



ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA EN RELACIÓN CON LA LEY 2/2023, DE 31 DE ENERO, DE BIODIVERSIDAD Y PATRIMONIO NATURAL DE LA RIOJA.

La Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de La Rioja ha adoptado el siguiente Acuerdo:

I. De conformidad con las negociaciones previas mantenidas por el Grupo de Trabajo constituido en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de La Rioja, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con los artículos 6, 22, 24, 25, 28, 30, 31, 32, 38, 69 y 135 de la Ley 2/2023, de 31 de enero, de biodiversidad y patrimonio natural de La Rioja, ambas partes consideran solventadas las mismas conforme a los siguientes compromisos:

a) Respecto a la controversia suscitada en relación con los artículos 6, 22, 24, 25, 28, 30, 31, 32 y 38 de la Ley 2/2023, de 31 de enero, ambas partes acuerdan que, por parte de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se promueva la correspondiente modificación legislativa a fin de suprimir tales preceptos.

b) Respecto a la controversia suscitada en relación con el apartado 9 del artículo 69 de la Ley 2/2023, de 31 de enero, ambas partes acuerdan que, por parte de la Comunidad Autónoma de la Rioja, se promueva la correspondiente modificación legislativa, de tal forma que el precepto quede con la siguiente redacción:

«Los planes rectores tienen un carácter vinculante, en los términos previstos en la legislación básica estatal, para Administraciones y particulares y prevalecerán sobre el planeamiento urbanístico. Cuando sus determinaciones sean incompatibles con las de la normativa urbanística, esta se revisará de oficio por los órganos competentes».

c) Respecto a la controversia suscitada en relación con el apartado 1 del artículo 135 de la Ley 2/2023, de 31 de enero, ambas partes acuerdan que, por parte de la Comunidad Autónoma de la Rioja, se promueva la correspondiente modificación legislativa a fin de ajustar su redacción al contenido de la normativa estatal, de tal forma que el precepto quede con la siguiente redacción:

«La inclusión en el Catálogo Riojano de Especies Exóticas Invasoras conlleva la prohibición genérica, en el ámbito competencial propio de la Comunidad Autónoma, de posesión, transporte, tráfico y comercio de ejemplares vivos, de sus restos o propágulos que pudieran sobrevivir o reproducirse. Esta prohibición podrá quedar sin efecto, previa autorización administrativa de la autoridad competente cuando sea necesario por razones de investigación, salud o seguridad de las personas, o con fines de control o erradicación, en el marco de estrategias, planes y campañas que, a tal efecto, se aprueben y teniendo en cuenta la relevancia de los aspectos sociales y/o económicos de



la actividad a la que afecten».

- II. En razón al acuerdo alcanzado, ambas partes coinciden en considerar concluidas las controversias planteadas.
- III. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial de la Rioja».

Isabel Rodríguez García

MINISTRA DE POLÍTICA
TERRITORIAL

Alfonso Domínguez Simón

CONSEJERO DE HACIENDA, GOBERNANZA
PÚBLICA, SOCIEDAD DIGITAL Y PORTAVOCÍA DEL
GOBIERNO



MINISTERIO
DE POLÍTICA TERRITORIAL

SECRETARÍA DE ESTADO DE POLÍTICA TERRITORIAL

SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN TERRITORIAL

DIRECCIÓN GENERAL DE RÉGIMEN JURÍDICO AUTONÓMICO Y
LOCAL

DE GONZALO DÍAZ MILLÁN. DIRECTOR GENERAL.

A

D. DANIEL GARCÍA JIMÉNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS
CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA.

ASUNTO INVITACIÓN INICIO PROCEDIMIENTO 33.2 EN RELACIÓN CON LA LEY
2/2023, DE 31 DE ENERO, DE BIODIVERSIDAD Y PATRIMONIO
NATURAL DE LA RIOJA.

La Comisión de Seguimiento de Disposiciones y Actos de las Comunidades Autónomas ha examinado, en su reunión del día 23 de marzo de 2023, la Ley 2/2023, de 31 de enero, de biodiversidad y patrimonio natural de La Rioja, publicada en el BOR número 27 de 8 de febrero de 2023, con respecto a la cual y a iniciativa de los Ministerios de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, Industria, Comercio y Turismo y para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico se han planteado determinadas discrepancias en relación con los artículos 6, 22, 24, 25, 28, 30, 31, 32, 38, 69 y 135.

