

## JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN LA RIOJA (PRIMER SEMESTRE 2021)

RENÉ JAVIER SANTAMARÍA ARINAS

*Profesor Titular de Derecho Administrativo*

*Universidad de La Rioja<sup>1</sup>*

rene-javier.santamaria@unirioja.es

**SUMARIO.** 1. Introducción. 2. Obligación de soterramiento de líneas eléctricas en espacios agrarios de interés. 3. Requisitos sanitarios y ambientales de máquinas expendedoras de alimentos y bebidas. 4. Ampliación de camping en zona inundable. 5. Temas recurrentes. 5.1. Impuesto estatal sobre el valor de producción de la energía eléctrica. 5.2. La “sanción accesoria” de baja en el Registro de productores ecológicos. 6. Otras.

### 1. INTRODUCCIÓN

Para enlazar con la anterior crónica publicada en esta sección, se reseñan aquí las sentencias de interés ambiental dictadas por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja correspondientes al periodo comprendido entre octubre de 2019 y diciembre de 2020.

Según los buscadores al uso, suman en total una decena de pronunciamientos entre los que destacan los que confirman la validez de dos disposiciones autonómicas que son la Directriz de Protección del Suelo No Urbanizable -que se había cuestionado por la obligación que impone, en términos muy matizados, de soterramiento de tendidos eléctricos en espacios agrarios de interés (*infra* 2)- y el Decreto para promover una alimentación saludable -

---

<sup>1</sup> Responsable para España del área jurídica de la Red Temática “Justicia y Sostenibilidad en el Territorio a través de Sistemas de Infraestructuras de Datos Espaciales” (JUST-SIDE), coordinada desde la Universidad de Coimbra y financiada por el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED). E investigador principal del Proyecto RTI2018-097216-B-I00, “El Derecho Español ante los Retos Inminentes de la Economía Circular” (DERIEC), financiado por el Programa Estatal de I+D+i Orientada a los Retos de la Sociedad de la Agencia Estatal de Investigación del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

incluyendo en este caso requisitos ambientales que han de respetar las máquinas expendedoras de alimentos y bebidas (*infra* 3)-. Por merecer análisis crítico desde un punto de vista teórico se resaltarán también la sentencia que desestima un recurso contra resolución que “deja sin efecto la inscripción provisional de la ampliación” de un camping en zona inundable (*infra* 4). En cuanto al resto, revisten cierto interés las que fijan posición sobre temas recurrentes como el impuesto sobre el valor de la producción eléctrica o la “sanción accesoria” de baja en el Registro de producción ecológica (*infra* 5). Se dejará constancia, en fin, de otras que abordan cuestiones relativamente diversas (*infra* 6).

## **2. OBLIGACIÓN DE SOTERRAMIENTO DE LÍNEAS ELÉCTRICAS EN ESPACIOS AGRARIOS DE INTERÉS**

Prevista en la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja (LOTUR), la Directriz de Protección del Suelo no urbanizable de La Rioja se aprobó, tras largos años de espera, mediante Decreto 18/2019, de 17 de mayo<sup>2</sup>. El artículo 61 de su “Normativa” versa sobre “infraestructuras de transporte y distribución de energía” y consta de tres apartados. El primero condiciona estos usos a la inclusión en el proyecto a autorizar de un “estudio de integración paisajística” en el que “se deberán justificar” los extremos que requiere la Disposición adicional tercera de la misma Normativa. El segundo apartado agrega que en estos casos dicho estudio “tendrá en cuenta”, además, “la compatibilidad de las distintas condiciones propuestas con la legislación del sector energético”. Y el tercer y último apartado establece una obligación de soterramiento en los siguientes términos:

“No obstante lo anterior, las infraestructuras de transporte y distribución de energía, cuando discurren por terrenos incluidos

---

<sup>2</sup> Sobre los antecedentes, estructura y contenido de este instrumento de ordenación del territorio que ha venido a derogar el viejo Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja (PEPMAN) de 1988, R.J. SANTAMARÍA ARINAS, “La Rioja: territorio, sector agrario y cambio político”, en B. Lozano y otros (coords.), *Observatorio de políticas ambientales 2020*, CIEDA-CIEMAT, Soria, 2020, pp. 1164-1166.

dentro del espacio de ordenación "Espacios Agrarios de Interés", incluidos los que se encuentran delimitados dentro de los espacios naturales protegidos, serán soterradas cuando la línea aérea sea incompatible con los fines perseguidos por la Directriz y no suponga un riesgo ambiental cierto. Además, el soterramiento no debe impedir el cumplimiento de las exigencias establecidas en la normativa reguladora del sector eléctrico. La viabilidad de estas cuestiones se justificará en el proyecto de integración paisajística previsto en la disposición adicional tercera”.

