

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN LA REGIÓN DE MURCIA

(PRIMER SEMESTRE 2021)

SANTIAGO M. ÁLVAREZ CARREÑO

Profesor Titular de Derecho Administrativo

Universidad de Murcia

SUMARIO. - I. Introducción. II. Manifestaciones de la política y legislación ambiental durante el periodo. II. 1 Pesca. II. 2 Espacios naturales protegidos. II. 3 Agricultura: el cambio de política en relación a las “quemadas” agrícolas. II. 4 Subvenciones. II. 5 Convenios. II. 6 Bienes de interés cultural. II. 7 Montes. III. Algunas consecuencias de las modificaciones realizadas en la ley de protección ambiental de la CARM. III. 1 Las autorizaciones ambientales en la CARM. III. 2. ¿Cómo facilitar al máximo la modificación de actividades?: el nuevo art. 47 en relación ¿sistemática? con la redacción dada al art. 22 LPAI. IV. Consideraciones finales: GIZC en el Mar Menor.

I. INTRODUCCIÓN

La presente crónica refleja las novedades de la política y de la legislación ambiental de la CARM durante este primer semestre de 2021. Este periodo viene marcado, con carácter general, por la pervivencia de la situación pandémica y por el bochornoso espectáculo que algunos actores políticos están dando —vacunaciones de altos cargos fuera de protocolo, transfuguismo político...— que confieren un marcado carácter de provisionalidad y de incertidumbre a las medidas que, en todos los sectores, se están adoptando. La inestabilidad resultante, reflejada en los boletines oficiales en un constante trasiego de ceses y nombramientos, es probable que perdure todavía bastante tiempo, hasta el fin más o menos apresurado de una legislatura que ha puesto tristemente a la Región de Murcia en el plano de la actualidad nacional por motivos que hubiera sido preferible ahorrarse.

En la presente crónica daremos noticia, en una primera parte, de las novedades ambientales en el ámbito regional y, en una segunda, se tratará de profundizar en algunos de los aspectos claves de las recientes reformas de la legislación ambiental y de ordenación del territorio que al socaire de la Covid19 se han producido en la Región.

II. MANIFESTACIONES DE LA POLÍTICA Y LEGISLACIÓN AMBIENTAL DURANTE EL PERIODO

II. 1 Pesca

- Corrección de error de la *Orden de 22 de diciembre de 2020, por la que se establece un periodo de veda temporal para el ejercicio de la pesca de pez espada (*Xiphias gladius*) y atún blanco del Mediterráneo (*Thunnus alalunga*) en las aguas interiores de la Región de Murcia para el año 2021*¹.

Se corrige el error por el que la veda quedaba reducida a un mes, cuando el periodo se prolonga durante tres meses (entre el 1 de enero y el 31 de marzo de 2021).

- *Orden de 2 de marzo de 2021, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por la que se modifica la Orden, de 15 de febrero de 2019, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se establece una veda de pesca de la Anguila (*Anguilla anguilla*) en el Mar Menor*².

La ampliación de la veda de la captura de esta especie en un mes más (desde 1 al 31 de marzo, ambos inclusive) respecto de los previstos los años anteriores (durante el año 2019 la veda se fijaba desde el 16 de febrero al 28 de febrero y desde el 1 de abril al 30 de noviembre y en el 2020, desde el 1 de febrero al 28 de febrero y desde el 1 de abril al 30 de noviembre) parece deberse al análisis del histórico de capturas de la especie que ponen en riesgo el cumplimiento de los compromisos comunitarios sobre protección y sostenibilidad de la especie³. Este incremento detectado en las capturas, justificado en “*determinadas circunstancias de carácter excepcional, como variaciones ecológicas de la laguna, (que) pueden modificar la biología de la especie, así como su exposición a*

¹ BORM, núm. 21, de 27 de enero de 2021.

² BORM, núm. 53, de 5 de marzo de 2021.

