

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN EXTREMADURA

PEDRO BRUFAO CURIEL

Profesor contratado doctor de Derecho Administrativo

Universidad de Extremadura

Sumario: 1. Novedades jurídicas en el Derecho ambiental extremeño.

1. NOVEDADES JURÍDICAS EN EL DERECHO AMBIENTAL EXTREMEÑO

Las principales novedades del derecho ambiental regional extremeño desde octubre de 2016 están relacionadas con la declaración de espacios protegidos, el fomento por la vía de las subvenciones de distintas actividades en el medio agrario y natural, determinados tributos ambientales y algunas especies invasoras y autóctonas.

Por lo que respecta al fomento de actividades con fondos públicos, contamos en primer lugar con el Decreto 206/2016, de 28 de diciembre, por el que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas a la trashumancia a pie. Como es sabido, la trashumancia se considera un ejemplo de uso sostenible del territorio y de los pastos y de las dehesas, siempre que con una debida carga ganadera no se agraven algunos problemas como la erosión o el sobrepastoreo. Quedan ya lejos los tiempos en que se ejercía la trashumancia a grandes distancias desde los puertos del norte de España hasta el sur extremeño o incluso Andalucía a través de diversas cañadas reales. La usurpación de vías pecuarias, su destrucción por obras públicas, el éxodo rural y la falta de perspectivas económicas han llevado a que incluso se pierdan saberes y oficios relacionados con el movimiento tradicional de ganado, ahora limitado a recorridos de escaso alcance o transtermitancia.

Esta línea de financiación se recoge en el Programa de Desarrollo Rural de Extremadura 2014-2020, que incluye una serie de estrategias encaminadas a cumplir las prioridades de desarrollo rural de la Unión Europea. El Decreto establece la medida 7, “Servicios básicos y renovación de poblaciones en las zonas rurales”, que a su vez incluye, en la submedida 7.8, la actuación 7.8.2, “Ayudas a la trashumancia”, conjunto de ayudas cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Extremadura.

La actividad subvencionable es el trayecto de la trashumancia que discurra por la Comunidad Autónoma, lo cual supone una cierta limitación a la trashumancia de largo recorrido, respuesta obvia que debería ser complementada por el Estado si se desea abarcar más de una comunidad autónoma. Los beneficiarios podrán ser los ganaderos titulares de explotaciones agrarias inscritas en el Registro de Explotaciones Ganaderas de Extremadura cuyos proyectos resulten seleccionados por una comisión de valoración.

La ayuda consistirá en: vacuno: 4 euros/día, hasta un máximo de 125 cabezas; ovino: 0,60 euros/día, hasta un máximo de 850 cabezas; caprino: 0,60 euros/día, hasta un máximo de 850 cabezas; equino: 4 euros/día, hasta un máximo de 125 cabezas. El recorrido mínimo diario ha de ser de 15 kilómetros y, en todo caso, el importe máximo de la ayuda tendrá un límite de 5.000 euros, cifra verdaderamente exigua. El artículo 12 establece unos baremos, dándose preferencia a los jóvenes agricultores, el ganado caprino, las pequeñas explotaciones, la trashumancia en áreas protegidas y la mayor distancia y la mayor altitud en el movimiento del ganado.

Otra norma de fomento es el Decreto 209/2016, de 28 de diciembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para el desarrollo de proyectos de conservación de la naturaleza por asociaciones y fundaciones privadas sin ánimo de lucro. Esta norma se financia gracias al FEADER, que cuenta con la medida “Promoción del uso público, gestión y conservación de la Red Natura 2000 y otras zonas de alto valor natural así como el mantenimiento, recuperación y rehabilitación del patrimonio natural”; en concreto se corresponde con la submedida 7.6: “Ayuda para

estudios o inversiones vinculados al mantenimiento, la recuperación y la rehabilitación del patrimonio cultural y natural de las poblaciones, de los paisajes rurales y de las zonas con alto valor natural, incluidos sus aspectos socioeconómicos, así como las iniciativas de sensibilización ecológica”.

Los beneficiarios, entidades sin ánimo de lucro como asociaciones o fundaciones, pueden presentar sus proyectos subvencionables dentro de una larga lista de materias, veintisiete, entre las que destacan: censo de ciertas especies amenazadas; elaboración o revisión de planes de gestión o manejo de dichas especies; inventario de especies exóticas o invasoras; seguimiento de hábitats del anexo I de la Directiva de Hábitats; anillamiento científico o geolocalización de especies protegidas; inventario de humedales; adecuación de barreras transversales para la fauna; mantenimiento de muladares, y medidas de divulgación de los proyectos seleccionados. Como suele suceder en la regulación de estas convocatorias, se exige el cumplimiento de un procedimiento detallado y la presentación documental oportuna.

Ese mismo día se dictó el Decreto 211/2016, de 28 de diciembre, por el que se regula el régimen de ayudas agroambientales y climáticas y agricultura ecológica para prácticas agrarias compatibles con la protección y mejora del medio ambiente. Financiado en su mayor parte por el FEADER, los ámbitos que pueden ser objeto de ayuda agroambiental y climática son: la “producción integrada” del arroz, los frutales de pepita, los frutales de hueso, el olivar, el tomate, el tabaco, las razas autóctonas puras en peligro de extinción, la apicultura para la conservación de la biodiversidad, las aves esteparias y el fomento de la agricultura de conservación en cultivos herbáceos en ZEPA y/o ZEC, la ganadería extensiva de calidad y la agricultura de conservación en zona de pendiente. También se incluyen la agricultura ecológica de diversos cultivos y la cría ecológica de ganado. Los compromisos del beneficiario se remiten a la extensísima normativa de la UE al respecto, que huelga citar aquí y que el Decreto detalla a lo largo de cincuenta páginas.