Contra este apartado interpuso I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES S.A.U recurso contencioso-administrativo que resulta desestimado por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 7 de septiembre de 2020.

En sustancia, la demanda argumentaba razones competenciales. Tomaba para ello como norma estatal de contraste la Instrucción Técnica Complementaria ITC-LAT-O6 del Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en líneas eléctricas de alta tensión, aprobado por Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero, que “prevé la canalización de las redes en terrenos de dominio público y en suelo urbano o en curso de urbanización”. Fuera de esas zonas, aducía, el soterramiento provocaría “múltiples problemas que incidirían finalmente en el consumidor” debido, entre otras cosas, a las “demoras en la resolución” de incidencias “por las dificultades de acceso” y al “encarecimiento para todo el sistema, dado que el sobre coste que supone el soterramiento, en definitiva, debe ser asumido por la Administración” que lo imponga. A este respecto, la Sala acabará diciendo que estos “inconvenientes y dificultades técnicas” no son sino “afirmaciones genéricas” y, “por otro lado, los progresos que en el ámbito de la ciencia y de la técnica se suceden, no permiten afirmar tajantemente o por principio, que el soterramiento en áreas o sectores afectados no vaya a ser posible. Tampoco resulta un inconveniente insalvable la clasificación del suelo”.

En todo caso, el debate propiamente jurídico se plantea en términos un tanto difusos al mezclar la demandante ingredientes que proceden de dos principios distintos como son los de jerarquía y competencia. En efecto, al extender la

obligatoriedad del soterramiento al suelo no urbanizable no necesariamente demanial, la Directriz riojana entraría a su entender “en evidente colisión” con el Reglamento estatal que, “debería considerarse jerárquicamente superior (sic) a la norma autonómica en la medida en que” ésta “incide directamente en aspectos que afectan a la calidad del suministro eléctrico y la seguridad de las instalaciones”; aspectos éstos “que forman parte de las competencias del estado”. De hecho, la pretensión de nulidad se basa en que el artículo 61.3 de la Directriz vulnera “el principio de jerarquía normativa, porque contradice normas estatales del sector eléctrico en cuestiones sobre las que la Comunidad Autónoma de La Rioja carece de competencias”.

En la contestación a la demanda se empieza recordando que, en virtud de su Estatuto de Autonomía (EAR), La Rioja ostenta “competencias en ordenación del territorio y urbanismo, de desarrollo legislativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente, espacios naturales protegidos, y transporte en carreteras dentro del territorio autonómico y también por cable, tubería y vía fluvial”. En ejercicio de estas competencias se dictó la LOTUR y, en ejecución de ésta, el Decreto impugnado que, para la Sala, “es respetuoso con la legislación del Estado, de carácter básico en el sector eléctrico”. Sostiene esta conclusión mediante transcripción literal de los preceptos del mismo que se ocupan de la “naturaleza” de la Directriz (artículo 1), de su “finalidad” (artículo 2) y de su “relación con otra normativa” (artículo 7). En lo que a este último atañe, también reproduce “consideraciones de la parte general de la Memoria” conforme a las cuales “esta Directriz no es jerárquicamente superior ni al planeamiento ni a ninguna otra normativa sectorial, sino que la relación con éstas surge del principio de especialidad”. Principio éste conforme al cual, por lo que aquí importa, “tendrá preferencia la normativa sectorial en aquellos temas que sean objeto de regulación específica en dicha normativa, reconociendo sin embargo, la primacía de la Directriz a la hora de regular los usos urbanísticos del suelo”. Puestas así las cosas, la Sentencia acaba desestimando el recurso pero lo hace en una especie de interpretación de conformidad del precepto impugnado que encadena el siguiente razonamiento:

- El artículo 61.3 de la Normativa de la Directriz es “perfectamente compatible” con “el ordenamiento jurídico estatal que de forma sectorial le afecta” porque

“no pretende la imposición de un soterramiento que obvie cualquier previsión de la normativa sectorial, ejercitando de forma maximalista la competencia atribuida en el Estatuto, sino que lo que regula es la implantación del soterramiento como posibilidad técnica que contribuye a mantener los valores paisajísticos”.