³ Reglamento (CE) n.º 1100/2007 del Consejo, de 18 de septiembre de 2007 que establece medidas para la recuperación de la población de anguila europea y Recomendación CGPM/42/2018/1 relativa a un Plan Plurianual para la Anguila Europea (*Anguilla anguilla*) en el Mediterráneo.

los artes de pesca” obliga a reforzar las limitaciones para preservar la sostenibilidad del recurso.

II. 2 Espacios naturales protegidos

El Decreto 231/2020, de 29 de diciembre, declara el Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) de la «Sierra de Ricote» y «La Navela» como Zona Especial de Conservación (ZEC) y aprueba su Plan de gestión integral (PGI)⁴.

Estos espacios protegidos se localizan en la zona centro de la Región de Murcia, la Vega Alta del Segura, en concreto en el Valle de Ricote, y su superficie se extiende por los términos de los municipios de Blanca, Mula, Ojós, Ricote y Ulea. Desde el punto de vista de las actividades socioeconómicas, en estos espacios protegidos la mayoría de su superficie se encuentra ocupada por terrenos naturales o seminaturales (96'2 %) y solo un 1'9 % se dedica a usos agrícolas. Tiene cierta importancia la actividad ganadera en las inmediaciones de los espacios protegidos, asociada sobre todo a especies extensivas (pastoreo de ganado caprino y ovino).

Dentro de la red de espacios protegidos «Red Natura 2000» de la Región de Murcia este representa tipos y asociaciones de hábitats naturales y seminaturales del alto valor y representatividad (Anexo IV del PGI). Además, el están presentes 16 especies de interés comunitario (Anexo II y, las de protección estricta, en Anexo IV). En cuanto a los taxones de aves se citan 11 especies de las incluidas en el Anexo I de la Directiva Aves; entre las que destacan por su riqueza, las rapaces. Por último, debe mencionarse que en el ámbito del plan de gestión integral de estos espacios se detecta la presencia de la especie *Ammotragus lervia* (Arruí), que fue introducida en 1970 con fines de aprovechamiento cinegético en Sierra Espuña, a partir de donde se ha expandido a otras sierras de la Región de Murcia⁵.

4 BORM, núm. 16, de 21 de enero de 2021 (accesible en <https://www.borm.es/#/home/anuncio/21-01-2021/307>).

El Plan de Gestión integral (PGI) se incorpora como anexo al Decreto. Los límites geográficos de la ZEC son descritos y cartografiados en el anexo 2 PGI, que recoge así mismo la información sobre los hábitats y especies. Por su parte, los límites de la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) de la «Sierra de Ricote» y «La Navela» se recogen en su anexo 3.

⁵ El arruí se encuentra incluido en el catálogo español de especies exóticas invasoras, de acuerdo con la doctrina fijada por la STS, de 16 de marzo de 2016 (BOE, núm. 146, de 17 de junio de 2016).

II. 3 Agricultura: el cambio de política en relación a las “quemas” agrícolas

La Orden, de 30 de diciembre de 2020, modifica la anterior Orden, de 19 de octubre de 2017, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se dictan las medidas fitosanitarias a adoptar en caso de acumulación de restos vegetales⁶.

Representa un caso interesante de cambio de criterio en relación a una práctica tradicional —la quema de los rastrojos procedentes de la poda o de otras operaciones de cultivo generados en la propia parcela agrícola— que suscita grave controversia social por su contribución a la mala calidad del aire. Son cada vez más las voces de protesta que piden un control de esta actividad que, dada la mayor proximidad de los terrenos agrícolas a las zonas urbanizadas, pone en riesgo la salud y la calidad de vida de la población.

