA, núm. 192, 18/08/2016; <<https://sede.asturias.es/bopa/2016/08/18/2016-08922.pdf>>). Para la presentación de las ofertas se concedía un exiguo plazo de 15 días naturales, en plena segunda quincena del mes de agosto. En próximas entregas de esta sección se tendrán seguramente noticias sobre este Plan, que tiene un plazo de ejecución y entrega por parte del contratista de 12 meses.

4

<https://www.asturias.es/Asturias/SEDE/FICHEROS_SEDE/tablon/territorio/DROT_DIE/AVANCE_DROT_FINAL.pdf>