En razón a la misma, se considera que el cauce de cooperación previsto en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, permitiría la búsqueda de la solución adecuada a fin de evitar el recurso de inconstitucionalidad. Se adjunta Nota de esta Dirección General.

Te ruego que me comuniques, con la mayor celeridad, la disposición de esa Comunidad Autónoma a participar en este procedimiento, a efectos de realizar la oportuna convocatoria de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de La Rioja que, en su caso, debería celebrarse lo antes posible.

Atentamente,

CORREO ELECTRÓNICO
rjuridico.autonomico@correo.gob.es

C/ SOR ÁNGELA DE LA CRUZ, 9
28020 MADRID
TEL.: 91 273 39 09/32

CSV : GEN-b66a-c820-20bc-6ea5-091f-e6bb-6147-8f82

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : GONZALO DIAZ MILLAN | FECHA : 24/04/2023 13:32 | Sin acción específica





NOTA EN RELACIÓN CON LA LEY 2/2023, DE 31 DE ENERO, DE BIODIVERSIDAD Y PATRIMONIO NATURAL DE LA RIOJA.

En el B.O. de La Rioja, número 27, de 8 de febrero de 2023, se publicó la Ley 2/2023, de 31 de enero, de biodiversidad y patrimonio natural de La Rioja.

La Comisión de Seguimiento de Disposiciones y Actos de las Comunidades Autónomas de fecha 23 de marzo de 2023 ha examinado la citada Ley 2/2023 apreciando, en línea con las observaciones formuladas por los Ministerios de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, Industria, Comercio y Turismo y para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, la existencia de fundamentos suficientes para el planteamiento del procedimiento previsto en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en relación con los artículos 6, 22, 24, 25, 28, 30, 31, 32, 38, 69 y 135 por las razones que se exponen a continuación.

El **artículo 6**, sobre la intervención en normas, planes y programas dispone que:

"1. Las normas, planes y programas, así como sus modificaciones, que sean adoptados o aprobados por las Administraciones públicas deberán evaluar sus posibles consecuencias sobre el patrimonio natural, la biodiversidad y la geodiversidad, estableciendo las medidas precisas para eliminar o minimizar posibles efectos contrarios a los principios y objetivos de esta ley.

2. La consejería competente en materia de medioambiente intervendrá en el procedimiento de elaboración o aprobación de los planes y programas definidos en el apartado anterior, para garantizar su compatibilidad con la conservación del patrimonio natural, de acuerdo con lo previsto en la presente ley o en sus normas de desarrollo.

3. El procedimiento de elaboración de los sucesivos proyectos de ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja deberá incorporar la perspectiva de conservación de la biodiversidad y la geodiversidad".

Cabe señalar que este precepto es susceptible de aplicarse a los planes hidrológicos, que, como establecen los artículos 40 y 41 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, son elaborados por los organismos de cuenca correspondientes y aprobados por el Gobierno, mediante real decreto. Su regulación fundamental se encuentra en el Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, y en el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica.

Por lo tanto, se cuestiona si en el caso de los planes hidrológicos el apartado segundo del artículo anterior que dispone que la consejería competente en materia de medioambiente intervendrá en el procedimiento de elaboración o aprobación de los planes y programas, sería compatible con las competencias estatales.



Para evitar este posible conflicto, se debería asegurar que la consejería competente en materia de medioambiente intervendrá en el procedimiento de elaboración o aprobación de los planes y programas definidos en el apartado anterior, mediante la emisión de los informes previstos en la legislación sectorial aplicable, para garantizar su compatibilidad con la conservación del patrimonio natural, de acuerdo con lo previsto en la presente ley o en sus normas de desarrollo.

En cuanto al **artículo 22** relativo a las consideraciones generales, el mismo señala que:

"1. La gestión de los ecosistemas acuáticos, en especial los ecosistemas de ribera, tendrá en cuenta la conservación y restauración de sus valores ambientales y de los servicios de sus ecosistemas.

2. Para ello, la consejería competente en materia de medioambiente velará por la consecución de dichos objetivos a través de su participación en los procedimientos de autorización o concesión de actuaciones en el dominio público hidráulico".

Como ya se ha señalado, la Constitución Española atribuye al Estado la competencia exclusiva respecto a la ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma.