En atención a esta realidad, la nueva Orden viene a alterar básicamente el marco jurídico regulador de esta actividad. Así, si la redacción original declaró, con carácter general, la quema controlada de restos vegetales como medida fitosanitaria que sirve para evitar la propagación de plagas, reducir su población, mitigar sus efectos, o conseguir la erradicación de organismos nocivos⁷, la nueva versión y en base a las actualizaciones técnicas y científicas producidas, pasa a considerar esta actividad como una “práctica fitosanitaria de carácter excepcional” (art. 1)⁸. En segundo lugar, si la versión original de la Orden establecía que no se precisaba de autorización individualizada para cada uno de los agricultores o empresas agrícolas que precisen de la realización de esta medida fitosanitaria con el fin de justificar el riesgo fitosanitario de su explotación por la propagación de plagas de los restos⁹, la nueva redacción de su art. 3 somete esta actividad a un mayor control administrativo “con el fin de otorgar mayor seguridad jurídica tanto a los interesados en la realización de esta medida como a las distintas administraciones implicadas”. En este sentido, se establece la necesidad,

⁶ BORM, núm. 3, de 5 de enero de 2021 (accesible en <https://www.borm.es/#/home/anuncio/05-01-2021/76>)

⁷ Si bien limitada a una serie de cultivos enumerados en su Anexo I en los que se consideraba justificada porque la acumulación prolongada de los restos vegetales en la explotación podía suponer la existencia de un riesgo fitosanitario grave para las plantaciones colindantes.

⁸ En este sentido, limita la quema de restos vegetales a los casos justificados por razones fitosanitarias, basadas en la existencia de un riesgo de la explotación por la propagación de plagas de los restos vegetales existentes en la misma y, en segundo lugar, sólo procede cuando no sea posible su eliminación mediante otros sistemas alternativos prioritarios como su valorización por gestor autorizado o su incorporación al suelo mediante triturado o picado, entre otros.

⁹ La Orden hacía una genérica referencia al cumplimiento en su aplicación de las ordenanzas municipales y de la legislación en materia de medio ambiente y de salud pública “... que le sea de aplicación”.

como actuación previa a la realización de esta medida, de la presentación de una declaración responsable que se acompañe de informe técnico de asesor en gestión integrada de plagas, así como de un programa de control que permita comprobar, a través de un porcentaje de controles *in situ*, el cumplimiento del objeto de la Orden.

II. 4 Subvenciones

- *Decreto 1/2021, de 28 de enero, de corrección de error del Decreto 219/2020, de 23 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las normas especiales reguladoras de una subvención a otorgar mediante concesión directa por la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente a la Federación de Actividades Subacuáticas de la Región de Murcia, para la ejecución del “Programa Jornada de Limpieza de Fondos Marinos Región de Murcia”¹⁰.*

Se trata simplemente de la corrección del error en la identificación de la entidad beneficiaria.

II. 5 Convenios

- *Resolución, de 22 de enero de 2021, de la Secretaría General de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por la que se publica el convenio de colaboración entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia a través de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente y la Confederación Regional de Organizaciones Empresariales de Murcia (CROEM) para actuaciones de cooperación y fomento de actividades relacionadas con la aplicación de la Ley 3/2020, de 27 de julio, de Recuperación y Protección del Mar Menor¹¹.*

Este convenio supone el desarrollo de la subvención directa otorgada a la CROEM mediante el Decreto 120/2020, de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno para el desarrollo de actuaciones de cooperación y fomento de actividades relacionadas con la aplicación de la Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor. La organización empresarial se compromete a la creación de un espacio *web* para la

¹⁰ BORM, núm. 26, de 2 de febrero de 2021.

¹¹ BORM, núm. 29, de 5 de febrero de 2021.

promoción y difusión de la mencionada ley¹², a la edición de un boletín electrónico con las noticias y eventos más destacados de las actuaciones que se vayan implementando en el ámbito del Mar Menor, promoviendo además esta información en las redes sociales de CROEM y, en fin, a la preparación de una jornada de difusión del portal *web*.

Este otorgamiento de 20.000 € por realizar una web a la representación empresarial murciana no dejó de tener sus comprensibles reacciones críticas, como reflejaron los medios de comunicación¹³.

II. 6 Bienes de interés cultural

- Decreto 3/2021, de 11 de febrero, del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por el que se declara bien de interés cultural, con la categoría de Zona Arqueológica, el yacimiento «Puntarrón Chico» en Beniaján (Murcia)¹⁴.