- En realidad, “condiciona la exigencia de soterramiento al estudio exhaustivo del trazado y condiciones del área afectada y la compatibilidad entre el valor paisajístico y la posibilidad técnica y jurídica de realizar el soterramiento”.

- “La diversidad de áreas potencialmente afectadas -18 de diferentes características y extensiones- junto con el proyecto de distribución eléctrica concreto, son las variables que determinarán la posibilidad de llevarlo a cabo o no, mediante el correspondiente estudio”.

En definitiva, el precepto controvertido es conforme a Derecho si se interpreta en el sentido de que “prevé el soterramiento, si resulta compatible, según el estudio que caso a caso se realice, con la normativa sectorial eléctrica”. Habrá que ver si la aplicación de la regla así entendida contribuye a mejorar el planteamiento de los conflictos que vienen suscitando este tipo de instalaciones en una región que tiene declarado como bien de interés cultural “el Paisaje Cultural del Vino y el Viñedo” (Decreto 20/2015, de 12 de junio)<sup>3</sup>.

### **3. REQUISITOS SANITARIOS Y AMBIENTALES DE MÁQUINAS EXPENDEDORAS DE ALIMENTOS Y BEBIDAS**

Fundamentalmente para prevenir la obesidad y el sobrepeso, “que la Organización Mundial de la Salud (OMS) considera ya una pandemia”, el Gobierno de La Rioja aprobó el Decreto 25/2019, de 14 de junio, para promover una alimentación saludable en todos los centros educativos y sanitarios de La Rioja y en organismos pertenecientes a la administración autonómica. Su exposición de motivos encuadra este reglamento en el marco

---

<sup>3</sup> A este respecto cabe añadir que, al igual que ya se había hecho con anterioridad en sentencia de 27 de junio de 2019, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 12 de febrero de 2020 desestima el recurso interpuesto por una afamada bodega contra la aprobación del proyecto de tendido eléctrico “Haro Norte” por no apreciarse los alegados incumplimientos de la normativa de evaluación de impacto ambiental y, en particular, el fraude de ley por fraccionamiento.

normativo inspirado en el principio rector de protección de la salud pública (artículo 43 CE) con cita expresa de dos leyes estatales -la Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad y la Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición-, así como de la Ley 2/2002, de 17 de abril, de salud de La Rioja y del III Plan de Salud de La Rioja 2015-2019. Aduce también que “las medidas adoptadas en el presente decreto son coherentes con las nuevas disposiciones europeas referentes a residuos, agua y transición a una economía baja en carbono, en pro de incentivar una reducción de envases y residuos, evitar los productos de un solo uso y alcanzar un consumo más responsable”. Pese a esto último, los títulos competenciales que expresamente invoca son los relativos al desarrollo legislativo y ejecución en las materias de defensa del consumidor (artículo 9.3 EAR) y sanidad e higiene (artículo 9.5 EAR).

El Decreto “tiene por objeto regular las características nutricionales que deberán reunir los alimentos y bebidas envasados a los que se aplica este decreto” y, en particular, los “que se adquieren en las máquinas expendedoras de alimentos y bebidas (MEAB)”. Pues bien; la Asociación Nacional Española de Distribuidores Automáticos (ANEDA) interpuso contra él recurso contencioso-administrativo que resulta desestimado por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 10 de diciembre de 2020. Los “motivos de impugnación” eran de dos tipos.

- El “motivo principal” pretendía la anulación de todo el Decreto por presunta infracción de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, para la garantía de la unidad de mercado (LGUM) y, más precisamente, por omisión del procedimiento de cooperación que impone en la elaboración de proyectos normativos (artículo 14 LGUM). A este respecto, la Sala de Logroño contesta que “el precepto invocado como infringido exige que se trate de normas que afecten de manera relevante a la unidad de mercado lo que no ocurre en el presente caso puesto que ... no impone restricciones de acceso ni de establecimiento a las empresas, ni afecta a la libertad de circulación de actividades económicas o servicios, sino que regula las características que han de tener los alimentos que sean expendidos por MEAB en determinados lugares y no en otros, e impone algunas condiciones para la prestación del servicio, iguales para todas

las empresas cuyo objeto sea la expedición de alimentos en MEAB en La Rioja”.