No obstante lo anterior, la Ley de Aguas estatal contempla la participación de las Comunidades Autónomas en estos procedimientos, mediante la emisión de informes previos de las Comunidades Autónomas en materias de su competencia de acuerdo con el artículo 25 3. TRLA.

En este sentido, convendría clarificar que la consejería competente en materia de medioambiente velará por la consecución de dichos objetivos a través de su participación en los procedimientos de autorización o concesión de actuaciones en el dominio público hidráulico, en los términos señalados en el artículo 25.3 del texto refundido de la ley de Aguas en los términos contemplados en la legislación del Estado.

A continuación, **el artículo 24** relativo al régimen de caudales ecológicos señala que *"En los planes hidrológicos de cuenca, con la participación de la consejería competente en medioambiente, se fijará un régimen de caudales ecológicos que garantice la capacidad biogénica de los ecosistemas acuáticos, que se determinará en función de la biocenosis y de la fijación de un biotopo disponible suficiente para ella. De igual manera, se establecerán las oportunas reservas de caudal destinadas a la conservación de elementos concretos del patrimonio natural".*

Como ya se ha señalado, la fijación del contenido de los planes hidrológicos corresponde en exclusiva al Estado, estando regulado en el Texto Refundido de la Ley de Aguas y en el Reglamento para la Planificación Hidrológica. En concreto, este último alude al régimen de los caudales ecológicos en su artículo 18. Dado que la Comunidad Autónoma tiene un alto grado de participación en el proceso de planificación hidrológica (a través de las consultas públicas, participando en el Consejo del Agua de la Demarcación y en el Comité de Autoridades Competentes), debería salvaguardarse la competencia estatal para fijar los caudales ecológicos.

Respecto al **artículo 25** sobre las actuaciones de embalse, corrección y encauzamiento, dicho artículo señala que:



"1. Con carácter general, en los proyectos destinados a la regulación del régimen hidrológico y a la prevención de inundaciones se promoverán, la restauración natural de los cauces y las soluciones basadas en la naturaleza, manteniendo la dinámica fluvial natural frente a las canalizaciones, procurando mantener la conectividad del cauce, tanto longitudinal como lateral, con su llanura de inundación.

2. En los proyectos que incluyan acciones de protección y modificación de cauces y riberas, y especialmente en sus tramos urbanos, se impulsará la utilización de técnicas respetuosas con el medioambiente, de bioingeniería, soluciones basadas en la naturaleza y el mantenimiento de su hidromorfología. La autorización de dragados, encauzamientos y rectificado de cauces requerirá informe de la consejería competente en materia de medioambiente.

3. En las zonas de cola de los embalses se fomentará la creación de humedales permanentes y el mantenimiento de hábitats adecuados para la nidificación de aves y cría, como sotos y bosques de ribera".

El apartado 1 está reproduciendo la norma estatal y dirigiendo un mandato referido a una competencia sobre la que surgen dudas de compatibilidad sobre si dispone de ella.

El apartado 2, en su primera parte, sería coherente, si se acotara su aplicación a los tramos urbanos, con lo dispuesto en el artículo 28.4 de la Ley 1072001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional *"4. Las actuaciones en cauces públicos situados en zonas urbanas corresponderán a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, sin perjuicio de las competencias de la Administración hidráulica sobre el dominio público hidráulico. El Ministerio de Medio Ambiente y las Administraciones Autonómicas y Locales podrán suscribir convenios para la financiación de estas actuaciones."*

Sin embargo, no lo sería el ultimo inciso *"La autorización de dragados, encauzamientos y rectificado de cauces requerirá informe de la consejería competente en materia de medioambiente"*. Dado que este artículo se está refiriendo a dominio público hidráulico del Estado las actuaciones que se realicen en el mismo sólo se pueden condicionar al informe de la Comunidad Autónoma si afectan a los espacios, y zonas merecedoras de protección ambiental.

Respecto al **artículo 28** referente a la vegetación de cauces y riberas, el mismo dispone que:

"1. Las Administraciones públicas, en sus actuaciones, preservarán y, en su caso, restaurarán la vegetación natural de los cauces y riberas de los cursos de agua y de las zonas húmedas ligadas a sistemas hídricos, fomentando sus funciones como elementos clave en los procesos ecológicos, en especial su función de corredor ecológico y refugio de biodiversidad.