La finalidad de la declaración como BIC con categoría de «zona arqueológica» de este yacimiento, localizado a las afueras del núcleo urbano de Beniaján y castigado por numerosas acciones antrópicas, es la proteger y conservar sus restos, de gran interés para la población del entorno y relevante para la comunidad científica por su trascendencia historiográfica para el conocimiento de las poblaciones de la edad del bronce en el ámbito del sureste de la península ibérica que, durante el segundo milenio a. C., está representado por un grupo cultural peculiar y de rasgos muy definidos que hoy se conoce como «cultura del Argar». El yacimiento se conoce ya desde los años 60 del pasado siglo y ha sido objeto de varias campañas de excavaciones cuyos materiales se encuentran en el Museo Arqueológico de Murcia¹⁵.

¹² Se especifica que este portal *web* contendrá una imagen corporativa que refleje la *sinergia* entre el Mar Menor y las actividades económicas que operan en este ámbito (*el subrayado es nuestro*). Una consulta a la *web* de CROEM no ofrece todavía resultados en este sentido (<https://croem.es/>).

¹³ Onda Cero, “El gobierno regional concede 20.000 euros a CROEM para una web sobre la Ley del Mar Menor”, 11 de noviembre de 2020 (accesible en https://www.ondacero.es/emisoras/murcia/murcia/noticias/gobierno-regional-concede-20000-euros-croem-web-ley-mar-menor_202011115fab8a4e9a1c4e000179a859.html)

¹⁴ BORM, núm. 41, de 19 de febrero de 2021.

¹⁵ Sitio *web* accesible en <https://www.museosregiondemurcia.es/museo-arqueologico-de-murcia>

II. 7 Montes

- Anuncio por el que hace público para general conocimiento la aprobación de 50 planes de gestión forestal sostenible correspondientes a 88 montes públicos incluidos en el catálogo de utilidad pública de la Provincia de Murcia¹⁶.

La Resolución, de 12 de marzo de 2021, de la Dirección General del Medio Natural con fundamento en el art. 33 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, ha aprobado un total de 50 Planes de Gestión Forestal Sostenible correspondientes a 88 montes del Catálogo de Utilidad Pública de propiedad municipal, a excepción de uno de titularidad autonómica¹⁷.

III. ALGUNAS CONSECUENCIAS DE LAS MODIFICACIONES REALIZADAS EN LA LEY DE PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LA CARM

En nuestra anterior crónica dimos noticia de la aprobación como *Ley 5/2020, de 3 de agosto, de mitigación del impacto socioeconómico del COVID-19 en el área de medio ambiente* del Decreto-ley 5/2020, de 7 de mayo, que lleva a cabo una amplia reforma de la *Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia* (en adelante, LPAI). Además, referimos igualmente que el Decreto-Ley 3/2020, de 23 de abril, fue igualmente tramitado como *Ley 2/2020, de 27 de julio, de mitigación del impacto socioeconómico del COVID-19 en el área de vivienda e infraestructuras*, cuyo contenido afecta sensiblemente también a la evaluación ambiental de planes y programas de ordenación territorial y urbanística¹⁸.

Transcurridos unos pocos meses de estas novedades legislativas y a pesar de la parálisis que provoca la inestabilidad de la política regional, se van haciendo manifiestas en los boletines oficiales las modificaciones de diversas autorizaciones ambientales y de planes regionales a la luz del nuevo marco regulador así transformado.

Parece pues conveniente ir profundizando en algunos de los elementos introducidos por estas nuevas leyes de modo que sea posible hacer un seguimiento de las actuales evoluciones de la política y legislación ambiental de la CARM.

¹⁶ BORM, núm. 80, de 9 de abril de 2021.