- Por su parte, los “motivos alegados de forma subsidiaria” cuestionaban la validez de tres de los ocho preceptos del Decreto por supuestas “vulneraciones” que la Sala empieza examinando conjuntamente desde una óptica competencial para llegar a la conclusión de que todas las medidas impugnadas encuentran cobertura legal no sólo en la legislación sanitaria, alimentaria y de protección de los consumidores sino también en las competencias autonómicas en materia de protección ambiental [artículo 9.1 EAR y Ley 6/2017, de 8 de mayo, de protección del medio ambiente de La Rioja, LPMAR]. La conexión se encuentra en el artículo 10.2 de la Ley riojana 2/2002, de salud, que “establece el derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente saludable” de donde se desprende que “es indudable la directa relación entre salud y medio ambiente” (Fundamento Jurídico Tercero “previo”).

Desde estas premisas, la Sentencia rechaza que el artículo 3 del Decreto vulnere el principio de autonomía universitaria por incluir a la Universidad en su ámbito de aplicación (Fundamento Jurídico Tercero “uno”). Rechaza también que el artículo 5.1 del Decreto incurra en causa de nulidad por prohibir la instalación de máquinas de este tipo en zonas a las que el alumnado de educación infantil y primaria pueda tener fácil acceso (Fundamento Jurídico Tercero “tres”, sic). Pero, sobre todo, confirma la plena validez de los siguientes “requisitos” de carácter ambiental:

- “Junto a las MEAB se instalarán papeleras de recogida selectiva para facilitar el reciclaje” (artículo 5.8 del Decreto).

- “Los envases para las bebidas calientes y sus agitadores serán 100% biodegradables” (artículo 5.9 del Decreto).

- “Las máquinas expendedoras de alimentos y bebidas (MEAB) deberán tener al menos una calificación energética A” (artículo 5.10 del Decreto).

En este caso, al razonamiento competencial ya expuesto se añade una justificación adicional con apoyo en el principio de integración ambiental que recoge el artículo 2.c) LPMAR. En cuanto a los dos requisitos más vinculados con las exigencias de la economía circular, la demanda había alegado que “en

el expediente de elaboración del decreto se hace mención a la Directiva 2018/851 que modifica la Directiva 2008/98/CE que aún no ha sido traspuesta al ordenamiento jurídico español y no puede ser traspuesta por un Decreto autonómico”. Sin embargo, la Sentencia establece que “es irrelevante que no se haya traspuesto la Directiva Europea” de residuos, “sin perjuicio de la adaptación -en su caso- del Decreto, en caso de contradicción, una vez traspuesta” (Fundamento Jurídico Cuarto)<sup>4</sup>.

#### **4. AMPLIACIÓN DE CAMPING EN ZONA INUNDABLE**

El caso que se expone a continuación invita a reflexionar sobre la desregulación operada, a raíz de la Directiva *Bolkestein*, por la legislación autonómica en el sector del turismo. Afecta a un camping que inició su actividad “en los años 80” pero que pretendió ampliarse bajo la vigencia ya de la Ley 2/2001, de 31 de mayo, de turismo de La Rioja (LTR) -en la redacción resultante de la reforma a la que fue sometida, para la transposición de la Directiva de Servicios, por la Ley 6/2009, de 15 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2010<sup>5</sup>- y de su Reglamento -que entonces era el aprobado mediante Decreto 14/2011, de 4 de marzo (RLTR)<sup>6</sup>-.

En ese contexto normativo, el 14 de febrero de 2013 la mercantil titular de la actividad presentó “comunicación previa” de ampliación del camping “con 170 parcelas nuevas, pasando a disponer de 472 parcelas y 1888 plazas”. Se adjuntaba un “informe técnico” en el que se explicaba que “se solicitó permiso” a la Confederación Hidrográfica del Ebro “para llevar a cabo la ejecución de una nueva mota” de defensa frente a eventuales crecidas en zona de policía

---

<sup>4</sup> Sobre las cuestiones aquí implicadas, R.J. SANTAMARÍA ARINAS, “Innovación normativa para la economía circular en leyes autonómicas”, *Revista General de Derecho Administrativo*, 55 (2020).

<sup>5</sup> Con posterioridad sería objeto de varias modificaciones de detalle; la más reciente, por Ley 2/2020, de 30 de enero, de medidas fiscales y administrativas para el año 2020.