2. Para modificar sustancialmente la vegetación de los cauces y riberas en todos sus tramos será preceptivo y vinculante el informe de la consejería competente en materia de medioambiente, sin perjuicio de las competencias de los organismos de cuenca, y deberá incluir, en su caso, medidas compensatorias.



3. Cualquier modificación de vegetación en los cauces y riberas deberá respetar los periodos de nidificación y cría, procurando el menor daño posible a las especies animales y vegetales, con especial atención a aquellas amenazadas”.

Se plantea si el apartado 2 sería compatible con la competencia estatal sobre dominio público hidráulico al establecer un informe vinculante de la Comunidad Autónoma. Como ya se ha expuesto anteriormente, el Texto Refundido de la Ley de Aguas atribuye al Estado la tutela del dominio público hidráulico, por lo que se cuestiona si es compatible con el mismo un informe vinculante de la Comunidad Autónoma cuando se trate de actuaciones realizadas en dominio público hidráulico dado que se plantea si dicho informe podría afectar al contenido de la competencia estatal.

Por su parte, los **artículos 30 y 32** referidos a la planificación de infraestructuras en la Comunidad Autónoma de La Rioja y al mantenimiento del dominio público de infraestructuras viarias en condiciones de seguridad, establecen que dicha planificación deberá tener en cuenta la afección a la biodiversidad y la forma en que habrá de mantenerse el dominio público de infraestructuras viarias.

En concreto, su tenor literal es el siguiente:

“Artículo 30. Planificación de infraestructuras.

1. En la planificación de nuevas infraestructuras en la Comunidad Autónoma de La Rioja deberá tenerse en cuenta la afección a la biodiversidad, especialmente a la fauna silvestre y a la fragmentación de los ecosistemas. Asimismo, se tendrá en cuenta la afección al patrimonio geológico y paleontológico.

2. Se procurará evitar la afección significativa a los espacios naturales protegidos o zonas naturales de interés especial. Cuando exista la posibilidad de producir una afección significativa, se realizará una adecuada evaluación de sus repercusiones ambientales. Cuando dicha afección se considere inevitable, se deberá acreditar la inexistencia de alternativas viables y, en su caso, se determinarán las medidas mitigadoras o compensatorias correspondientes.

3. En la planificación y diseño de nuevas infraestructuras lineales se buscará la utilización preferente de los corredores de infraestructuras existentes, siempre que estos sean la opción menos impactante, garantizando, en todo caso, su permeabilidad para la fauna silvestre y la minimización de la afección al patrimonio geológico y paleontológico. En todo momento se tendrá en cuenta la integración paisajística.

4. En el caso de que, por razones de interés general, una infraestructura pudiera suponer la fragmentación de un ecosistema, especialmente los incluidos en espacios naturales protegidos y zonas naturales de interés especial, o de zonas de distribución de especies incluidas en el Listado Riojano de Especies en Régimen de Protección Especial o en el Catálogo Riojano de Especies amenazadas, el proyecto constructivo deberá incluir la construcción de corredores ecológicos o pasos de fauna silvestre que eviten la referida fragmentación y permitan la permeabilidad y el movimiento seguro de la fauna silvestre, además de las medidas compensatorias que determine la dirección general competente en materia de conservación del patrimonio natural”.

“Artículo 32. Mantenimiento del dominio público de infraestructuras viarias en condiciones de seguridad.



1. El mantenimiento del dominio público de infraestructuras viarias en condiciones que aseguren la seguridad viaria se hará preferentemente de forma mecánica, evitando el uso de herbicidas y otras sustancias químicas, y procurando el mínimo daño posible a la biodiversidad y su ejecución fuera del periodo vegetativo. En todo caso, primará el criterio de seguridad viaria sobre cualquier otro.

2. Queda prohibido en todo caso el uso del glifosato para la eliminación de la vegetación en el mantenimiento del dominio público de infraestructuras”.

En el caso de las infraestructuras viarias de interés general, corresponde al Estado la gestión de su mantenimiento, así como su planificación, en ejercicio de la competencia exclusiva reservada por el artículo 149.1.21ª de la Constitución. Si bien las Comunidades Autónomas tienen competencia para regular normas de protección en materia de medio ambiente (adicionales a las establecidas en la normativa básica estatal), se cuestiona si estas podrían prevalecer sobre competencias exclusivas del Estado, reservadas a éste por el interés general subyacente, como es el caso de la competencia en infraestructuras de transporte que transcurran por más de una comunidad autónoma. Precisamente por ello se plantea la compatibilidad de los indicados preceptos autonómicos respecto del orden de distribución de competencias.