¹⁷ Los planes aprobados se encuentran a disposición para su consulta en el sitio web <http://www.murcianatural.carm.es/web/quest/ptgfs-ayuntamientos>

¹⁸ Accesible en <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2948/2989>

III. 1 Las autorizaciones ambientales en la CARM¹⁹

El art. 45 LPAI recibe ahora un nuevo título («*Remisión a la normativa estatal*»), frente a su original contenido referente a «*Instalaciones sometidas a la autorización ambiental única*»). Este precepto inaugura el cap. III («*Autorizaciones ambientales sectoriales*») del Tít. II («*Autorizaciones ambientales autonómicas*») y ha sido sometido a profundas revisiones desde la original redacción de 2009 a través de sucesivas reformas en 2014, 2016-2017, 2018 y ahora en 2020 que lo han dejado prácticamente irreconocible. De este modo, la redacción original de su apdo. 1º rezaba:

“Se someten a autorización ambiental única la instalación, montaje, explotación o traslado, así como la modificación sustancial de las actividades e instalaciones de titularidad pública o privada, no sometidas a autorización ambiental integrada, que se relacionen en el Anexo I”.

En 2014, mediante la *Ley 2/2014, de 21 de marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia* se le añadió un párrafo 2º a este apdo. 1º según el cual:

“Los proyectos sometidos a evaluación ambiental que no estén a su vez sujetos a ninguna de las autorizaciones incluidas en el Anexo I no se sujetarán a autorización ambiental única, sino que la evaluación ambiental del proyecto se integrará en el procedimiento de autorización por razón de la materia que corresponda”.

¹⁹ Se debe recordar que el art. 17 LPAI sobre «*Autorizaciones ambientales autonómicas*» (“1. Son autorizaciones con fines ambientales generales cuyo otorgamiento corresponde a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia: a) *Autorización ambiental integrada*. b) *Autorizaciones ambientales sectoriales*. 2. En las referencias que esta ley hace a la «*autorización ambiental autonómica*», se entienden comprendidas tanto la *autorización ambiental integrada* como las *autorizaciones ambientales sectoriales*”), en principio no afectado por esta reforma de 2020, fue modificado en sus apdos. 1. b) y 2 por el art. 3.1 del *Decreto-Ley 2/2016, de 20 de abril, de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberalización y de la supresión de cargas burocráticas* (tramitado luego como *Ley 2/2017, de 13 de febrero*). Sólo esa medida desmontó toda la filosofía de la LPAI original, con el efecto además de anular la posibilidad de equiparar las limitaciones de la AAI a la AAU dado que la Ley de calidad del aire preveía este tratamiento común cuando las CCAA hubieran desarrollado mecanismos de autorización propios siguiendo el esquema de la AAI. Al retroceder y volver a las autorizaciones sectoriales se permitieron cambios tales como el aumento en la posibilidad de contaminación (del 25 % al 35 %) y que no se considerara modificación sustancial de las reguladas en el art. 22 LPAI. Este juego combinado del D-Ley de 2016, convertido en *Ley de Liberalización* de 2017 y *Ley de Aceleración* del 2018, viene ser rematado por el D-Ley 5/2020 (transformado en la vigente *Ley 5/2020*) que resulta expresiva de una manipulación jurídica a largo plazo, diseñada y ejecutada por fases, quizás para que pase desapercibida y que desde luego dificulta enormemente el análisis y valoración dogmática y, en cualquier caso, pone de manifiesto que corresponde a un diseño trazado que no tiene nada que ver con la pandemia de Covid19.

Además, se dio nueva redacción al apdo. 1º quedando del siguiente modo: “*Son autorizaciones ambientales sectoriales las exigidas por la normativa estatal, y comprenden: las relativas a la gestión de residuos, reguladas por la legislación de residuos; las de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera, reguladas por la legislación de calidad del aire y protección de la atmósfera; y las de vertidos al mar, reguladas por la legislación de costas*”.

En 2016, mediante el *Decreto-Ley 2/2016, de 20 de abril, de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberalización y de la supresión de cargas burocráticas*, sin embargo, se elimina el párrafo 2º.