<sup>6</sup> Reglamento que con posterioridad resultaría derogado por el Decreto 10/2017, de 17 de marzo, cuya redacción vigente es la que resulta, a su vez, de las numerosas modificaciones en ella introducidas por Decreto 40/2018, de 23 de noviembre y por Decreto 15/2021, de 17 de febrero.

del río colindante y que, “a día de hoy se está pendiente del oportuno permiso” aunque “por la información telefónica obtenida parece que será favorable”.

Apenas una semana más tarde, la Dirección General competente en materia de turismo del Gobierno de La Rioja dictó una “resolución”, de 21 de febrero de 2013, en la que “se acuerda incorporar en el Registro de Proveedores de Servicios Turísticos la ampliación” comunicada si bien se hizo constar que “dicha inscripción tiene la consideración de provisional y condicionada a la conformidad y autorización de la Confederación Hidrográfica del Ebro. En el momento en que sea remitida dicha conformidad, la presente Resolución será elevada a la categoría de definitiva”.

Pero pasarían los años y la titular del camping seguía sin aportar la autorización de policía de aguas. Es más, la solicitud se acabó denegando por la Confederación porque “resulta acreditado que la actuación propuesta por la recurrente se encuentra en una zona de flujo preferente (vía de intenso desagüe) y si bien protegería la margen derecha del río, el caudal agravaría la situación en la margen contraria, a lo que ha de añadirse que no impediría la inundación”. Impugnada esta denegación, su validez fue confirmada por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 9 de abril de 2015 porque la actuación pretendida “no es autorizable” conforme al artículo 9.2 del Reglamento del dominio público hidráulico.

Aún así, parece que la Dirección General de Turismo no reacciona hasta dos años después. El relato de la sentencia que ahora se comenta hace referencia a un primer requerimiento de 23 de enero de 2017, a una visita de inspección de 25 de octubre de 2017, a un segundo requerimiento de 28 de noviembre de 2017 e incluso a una “denuncia” de 15 de diciembre de 2017. Al parecer, es esta denuncia la que pone en conocimiento de la Dirección General la Sentencia de 2015. Y, a partir de ahí, tras dar plazo de alegaciones a la interesada, el Director General dicta resolución, de 2 de marzo de 2018, por la que procede a “dejar sin efecto la Resolución de fecha 21 de febrero de 2013 de la Directora General de Turismo al no haberse cumplido con la condición de obtención de la autorización de la Confederación Hidrográfica del Ebro de ubicar la ampliación del camping en zona inundable y en consecuencia denegar la inscripción definitiva de la ampliación en el Registro de Proveedores

de Servicios Turísticos”. También se acuerda “requerir al titular del camping para que deje de destinar para uso de alojamiento turístico la zona de ampliación *autorizada* de manera inmediata” (énfasis añadido).

Contra esta resolución interpuso la titular del camping recurso de alzada que fue desestimado el 29 de agosto de 2018. Y contra esta desestimación interpuso el recurso contencioso-administrativo que, finalmente, resulta también desestimado por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 4 de febrero de 2020. Fallo que, en sustancia, se funda en que “dado que la inscripción provisional en el Registro en 2013, inatacada por cierto por la recurrente, estaba condicionada a la autorización del organismo de cuenca, resulta que el incumplimiento de la condición no puede dar lugar más que a la *revocación* de dicha inscripción” (énfasis añadido).

El caso pone de manifiesto la descoordinación entre las administraciones (turística e hidráulica) concernidas. Pero también el desconcierto que, tanto en sede administrativa como judicial, suscita la sustitución de controles preventivos por controles a posteriori. Sin poder entrar aquí en las peculiaridades del sector, cabe retener que la LTR de 2001 exigía autorización previa al ejercicio de la actividad (artículo 8 LTR) -autorización que era revocable (artículo 9 LTR)- e inscripción en el Registro de Proveedores de Servicios Turísticos (artículo 10 LTR). La redacción originaria de estos preceptos fue adaptada a la Directiva *Bolkestein* por la Ley 6/2009, que suprimió la exigencia de autorización y la referencia a su revocación. Desde entonces el sistema de control se basa en la combinación de tres piezas que son la comunicación, la clasificación y la inscripción, de oficio, en el Registro. Pero, si bien se mira, la Dirección General sigue dando a la comunicación el tratamiento propio de una solicitud y a la inscripción registral el tratamiento propio de una autorización. Y, aunque el fundamento jurídico tercero de esta Sentencia repasa algunos de los preceptos legales y reglamentarios que confirman la “profunda reforma” experimentada en la normativa turística autonómica, la Sala lo admite.