Así, respecto al artículo 32, este señala que el mantenimiento del dominio público de infraestructuras viarias en condiciones que aseguren la seguridad viaria se hará preferentemente de forma mecánica, evitando el uso de herbicidas y otras sustancias químicas, y procurando el mínimo daño posible a la biodiversidad y su ejecución fuera del periodo vegetativo. En todo caso, primará el criterio de seguridad viaria sobre cualquier otro. Asimismo, prohíbe el uso del glifosato para la eliminación de la vegetación en el mantenimiento del dominio público de infraestructuras excepto para la erradicación de especies exóticas invasoras (artículo 135) que estén en el catálogo de especies de La Rioja.

Lo mismo es predicable del **artículo 31**. En él se contempla la apertura de un posible expediente sancionador por la existencia de puntos singulares en los que se produzca una alta mortandad sobre la fauna silvestre como consecuencia de la existencia o funcionamiento de alguna infraestructura, como puedan ser las carreteras del Estado. Revisado el régimen sancionador, recogido en los artículos 166 y siguientes de la norma, no se localiza una infracción en la que se puedan incluir de manera clara la conducta descrita (alta mortalidad de la fauna silvestre por una infraestructura), lo que plantea su compatibilidad con orden constitucional de distribución de competencias.

En este sentido, la dicción del artículo es la siguiente:

“Artículo 31. Modificación de puntos de alta siniestralidad para la fauna silvestre.

Cuando sea constatada, mediante informe motivado de la dirección general competente en materia de conservación del patrimonio natural en colaboración con la dirección general competente en materia de infraestructuras, la existencia de puntos singulares en los que se produzca una alta mortandad sobre la fauna silvestre como consecuencia de la existencia o funcionamiento de alguna infraestructura, la consejería competente en materia de medioambiente lo comunicará a la persona titular de la infraestructura para que adopte las medidas necesarias destinadas a corregir este



efecto en el plazo que se establezca, sin perjuicio de la tramitación, en su caso, del correspondiente expediente sancionador”.

Por último, en lo referente a cuestiones medioambientales, cabe señalar el **artículo 38** que se refiere a la minimización y eliminación de infraestructuras eléctricas fuera de servicio en los siguientes términos:

“1. En la planificación y realización de infraestructuras, se tenderá a una optimización de la utilización de las mismas promoviendo, en la medida de lo posible, el uso conjunto de los soportes presentes y la concentración de sus elementos.

2. Las autorizaciones administrativas de nuevas infraestructuras establecerán la obligación de constituir los oportunos avales u otros instrumentos financieros equivalentes que cubran los costes de su desmontaje y eliminación.

3. De igual manera, las autorizaciones administrativas correspondientes a la modificación o sustitución de infraestructuras existentes conllevarán la exigencia de la eliminación de los elementos en desuso o la restauración de los espacios afectados. Las autorizaciones fijarán el depósito de la fianza correspondiente”.

Analizado el mismo y teniendo en cuenta que las competencias en materia de energía y minas recogidas en la Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja:

“Artículo 8. Uno. Corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja la competencia exclusiva en las siguientes materias:

(...) 18. Instalaciones de producción, de distribución y de transporte de cualesquiera energías, incluidos los recursos y aprovechamientos hidroeléctricos, de gas natural y de gases licuados, cuando se circunscriban al territorio de la Comunidad y su aprovechamiento no afecte a otra Comunidad Autónoma, sin perjuicio de lo establecido en los números 22 y 25 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución.

Artículo 9. En el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja el desarrollo legislativo y la ejecución en las siguientes materias: (...)

2. Régimen minero y energético”.

Se considera que este artículo 38 habría de circunscribirse a instalaciones cuya autorización es competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja, planteando dudas de compatibilidad con la normativa básica estatal en caso contrario.