En relación al apdo. 2º de este art. 45 LPAI, si su redacción original señalaba que: “*El régimen aplicable a la autorización ambiental única será el establecido por las disposiciones contenidas en el presente capítulo, y las disposiciones comunes del capítulo I*”, en la reforma 2016-2017 pasa a establecer que: “*Para la implantación de instalaciones o actividades, la Consejería competente en materia de medio ambiente no exigirá otras autorizaciones que las establecidas por la legislación estatal*”. Mediante esta última reforma de 2020 su redacción queda del siguiente modo: “*Mientras la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en el ámbito de sus competencias, no desarrolle estas normativas sectoriales, en la implantación de instalaciones o actividades, la Consejería con competencias en Medio Ambiente, no exigirá otras autorizaciones o requisitos normativos distintos a los establecidos por la legislación estatal sectorial que en cada caso corresponda o en esta ley*”²⁰.

En 2018, mediante la *Ley 10/2018, de 9 de noviembre, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad* se añadió a este art. 45 un nuevo apdo. 3º, que permanece, según el cual: “*Estas autorizaciones tienen una finalidad exclusivamente ambiental, por lo que su tramitación se entenderá circunscrita exclusivamente al ámbito de la normativa ambiental sectorial a que se refieran y se concederán sin perjuicio de otras normativas y autorizaciones*”²¹.

²⁰ Esta coletilla de “... o en esta ley” carece de cualquier clase de contenido y más parece puesta para despistar todavía más a su esforzado exégeta que debería rebuscar a lo largo de todo el texto de la norma para encontrar que, finalmente, no hace referencia a ningún contenido.

²¹ La presente reforma de 2020 ha indultado al art. 46 LPAI sobre «*Coordinación de actuaciones y trámites ambientales*» que había sido profundamente modificado de manera sucesiva en las reformas de 2016-2017 y 2018. Su redacción actual por tanto establece: “*1. Cuando sea exigible más de una autorización ambiental sectorial, éstas deberán solicitarse conjuntamente y serán objeto de una sola resolución, que será desestimatoria si procediera denegar alguna de ellas. 2. A las solicitudes de autorización ambiental sectorial se acompañará: a) La documentación necesaria de acuerdo con la normativa estatal reguladora de la autorización. Ésta se acompañará de la documentación que al efecto se establezca por Orden del consejero*

III. 2. ¿Cómo facilitar al máximo la modificación de actividades?: el nuevo art. 47 en relación ¿sistemática? con la redacción dada al art. 22 LPAI

Si la reforma de 2016-2017 había derogado los arts. 47 a 58 LPAI, la nueva reforma de 2020 encuentra el oportuno hueco para introducir un nuevo art. 47 titulado «*Procedimiento de autorización ambiental sectorial*» y según el cual: “1. *El procedimiento de autorización de las instalaciones sometidas a autorización ambiental sectorial se llevará a cabo según lo dispuesto en la normativa sectorial de aplicación. Las modificaciones de dichas instalaciones requerirán autorización, cuyo procedimiento se atenderá a lo dispuesto en los puntos siguientes.* 2. *Cuando se trate de modificaciones sustanciales se seguirá el mismo procedimiento de autorización que el previsto para una instalación de nueva planta y no podrán llevarse a cabo en tanto no sea otorgada una nueva autorización ambiental sectorial. La nueva autorización ambiental sectorial que se conceda sustituirá a la anterior, refundiendo las condiciones impuestas originariamente para el ejercicio de la actividad y aquellas que se impongan como consecuencia de la modificación sustancial de la instalación. Dicha autorización no podrá otorgarse con anterioridad a la finalización, en caso de ser necesario, del procedimiento de evaluación ambiental.* 3. *Cuando se trate de modificaciones no sustanciales, junto a la solicitud de autorización, el titular de la instalación presentará documentación justificativa de las razones por las que estima que la modificación es no sustancial, indicando razonadamente por qué se considera como tal, con el desglose pormenorizado de los aspectos y criterios establecidos en el apartado 4 del artículo 22. Para la determinación del carácter no sustancial de la modificación deberán examinarse conjuntamente todas las modificaciones no sustanciales previas junto con la que se*

