

Crónica Jurídica

Omar BOUAZZA ARIÑO

*Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad Complutense de Madrid*

RESUMEN: En los últimos meses se ha frenado el ritmo vertiginoso de aprobación de normativa estatal y autonómica que afecta a lo urbano y territorial. En el ámbito autonómico puede estar debido a diferentes factores como el cambio de legislatura llevado a término en todas las Comunidades autónomas, excepto en las tradicionalmente denominadas «históricas», que tienen su propio calendario electoral. La Crónica se resume, en cualquier caso, en la aprobación de tres normas estatales, a saber: el Real Decreto-Ley de medidas para la regularización y control del empleo sumergido y fomento de la rehabilitación de viviendas, la Ley sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos y la Ley sobre residuos y suelos contaminados. En el ámbito autonómico continúa el goteo de normas por las que se adaptan las legislaciones turísticas a la Directiva de la Unión Europea sobre Libre Prestación de Servicios.

1. Rehabilitación de viviendas

Debe comenzarse la crónica jurídica de derecho estatal haciendo referencia al **Real Decreto-ley 5/2011, de 29 de abril, de medidas para la regularización y control del empleo sumergido y fomento de la rehabilitación de viviendas**. Por lo que se refiere a este último aspecto, esta norma modifica la actual regulación de la deducción por obras de mejora en la vivienda habitual introducida en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas por el Real Decreto-ley 6/2010, de 9 de abril, de Medidas para el Impulso de la Recuperación Económica y el Empleo. En concreto, se amplía tanto el objeto de la deducción, que ya no estará limitado a las obras que se realicen en la vivienda habitual, como el colectivo de potenciales beneficiarios, al incrementarse el límite anual de base imponible para acceder a la misma de 53.007,20 a 71.007,20 euros anuales. Al mismo tiempo, se mejora la propia cuantía de la deducción, elevándose del 10 al 20 por ciento el porcentaje de deducción, y de 4.000 a 6.750 euros anuales, la base anual máxima de deducción. Igualmente, se incrementa de 12.000 a 20.000 euros anual la base acumulada de la deducción. La nueva regulación de la deducción resultará de aplicación a las obras que se realicen desde la entrada en vigor del presente Real Decreto-ley hasta el 31 de diciembre de 2012.

El carácter de estas medidas expuestas y la inmediatez con que deben aplicarse en aras de su eficacia manifiestan la concurrencia de los requisitos de extraordinaria y urgente necesidad que exige el artículo 86 de la Constitución para su aprobación mediante Real Decreto-ley.

e-mail: obouazza@der.ucm.es

Este trabajo ha sido realizado en el marco del Proyecto de Investigación del Ministerio de Ciencia e Innovación «Servicios públicos e infraestructuras en la nueva ordena-

ción territorial del Estado» (DER2009-13764/JURI), dirigido por el Prof. Dr. D. Tomás CANO CAMPOS, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid.

2. Energía nuclear

La segunda norma estatal a destacar en esta Crónica es la **Ley de las Cortes Generales 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos**. El objeto principal de esta ley es regular la responsabilidad civil nuclear de conformidad con las enmiendas a los Convenios internacionales de París y Bruselas aprobadas en febrero de 2004, lo que se complementa con el establecimiento de un régimen específico de responsabilidad civil por los daños que puedan causar accidentes en los que se vean involucrados materiales radiactivos que no sean sustancias nucleares.

Los Convenios de París y Bruselas establecen como principio fundamental la responsabilidad objetiva del explotador por los daños nucleares producidos como consecuencia de un accidente en una instalación nuclear con independencia de la causa origen, dentro de las limitaciones y en las condiciones que se establecen en los mismos. El Convenio de París determina la responsabilidad mínima obligatoria a la que debe hacer frente el explotador, mientras que el de Bruselas establece compensaciones complementarias, hasta un límite determinado, para indemnizar a las víctimas o reparar daños en caso de que los daños superen la responsabilidad fijada para el primero.