Respecto al **artículo 69**, su apartado 9 establece que los *“9. Los planes rectores tienen un carácter vinculante para Administraciones y particulares y prevalecerán sobre el planeamiento urbanístico u otro tipo de planificación sectorial. Cuando sus determinaciones sean incompatibles con las de la normativa urbanística o sectorial en vigor, esta se revisará de oficio por los órganos competentes”.*



Si bien, de acuerdo con Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad («LPNB»), los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales («PORN») resultan determinantes respecto de cualesquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales, los cuales sólo podrán contradecir o no acoger el contenido de los PORN por razones imperiosas de interés público de primer orden de manera motivada y pública (artículo 19.3 de la LPNB y STC 154/2014, FJ 4º), tal prevalencia sobre la normativa sectorial no puede predicarse de los Planes Rectores de Uso y Gestión («PRUG») de los Parques naturales, los cuales sólo pueden prevalecer sobre el planeamiento urbanístico, debiendo en su caso revisarse éste de oficio por los órganos competentes cuando la normativa urbanística sea incompatible con el PRUG, pero no está así previsto para el resto de normativa sectorial (artículo 31.6 de la LPNB).

En otras palabras, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad no recoge esta prevalencia respecto de los planes rectores de uso y gestión de los parques naturales, que solo pueden prevalecer sobre el planeamiento urbanístico, pero no sobre el resto de normativa sectorial (artículo 31.6 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre. Al igual que con los artículos 30 y 32, la competencia de la Comunidad Autónoma en materia de medio ambiente no puede prevalecer sobre las competencias exclusivas del Estado en ámbitos sectoriales, como es el aeronáutico (incluyendo infraestructuras y servidumbres aeronáuticas), recogida en el artículo 149.1.20ª de la Constitución.

No se discute que las Comunidades Autónomas puedan dictar normas de protección en materia medioambiental adicionales a la prevista en la legislación básica del Estado, como sería el caso de la ley autonómica citada respecto de la LPNB.

Lo que se observa es que esas normas adicionales de protección, como sería el caso del artículo 69, apartado 9, de la ley autonómica, que extiende la prevalencia de los PRUG no sólo sobre la planificación urbanística, sino adicionalmente también sobre cualquier otra planificación sectorial (lo que incluye a la aeronáutica, y en particular en materia de infraestructuras y servidumbres aeronáuticas), a juicio de este centro directivo, no pueden interpretarse en el sentido de que aquéllas puedan imponerse sobre los planes, programas, proyectos o cualesquiera actuaciones de competencia exclusiva estatal, pues es doctrina constitucional que las Comunidades Autónomas, a través del ejercicio de sus propias competencias, no pueden condicionar el ejercicio de las competencias estatales exclusivas *«ya que implicaría la prevalencia del criterio autonómico en relación con tales infraestructuras, lo que resultaría contrario al orden constitucional de distribución de competencias, al preterir los títulos competenciales a los que, de acuerdo con la Constitución y los Estatutos de Autonomía, se encuentran sometidas aquéllas»,* pues *«no se puede ignorar que cuando la Constitución atribuye al Estado una competencia exclusiva lo hace porque bajo la misma subyace un interés general, que debe prevalecer sobre los intereses que puedan tener otras entidades territoriales afectadas, siempre y cuando aquella competencia se ejerza de manera legítima (STC 204/2002, FJ 7)»* (STC 161/2014, FJ 4º in fine).

Más recientemente, la STC 113/2019, FJ 4º recuerda: *«Expuesto lo anterior podemos afirmar que por el modo en que ha quedado concretada la controversia constitucional, no está en cuestión la facultad de las comunidades autónomas de establecer niveles más altos de protección en el ejercicio de sus propias competencias, sino el alcance que pueda tener su ejercicio, esto es, su afectación transversal sobre las competencias sectoriales estatales al someter a evaluación*