competente en materia de medio ambiente. b) La comunicación de actividad potencialmente contaminadora de la atmósfera en el caso de estar sujeto a ella (grupo C del anexo IV de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera), o justificación de haber realizado la misma ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma. c) Comunicación previa al inicio de la actividad de producción y gestión de residuos, si resulta exigible, o justificación de haber realizado dicha comunicación previa ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma. d) Informes a que se refiere el artículo 3 del Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados, en el supuesto de actividades incluidas en su ámbito de aplicación. 3. Las solicitudes se presentarán ante el órgano sustantivo a efectos de evaluación de impacto ambiental, junto con la solicitud de inicio de evaluación ambiental ordinaria o simplificada, el cual la remitirá al órgano ambiental cuando proceda según la legislación estatal de evaluación ambiental. Si el proyecto no está sujeto a evaluación de impacto ambiental de competencia autonómica, las solicitudes se presentarán ante el órgano competente para concederlas. 4. El plazo máximo para resolver y notificar las autorizaciones ambientales sectoriales será de tres meses, a contar desde la fecha en que haya tenido entrada en el registro del órgano competente. Transcurrido dicho plazo sin que se haya notificado la resolución expresa, se entenderá desestimada la solicitud. 5. No se concederán las autorizaciones ambientales sectoriales sin el previo informe de impacto ambiental o declaración de impacto ambiental, cuando resulten exigibles”.

solicita. El órgano autonómico competente, en el plazo máximo de 45 días desde la solicitud, emitirá resolución en la que se recoja, bien que la modificación tiene carácter sustancial y por tanto debe ser sometida al procedimiento de autorización establecido en el punto anterior, o bien que la modificación tiene carácter no sustancial, incorporando las modificaciones a la autorización vigente. Si la documentación presentada resulta insuficiente, el órgano autonómico competente requerirá al interesado para que proceda a su subsanación en el plazo máximo de quince días, suspendiéndose el cómputo del plazo anterior. De no remitir la subsanación en el plazo indicado se le entenderá desistido de su solicitud. Si la modificación se encuentra en los supuestos de evaluación de impacto ambiental según lo dispuesto por la normativa básica estatal aplicable o por lo dispuesto en esta ley, no podrá llevarse a cabo con anterioridad a la finalización del procedimiento de evaluación ambiental, y previa autorización ambiental sectorial, que se emitirá en el plazo máximo de 30 días desde el fin de dicho procedimiento”.

Debe subrayarse la introducción de algunos ligeros cambios entre la redacción dada a este último párrafo del precepto por el Decreto-Ley 5/2020 y la que finalmente luce tras su tramitación y aprobación como Ley 5/2020. Así, si en el Decreto-Ley el plazo de emisión de la resolución del órgano autonómico para la determinación del carácter sustancial o no de la modificación era de “30 días” (art. 47. 3, párrafo 3º LPAI) en la redacción definitiva de la Ley este plazo se amplía a “45 días” (versión vigente del art. 47. 3, párrafo 3º LPAI). En este mismo sentido, si en la redacción original del Decreto-Ley parecía reconocerse el derecho al titular de la instalación para llevar a cabo la modificación (art. 47. 3, último párrafo: “*El titular de la instalación podrá llevar a cabo la modificación cuando el órgano autonómico competente para otorgar la autorización ambiental sectorial no dicte resolución en el citado plazo...*”), la redacción final que otorga la Ley a este mismo precepto se muestra más respetuosa con la finalidad de prevención del daño ambiental: “*Si la modificación se encuentra en los supuestos de evaluación de impacto ambiental según lo dispuesto por la normativa básica estatal aplicable o por lo dispuesto en esta ley, no podrá llevarse a cabo con anterioridad a la finalización del procedimiento de evaluación ambiental, y previa autorización ambiental sectorial,...*”²².