Tal vez no tenía otro remedio. Pero, en realidad, en un sistema de comunicación, no parece que tenga cabida la “inscripción provisional” con condición resolutoria. Si la comunicación no cumplía los requisitos, la

Administración no sólo no tendría que haber procedido a la inscripción sino que tendría que haber procedido a paralizar inmediatamente la actividad y a adoptar las demás medidas, incluida la exigencia de responsabilidades, que para estos casos contemplaba ya para entonces el artículo 71 *bis* de la Ley 30/1992 [y que en la actualidad se recogen en el artículo 69.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas (LPAC) y, en términos similares, en los artículos 8 y 39.k) LTR]. En otro caso, se estaría ante un acto administrativo originariamente inválido por infracción de esos preceptos. Y para hacer valer esa invalidez surge un problema de técnica jurídica porque la “revocación de autorizaciones” se contempló siempre como sanción (artículo 43 LTR hasta su modificación en 2018). Mientras estuvo en vigor, ya era discutible aplicar este régimen a una inscripción registral que se practica de oficio. Pero una vez suprimida esa modalidad de sanción, la LTR ha renunciado a establecer las causas, el procedimiento y los efectos de una específica potestad revocatoria en materia turística. Siendo esto así, ciertamente, la recurrente no lo alegó pero la Resolución de 2018 podría reputarse nula por haber prescindido del procedimiento legalmente establecido para “revocar” como es debido la Resolución de 2013, a través de la vía de revisión de oficio que corresponda en virtud de los artículos 106 y siguientes LPAC<sup>7</sup>.

Con lo cual no se pretende, ni mucho menos, defender el sistema desregulador implantado sino, precisamente, poner de manifiesto sus incoherencias. No cabe descartar que problemas como éste hayan sido el detonante de los retoques introducidos en el artículo 8 LTR mediante la reciente Ley 2/2020. De hecho, esta reforma añade que a la comunicación se adjuntará por el promotor también la documentación “que le fuera requerida para comprobar el cumplimiento de las normas sectoriales que fueran de aplicación, en especial de la normativa urbanística”. Sin embargo, parece que el legislador tampoco acaba de ser consciente de las implicaciones del modelo. Exigir documentación adicional reincide en la confusión entre solicitud y comunicación. Además, desconoce el derecho de las personas interesadas a no presentar documentos

---

<sup>7</sup> R.J. SANTAMARÍA ARINAS, “Sobre el concepto de revocación en Derecho administrativo”, *Revista de Administración Pública*, 207 (2018), pp. 177-207.

que hayan sido elaborados por -o ya aportados a- cualquier Administración (artículo 28.2 y 3 LPAC). Si se ha optado por un control a posteriori, todos, Parlamento, Administración y Judicatura deberían obrar en consecuencia. Pero si lo que la Administración turística necesita es un control preventivo, no hay atajos: para encontrar el camino correcto habrá que volver al punto en el que se apreció, con discutible acierto, que no hay aquí razones imperiosas de interés general que tutelar mediante la vieja y denostada pero, por lo visto, añorada, técnica autorizatoria.

## 5. TEMAS RECURRENTES

### 5.1. Impuesto estatal sobre el valor de producción de la energía eléctrica

La Sala de Logroño ha vuelto a rechazar por dos veces (sentencias de 24 de octubre de 2019 y de 24 de junio de 2020) el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad contra la Ley estatal 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, que regula, entre otros, el impuesto sobre el valor de producción de la energía eléctrica (IVPEE)<sup>8</sup>. Se apoya para ello en el ATC 69/2018, de 20 de junio, que inadmitió a trámite la cuestión de inconstitucionalidad ya planteada a los mismos efectos por el Tribunal Supremo. Auto éste del que resulta que, no siendo aplicable al caso el artículo 6 LOFCA, la doble imposición entre el IVPEE y el impuesto de actividades económicas (IAE) “no vulnera *per se* ningún precepto constitucional”.