ambiental a proyectos, planes y programas del Estado. Y en este ámbito, como hemos recordado, no es constitucionalmente posible el desplazamiento de la competencia estatal sustantiva a cuyo amparo se realiza cualquier proyecto mediante el ejercicio de la competencia autonómica en materia de protección del medio ambiente. Tal posibilidad, de ser admitida, supondría convertir la competencia sobre medio ambiente en una competencia prevalente sobre la competencia en materia de obras de interés general, desconociendo que las obras, instalaciones y actividades que forman parte de materias que están sometidas por la Constitución y los estatutos de autonomía a reglas específicas de reparto de competencias, son títulos que por su naturaleza y finalidad atraen a la competencia de medio ambiente, y no al revés (SSTC 202/2013, FJ 3 y 109/2017, FJ 4). En tal sentido, en materia de medio ambiente recientemente hemos reiterado que no toda actividad que atienda al factor ambiental recae necesariamente en el ámbito del título competencial de medio ambiente, “sino que habrá que ponderar en cada caso cuál sea el ámbito material con el que la norma en cuestión tenga una vinculación más estrecha y específica” (STC 87/2019, de 20 de junio, FJ 4). En este caso, la finalidad y efecto principal del ejercicio de la competencia no es la preservación y la restauración del medio ambiente afectado, en el que tendría proyección la competencia autonómica consistente en establecer normas adicionales de protección, sino que lo determinante es que la Administración General del Estado ejerce sus competencias exclusivas en distintos ámbitos materiales, como aeropuertos y puertos, ferrocarriles, aguas continentales, instalaciones eléctricas, obras públicas de interés general, minas y energía, patrimonio cultural y seguridad pública, por lo que hay que atenerse a la distribución de competencias que efectúan los estatutos de autonomía en el marco del art. 149 CE, y en ese ejercicio prevalente toma pleno sentido valorar el medio ambiente mediante el establecimiento y también la ejecución de normas de evaluación de impacto ambiental así como la previsión de las consecuencias en caso de incumplimiento (STC 109/2017, FJ 4), pues la competencia estatal sustantiva y exclusiva a cuyo amparo se realiza el proyecto sometido a examen absorbe la que se ejerce en relación con el establecimiento y ejecución de la evaluación ambiental.»

De ahí que se plantea si la redacción del precepto es compatible con el orden de distribución de competencias.

En lo que respecta al **artículo 135**, el precepto autonómico dispone lo siguiente:

“Artículo 135. Efectos de la inclusión de una especie o subespecie en el Catálogo Riojano de Especies Exóticas Invasoras.

1. La inclusión en el Catálogo Riojano de Especies Exóticas Invasoras conlleva la prohibición genérica de posesión, transporte, tráfico y comercio de ejemplares vivos, de sus restos o propágulos que pudieran sobrevivir o reproducirse, incluyendo el comercio exterior. Esta prohibición podrá quedar sin efecto, previa autorización administrativa de la autoridad competente, cuando sea necesario por razones de investigación, salud o seguridad de las personas, o con fines de control o erradicación, en el marco de estrategias, planes y campañas que, a tal efecto, se aprueben y teniendo en cuenta la relevancia de los aspectos sociales o económicos de la actividad a la que afecten”.

Conforme a dicha redacción quedarían prohibidas no sólo las actividades relativas a la posesión, transporte, tráfico o comercio (intracomunitario) sino también, al incluir el término de comercio



exterior, la importación o la exportación de ejemplares de especies de fauna y flora silvestres en o desde la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Se cuestiona si el precepto resultaría compatible con lo dispuesto en el artículo 64.5 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que regula el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, que dispone en su apartado 5, primer párrafo, en lo que aquí interesa, que la inclusión en el citado Catálogo *"conlleve la prohibición genérica de posesión, transporte, tráfico y comercio de ejemplares vivos, de sus restos o propágulos que pudieran sobrevivir o reproducirse, incluyendo el comercio exterior"*.

Dicha prohibición relativa al comercio exterior cuya inclusión procede en una norma estatal que tiene carácter de legislación básica sobre protección de medio ambiente y que se ampara, entre otros, en el título de comercio exterior previsto en el art. 149.1.10ª., *sensu contrario*, de ahí que se plantee la compatibilidad de la disposición autonómica a la luz del marco competencial propio atribuido por su Estatuto de Autonomía, en cuyo artículo 8. Uno.6 sólo le atribuye como competencia exclusiva la relativa al comercio interior, así como de la competencia estatal sobre comercio exterior.

En cuanto a la competencia exclusiva sobre comercio exterior atribuida al Estado, la jurisprudencia constitucional desde la Sentencia del Tribunal Constitucional 1/1982 ha consolidado su definición y ámbito en el sentido de entender que *"el comercio exterior es una de las materias económicas reservadas por la Constitución en su art. 149.1. 10ª de forma íntegra y exclusiva en el Estado, por lo cual no cabe que en ella ninguna Comunidad Autónoma pueda asumir competencias, ni siquiera de ejecución"* (FJ 13).