²² Destaca el énfasis con el que las sucesivas reformas de la LPAI intentan apuntalar un pseudoprincipio *pro libertate* en materia de prevención de las alteraciones del orden público. Así, ejemplo paradigmático, el art. 59 —primero del cap. I («Disposiciones generales») del Tít. III («Régimen de la licencia y la declaración responsable de actividades») — proclama, desde su reforma llevada a cabo en 2016-2017, que: “*Con carácter general, el ejercicio de actividades no se someterá a la obtención de licencia de actividad*”, frente a la redacción original en 2009 por la

IV. CONSIDERACIONES FINALES: GIZC EN EL MAR MENOR

Esta crónica quiere finalizar con el buen sabor que nos proporciona la noticia de que el Consejo de Gobierno CARM ha aprobado finalmente la Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras (GIZC) en el Mar Menor y su entorno²³.

Ciertamente, la GIZC en la CARM sufre un importante retraso. Desde 2016 sólo se encuentra en trámite precisamente esta relativa al Mar Menor cuya última noticia hacía referencia a la formulación de declaración ambiental estratégica (DAE)²⁴ pocos días después de la mortalidad masiva de peces y crustáceos por anoxia que se manifestó el día 12 de octubre de 2019. De forma paralela, el 10 de octubre de 2019, se había aprobado el Plan de Gestión Integral de los Espacios Protegidos del Mar Menor y de su franja litoral que estaba igualmente pendiente desde hacía muchos años.

cual: “Se exigirá licencia de actividad para la instalación, montaje, ejercicio o explotación, traslado o modificación sustancial de cualquier actividad mercantil o industrial que se pretenda desarrollar, ya sea de titularidad pública o privada, tanto en el interior de edificaciones como en espacios libres, tenga o no finalidad lucrativa...”, para establecer, a continuación, un régimen de excepciones que, en la nueva redacción, queda remitida al Anexo I (art. 59, apdo. 2º LPAI).

Destacamos estos cambios normativos porque, en nuestra consideración, son altamente expresivos de que, por encima de los cambios prácticos, reales, aquí está teniendo también lugar una disputa altamente ideológica donde el nominalismo —poner nombre a las cosas crea su realidad (NAIM-GESBERT, 2019, 24-25)— encubre la pretensión de anteponer una determinada visión del papel de los poderes públicos, en este caso en materia de protección de derechos como el del medio ambiente o la salud, frente a la iniciativa de los particulares que encuentra su amparo en otros derechos como el de libertad de empresa y, en definitiva, en el de propiedad. Contraposición ficticia, en nuestra opinión, y por eso se señala el carácter de pseudoprincipio, porque estos dos últimos derechos encuentran en nuestro sistema constitucional sus propios límites inmanentes en la función social y en su sometimiento al interés general. Por supuesto que, en cada caso concreto, en cada ocasión, se debe determinar el alcance de unos y otros, sus respectivos ámbitos y límites, pero carece de sentido (fuera de las luchas ideológicas y de la defensa de intereses muy concretos) intentar proclamar *a priori* la superioridad intrínseca de unos frente a otros.

Pensemos que ese esfuerzo se hace, en este caso, en relación al limitado alcance de un instrumento preventivo como la licencia municipal de actividad (art. 63, apdo. 1º: “La licencia de actividad tiene por objeto verificar si la instalación o modificación sustancial de una actividad reúne aquellos requisitos exigibles para evitar daños al medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud públicas o el patrimonio histórico” (nueva redacción dada el precepto por esa misma reforma de 2016-2017 cuando en su primigenia versión regulaba las actividades exentas de licencia y que, por cierto, incluía una declaración en el párrafo 2º del apdo. 2º de este art. 63 por la cual “No podrán otorgarse licencias de actividad exenta en contra del planeamiento urbanístico” que hoy, salvo error de este cronista, ha desaparecido).

²³ Sitio web de la CARM, 31/03/2021 (accesible en <https://www.murcia.com/region/noticias/2021/03/31-el-consejo-de-gobierno-aprueba-la-estrategia-de-gestion-integrada-de-zonas-costeras-en-el-mar-menor.asp>).

²⁴ Resolución, de 22 de octubre de 2019, de la Dirección General de Medio Ambiente (BORM, núm. 253, de 2 de noviembre de 2019).

En nuestra próxima crónica podremos referir sus datos de publicación en el boletín oficial de la Región.