Siendo esto cierto, no cabe pasar por alto que estos pronunciamientos se inscriben en la larga lista de conflictos suscitados por este tributo de “presunto carácter medioambiental” sobre cuya compatibilidad con el Derecho europeo todavía pendía por aquel entonces una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana<sup>9</sup>. Dicha cuestión se ha resuelto mediante la reciente Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión

---

<sup>8</sup> Con referencia a los precedentes, L. MUÑOZ BENITO, “Jurisprudencia ambiental en La Rioja (Primer semestre 2020)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 11, núm. 1 (2020).

<sup>9</sup> R. ALONSO GARCÍA y J.M. ALMUDÍ CID, “El Tribunal Supremo ante la constitucionalidad y la europeidad de las leyes (a propósito del impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica)”, *Revista de Administración Pública*, 212, (2020), pp. 55-86.

Europea (Sala Décima), de 3 de marzo de 2021 (asunto C-220/19), que finalmente descarta cualquier colisión del tributo no sólo con las Directivas 2008/118/CE, relativa al régimen general de los impuestos especiales, y 2009/72/CE, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad, sino también con la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables. Y ello pese a que el tipo de gravamen del IVPEE es único y no contempla ninguna exención o bonificación en función del uso de fuentes renovables para la producción de electricidad o del impacto de las actividades de los sujetos pasivos en el medio ambiente.

## **5.2. La “sanción accesoria” de baja en el Registro de productores ecológicos**

Por dos veces también (sentencias 28 de enero y 14 de febrero de 2020), el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja estima parcialmente los recursos interpuestos por Campomiel contra sanciones impuestas por la Dirección General de Agricultura por incumplimiento de la normativa sobre agricultura ecológica. En ambos casos confirma que los hechos son constitutivos de la infracción grave tipificada en el artículo 19.5.e) de la Ley 5/2005, de 1 de junio, de los sistemas de protección de la calidad agroalimentaria en la Comunidad Autónoma de La Rioja. Y, por consiguiente, reputa válida la multa impuesta. Pero anula la “sanción accesoria” de baja en el Registro de productores ecológicos de La Rioja porque, en ausencia de motivación, no queda “suficientemente acreditada su proporcionalidad”.

Se consolida así, aún sin cita expresa, la doctrina ya establecida en su anterior Sentencia de 14 de febrero de 2019. No obstante, como ya se advirtió al comentar aquel precedente<sup>10</sup>, subsisten dudas en cuanto a la naturaleza jurídica de esa “baja en el Registro” ya que, si bien se contempla como “sanción accesoria” en el artículo 20 de la Ley 5/2005, puede entenderse que aparece convertida en “medida accesoria” en el artículo 25 Decreto 21/2019, de

---

<sup>10</sup> R.J. SANTAMARÍA ARINAS, “La Rioja: territorio, sector agrario y cambio político”, en B. Lozano y otros (coords.), *Observatorio de políticas ambientales 2020*, CIEDA-CIEMAT, Soria, 2020, pp. 1167-1170 y 1175-1177.

31 de mayo, por el que se regula el ejercicio de funciones en materia certificación y control de la producción ecológica en La Rioja y se aprueba el Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interno del Consejo de la Producción Agraria Ecológica de La Rioja (CPAER). En este segundo caso no sería propiamente una sanción ni quedaría sometida, por tanto, ni a los principios de la potestad sancionadora ni a las reglas del procedimiento administrativo sancionador. Sería, más bien, el resultado del ejercicio de una potestad reglada que corresponde a la “autoridad de control”; es decir, ya no a la Dirección General sino a dicho Consejo, que es una corporación de Derecho público.

## **6. OTRAS**

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 30 de enero de 2020. Desestima recurso de apelación y confirma la sentencia de instancia que, a su vez, había reputado conforme a Derecho la orden de demolición de vivienda unifamiliar aislada dictada por el alcalde de Villamediana de Iregua en aplicación del PEPMAN.
  
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 14 de febrero de 2020. Desestima recurso interpuesto contra sanciones impuestas en materia de pesca.
  
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 25 de febrero de 2020. Desestima recurso interpuesto contra multa impuesta por infracción permanente en materia de minas (acopio de residuos en gravera sin plan de restauración previamente autorizado).
  
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 12 de marzo de 2020. Desestima recurso interpuesto contra denegación de solicitud de ayuda LEADER para apartamentos turísticos en Jalón de Cameros.
  
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 1 de diciembre de 2020. Estima parcialmente recurso contra sanción en materia de caza.