Y en la Sentencia 252/1988 el alto Tribunal añadió que la competencia estatal sobre el *"comercio exterior"* en la normación y ejecución es plena (FJ3). Este título, de acuerdo con esta misma consolidada doctrina jurisprudencial prevalece, sobre otros títulos sectoriales específicos con los que horizontalmente se entrecruce, entre ellos, el relativo al medio ambiente, cuando se refiera a actividades directamente afectadas al establecimiento de regímenes de importación o exportación (entendidos como la ordenación de las condiciones de comercialización desde el exterior o hacia el exterior de unos productos para su entrada en el mercado nacional o intracomunitario) la regulación de mercados o la configuración de instrumentos de una determinada política comercial (STC 21/1991, 100/1991, 236/1991, 203/1992, 14/1994, 313/1994, o 186/1999, entre otras).

Según este precepto constitucional, se reserva al Estado de forma íntegra y exclusiva la competencia en materia de *"comercio exterior"*, régimen aduanero y arancelario, incluyendo medidas de control e inspección (STC 76/1991).

Siendo pues, la importación y la exportación actuaciones administrativas incluidas en el título competencial de *"comercio exterior"* cuyo ejercicio, según el orden de distribución de competencia establecido en la Constitución, corresponde en exclusiva al Estado, el precepto autonómico plantea dudas de compatibilidad por carecer la Comunidad Autónoma de competencias para ello, ni tampoco pareciendo posible justificarse su invocación en el carácter horizontal o transversal de la competencia ejecutiva propia sobre *"conservación del patrimonio natural y de la biodiversidad"*, según se ha indicado, que, precisamente por ello, no se recoge ni en la Ley 4/2003, de 26 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales de La Rioja ni en el Decreto 59/1998, de 9 de



octubre, por el que se crea y regula el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de la Flora y Fauna Silvestre de la Rioja.

Considerando lo anterior y con objeto de evitar cualquier posible tacha de inconstitucionalidad, se considera aconsejable proceder de la forma prevista en el artículo 33.2 LOTC a fin de buscar una solución a las controversias existentes.



**COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL
DEL ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA**

**ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN
GENERAL DEL ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA EN RELACIÓN CON
LA LEY 2/2023, DE 31 DE ENERO, DE BIODIVERSIDAD Y PATRIMONIO NATURAL
DE LA RIOJA**

La Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de La Rioja ha adoptado el siguiente Acuerdo:

1. Iniciar negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas en relación con los artículos 6, 22, 24, 25, 28, 30, 31, 32, 38, 69 y 135 de la Ley 2/2023, de 31 de enero, de biodiversidad y patrimonio natural de La Rioja.
2. Designar un grupo de trabajo para proponer a la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General Del Estado-Comunidad Autónoma de La Rioja la solución que proceda.
3. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial de La Rioja».

Isabel Rodríguez García

MINISTRA DE POLÍTICA
TERRITORIAL

Celso González González

CONSEJERO DE HACIENDA Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Glifosato

Antes de entrar en la reunión con el resto de ministros, Planas tuvo tiempo de pronunciarse sobre la posible renovación de la autorización para el uso del glifosato, un herbicida que en principio se quiere eliminar, pero que resulta casi imprescindible para llevar a cabo la siembra directa, una de las figuras que recogen los eco-regímenes de la nueva PAC. El pasado día 6, la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) indicó que el glifosato no presenta motivos se-

ños de preocupación. Al respecto el ministro en funciones instó a seguir el dictamen científico.

«Si seguimos el dictamen científico cuando es negativo, tenemos que seguirlo. Si el dictamen científico es positivo, tenemos que seguirlo. Es muy simple. El dictamen científico es lo que cuenta en este expediente», afirmó Planas. La EFSA comparó el 6 de julio con la Comisión Europea y los países miembros las conclusiones de su revisión, que «no identifica áreas críticas de preocupación» sobre el impacto de esa sus-

tancia en la salud de las personas, los animales o el medioambiente.

La OMS calificó este producto en 2015 como «probablemente cancerígeno para los humanos», si bien en 2022 la Agencia Europea de Sustancias Químicas llevó a cabo una evaluación del peligro y concluyó que no cumplía con los criterios científicos para ser clasificada como sustancia cancerígena, mutagénica o reprotóxica. De momento, el uso del glifosato está autorizado hasta el 15 de diciembre de 2023 en la Unión Europea.