3. Residuos y suelos contaminados

En tercer lugar, hay que citar la **Ley de las Cortes Generales 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados**. La producción de residuos se encuentra en continuo aumento y la actividad económica vinculada a los residuos alcanza cada vez mayor importancia, tanto por su envergadura como por su repercusión directa en la sostenibilidad del modelo económico europeo. El Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente llama a la revisión de la legislación sobre residuos, a la distinción clara entre residuos y no residuos y al desarrollo de medidas relativas a la prevención y gestión de residuos, incluido el establecimiento de objetivos. En el mismo sentido, la Comunicación de la Comisión de 27 de mayo de 2003, «Hacia una estrategia temática para la prevención y el reciclado de residuos»; insta a avanzar en su revisión. Todo ello ha conducido a la sustitución del anterior régimen jurídico comunitario de residuos y a la promulgación de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y

del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas integrándolas en una única norma, la «Directiva marco de residuos». Esta nueva Directiva establece el marco jurídico de la Unión Europea para la gestión de los residuos, proporciona los instrumentos que permiten disociar la relación existente entre crecimiento económico y producción de residuos, haciendo especial hincapié en la prevención, entendida como el conjunto de medidas adoptadas antes de que un producto se convierta en residuo, para reducir tanto la cantidad y contenido en sustancias peligrosas como los impactos adversos sobre la salud humana y el medio ambiente de los residuos generados. Así incorpora el principio de jerarquía en la producción y gestión de residuos que ha de centrarse en la prevención, la preparación para la reutilización, el reciclaje u otras formas de valorización, incluida la valorización energética y aspira a transformar la Unión Europea en una «sociedad del reciclado» y contribuir a la lucha contra el cambio climático.

La transposición de esta Directiva en nuestro ordenamiento jurídico interno se lleva a cabo a través de esta Ley que sustituye a la anteriormente vigente Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos. Esta Ley estableció en su día la primera regulación con carácter general de los residuos en nuestro ordenamiento jurídico. En los doce años de aplicación de esta norma las administraciones públicas, los productores y los gestores de residuos han adquirido una experiencia y formación en este campo mucho mayor que la existente en el momento de la aprobación de la norma anterior y, por otra parte, la prevención, producción y gestión de los residuos, y los principios que la inspiran, han experimentado una importante evolución. Por otro lado, siendo la lucha contra el cambio climático una prioridad de la política ambiental y aunque la contribución de los residuos al cambio climático es pequeña en relación con el resto de sectores, existe un potencial significativo de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, asociado al sector de los residuos.

Por todo ello, la transposición de la Directiva marco de residuos y la sustitución de la anterior Ley de residuos requieren la actualización del régimen jurídico de la producción y gestión de residuos a la luz de la experiencia adquirida, de las lagunas detectadas, y de la evolución y modernización de la política de residuos. Además, esta Ley, en el marco de los principios básicos de protección de la salud humana

y del medio ambiente, orienta la política de residuos conforme al principio de jerarquía en la producción y gestión de los mismos, maximizando el aprovechamiento de los recursos y minimizando los impactos de la producción y gestión de residuos. Promueve la implantación de medidas de prevención, la reutilización y el reciclado de los residuos, y conforme a lo que establece la Directiva marco permite calificar como operación de valorización la incineración de residuos domésticos mezclados sólo cuando ésta se produce con un determinado nivel de eficiencia energética; asimismo, aspira a aumentar la transparencia y la eficacia ambiental y económica de las actividades de gestión de residuos.

Finalmente, forma parte del espíritu de la Ley promover la innovación en la prevención y gestión de los residuos, para facilitar el desarrollo de las soluciones con mayor valor para la sociedad en cada momento, lo que sin duda incidirá en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero asociadas a este sector y contribuirá a la conservación del clima.

4. Turismo

Como ya se dio cuenta en el anterior número, tanto Estado como Comunidades Autónomas están adaptando sus normativas a la Directiva

2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, más conocida como «Directiva Servicios».

El sector turístico es de los más afectados por esta regulación comunitaria. Implica, en términos generales, la sustitución del régimen de autorización para el ejercicio de actividades turísticas por una declaración responsable del cumplimiento de los requisitos legales, que debe hacer el interesado antes de comenzar el ejercicio de la actividad de que se trate. Ello tiene indudables consecuencias en materia de urbanismo y territorio, como ya se indicó. En este número se dará constancia de las Comunidades Autónomas que han adaptado su legislación a la Directiva comunitaria en los últimos meses. Así, hay que mencionar el **Decreto balear 13/2011, de 25 de febrero, por el que se establece las disposiciones generales para facilitar la libertad de establecimiento y de prestación de servicios turísticos, la regulación de la declaración responsable y la simplificación de los procedimientos administrativos en materia turística**; la **Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de Turismo de Castilla y León**; y el **Decreto 14/2011, de 4 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 2/2001, de 31 de mayo de 2001, de turismo de La Rioja**.