En cuanto a los espacios protegidos, contamos con la creación de diversos parques periurbanos de conservación y de ocio. En concreto, el Decreto 14/2017, de 14 de febrero, por el que se declara el Parque Periurbano de Conservación y Ocio "Dehesa Boyal de Aceituna", en el término municipal de Aceituna, y el Decreto 16/2017, de 14 de febrero, por el que se declara el Parque Periurbano de Conservación y Ocio "Las Quinientas", en el término municipal de Berlanga. Recordemos que la Ley 8/1998, de 26 de junio, de conservación de la naturaleza y espacios naturales de Extremadura (LCNEX), en el artículo 23, define los parques periurbanos de conservación y ocio como aquellos espacios relativamente próximos a los núcleos de población en los que se aúnan la conservación de la naturaleza y su uso para actividades sociorecreativas y que por sus singulares valores ambientales o naturales de interés local sean merecedores de esta figura de protección. Deben, asimismo, estar dotados de las infraestructuras adecuadas para permitir una utilización intensiva de la población a la que se destina, sin poner en peligro su mantenimiento.

Por otro lado, cabe destacar el Decreto 17/2017, de 14 de febrero, por el que se declara el Lugar de Interés Científico "Sierra del Cordel y Minas de Burguillos del Cerro", en el término municipal de Burguillos del Cerro. La LCNEX define estos lugares como aquellos espacios generalmente aislados y de reducidas dimensiones que reciben protección en atención al interés científico de alguno de sus elementos naturales o a la existencia de especímenes o poblaciones animales o vegetales amenazadas de extinción o merecedoras de medidas específicas de protección.

El Decreto 190/2016, de 29 de noviembre, por el que se declara el Corredor Ecocultural "Camino de Trevejo a Jálama". Enclavado en un precioso paisaje de la sierra de Gata, este tipo de espacios se definen en la LCNEX como aquellos caminos o vías de comunicación que, de conformidad con su historia, tradición, zonas por las que transite u otras razones análogas que resalten sus valores ambientales fundamentales, permitan un uso no lesivo del territorio ni de las explotaciones agrarias. Es, en definitiva, una medida de fomento del turismo rural respetuoso con los valores ambientales.

En cuanto a los aspectos de gestión y organizativos, el Decreto 15/2017, de 14 de febrero, modifica el Decreto 101/2004, de 28 de junio, por el que se regula la Junta Rectora de la Reserva Natural de la Garganta de los Infiernos. Nada menos que veintiocho miembros componen la Junta Rectora, quizás un ejemplo señero de la comitología y del fomento de cierta ineficacia, en la senda descrita de modo magistral por D. Alejandro Nieto en su celeberrima obra sobre la organización del desgobierno.

Acerca de la regulación de especies de flora y fauna, la Orden de 20 de febrero de 2017 aprueba el Plan de Recuperación del Tejo, norma debida a su catalogación como “en peligro de extinción” en la región. Se detallan los lugares de actuación, como las comarcas de La Vera y del Valle del Jerte, así como las actuaciones relacionadas con el manejo de los hábitats y de la especie, el seguimiento e investigación y las actividades de sensibilización pública.

En cuanto a las especies exóticas invasoras, sobresale de forma negativa la Resolución de 25 de octubre de 2016, de la Dirección General de Medio Ambiente, por la que se aprueba el Plan de control de poblaciones de las especies cangrejo rojo (*Procambarus clarkii*) y cangrejo señal (*Pacifastacus leniusculus*). A pesar del título, este acto administrativo adolece en mi opinión de serios vicios de nulidad de pleno derecho, pues olvida el régimen jurídico al respecto y la interpretación que la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha realizado en su Sentencia 637/2016, de 16 de marzo de 2016. La crítica se centra sobre todo en que se trata más bien de un plan de capturas, sin medidas claras de control y erradicación de la especie, que brillan por su ausencia, quizás en una plena interpretación lampedusiana de que todo siga igual¹.

De gran relevancia, en una región con una amplia presencia de especies de aves necrófagas y un régimen de caza y de ganadería que emplea vastos territorios, es el Decreto 23/2017, de 7 de marzo, por el que se modifica el Decreto 38/2015, de 17 de marzo, por el que se regula la alimentación de

¹ BRUFAO CURIEL, P., “El Derecho y la Ciencia, o cómo desdeñar la Sentencia del Tribunal Supremo sobre el Catálogo de Especies Invasoras y negar la certeza científica”, *Aranzadi Doctrinal*, núm. 4, 2017.

determinadas especies de fauna silvestre con subproductos animales no destinados a consumo humano. Esta modificación afecta a la localización, las dimensiones y el vallado de los muladares. Es necesario subrayar que los muladares tienen unos efectos múltiples relacionados también con la gestión de los restos de la actividad cinegética y el control de enfermedades veterinarias.

El régimen tributario ambiental de las comunidades autónomas es una cuestión siempre polémica debido principalmente a la doble tributación y a la distribución competencial respecto del Estado. La Ley 8/2016, de 12 de diciembre, de medidas tributarias, patrimoniales, financieras y administrativas, incluye la reforma del impuesto sobre instalaciones que repercutan en el medio ambiente, en el título relativo a los impuestos propios (art. 5), con incidencia sobre las líneas eléctricas, la eliminación de residuos en los vertederos y el canon de saneamiento.

En definitiva, estas son las líneas generales de las novedades normativas extremeñas en asuntos ambientales.