

**DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN ASTURIAS**

**(PRIMER SEMESTRE 2020)**

ALEJANDRA BOTO ÁLVAREZ

*Profesora Titular de Derecho Administrativo.*

*Universidad de Oviedo*

**Sumario:** 1. Políticas de protección de la fauna. 1.1 Programa Anual de actuaciones de Control del Lobo 2019-2020. 1.2. Protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en las líneas eléctricas aéreas de alta tensión. 2. Aprovechamientos en Montes de Utilidad Pública. 3. Multifuncionalidad de los embalses en espacios protegidos: el Parque Natural de Redes. 4. Movilidad Metropolitana.

## **1. POLÍTICAS DE PROTECCIÓN DE LA FAUNA<sup>1</sup>**

Durante el período que cubre esta crónica se han elaborado y publicado sendas resoluciones para el desarrollo de actuaciones en el ámbito de protección de las especies animales, en concreto respecto al lobo ibérico y la avifauna.

### **1.1. Programa anual de actuaciones de control del lobo: 2019-2020**

Vuelve a esta crónica la gestión del lobo ibérico en el Principado de Asturias, cuestión que por su conflictividad social y su no menos relevancia jurídico-ambiental tengo para mí que está llamada a cobrar aún más protagonismo en un futuro inmediato.

En desarrollo del controvertido Decreto 23/2015, de 25 de mayo, por el que se aprueba el II Plan del Lobo en Asturias, la crónica correspondiente a la sección de derecho y políticas ambientales del vol. VIII, núm. 2 (2017) de esta Revista presentó el Programa de Actuaciones de Control del Lobo para el ejercicio 2017-2018, cuya judicialización se analizaría después, en la crónica jurisprudencial correspondiente al vol. X, núm. 1 (2019).

Como se explicó en su momento, tanto los recursos contra el propio Plan (que fueron objeto de la sección de jurisprudencia, también en el vol. VIII, núm. 2 de 2017), como contra el Programa y sus actuaciones derivadas resultaron infructuosos, en unos casos por deficiencias técnico-procesales en la presentación de las demandas, y en otros por la poca predisposición de los órganos judiciales a pasar de las irregularidades formales no invalidantes al ámbito material de protección.

Quizás estos reveses judiciales hayan apaciguado los ánimos o hecho perder la esperanza a las asociaciones animalistas, pero de no ser así, existe un nuevo

---

<sup>1</sup> El trabajo ha sido elaborado en el marco del proyecto de investigación de referencia IDI/2018/000219 correspondiente a una ayuda a organismos públicos de investigación para apoyar las actividades de grupos de investigación en el Principado de Asturias concedida por el Gobierno de este al grupo SPAG (Servicios Públicos, Administraciones y Garantías) que coordina el profesor Tolivar Alas en la Universidad de Oviedo.

instrumento que atacar: el Programa Anual de actuaciones de Control del Lobo 2019-2020, aprobado por Resolución 27 de septiembre de 2019, de la Consejería de Desarrollo Rural, Agroganadería y Pesca, y publicado en el BOPA núm. 215, de 7 de noviembre de 2019.

Como empieza a ser habitual, los instrumentos anuales son sintomáticamente bienales, y el último Programa se ha aprobado tras una prórroga de la vigencia del Programa 2017-2018, que se acordó en enero de 2019 (Resolución de 16 de enero de 2019 de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente) debido a que se estaba realizando el censo de 2018, que es uno de los tres pilares fundamentales establecidos para la elaboración del nuevo Programa, conforme al Plan de Gestión en que traen causa los Programas Anuales. Desde el Servicio de Caza y Pesca, la prórroga se informó como adecuada y conveniente en tanto se finalizaba el proceso de elaboración del nuevo censo, dado que desde la aprobación del Programa 2017-2018 hasta el 31 de diciembre de 2018, fecha inicial de su conclusión, el número de lobos abatidos fue de 30 ejemplares, incluidos aquellos muertos por distintas causas; un número inferior al máximo establecido en el mencionado Programa (que estaba en 45 ejemplares).

Una vez concluido ese proceso, el nuevo instrumento dispone que la población estimada de lobos está en torno a 40 manadas o grupos familiares, cifras que se mantienen estables desde hace un lustro; y se prevé para el período de vigencia del Programa un cupo máximo de extracción de 42 ejemplares. Por otra parte, el Programa da cuenta de que se han elaborado nuevas bases para la adjudicación de las ayudas de protección contra ataques del lobo, entre las que se encuentran cercados de protección fijos y móviles, adquisición de dispositivos de geolocalización para el ganado, adquisición de perros de protección y el mantenimiento de estos.

## 1.2. Protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en las líneas eléctricas aéreas de alta tensión

En el BOPA núm. 31, de 14 de febrero de 2020, se publicó la Resolución de 4 de febrero de la Consejería de Desarrollo Rural, Agroganadería y Pesca, por la que se dispone la publicación de las zonas de protección en el Principado de Asturias en las que serán de aplicación las medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en las líneas eléctricas aéreas de alta tensión que prevé el artículo 4 del Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto. La Resolución corrige y sustituye a una previa de 21 de enero de este mismo año, que se había publicado a su vez en el BOPA núm. 21, de 31 de enero.

Asturias ha sido, tras Castilla y León, la última Comunidad Autónoma en delimitar estas zonas, y sólo resta hoy la Ciudad Autónoma de Melilla por incorporar esta información a la red creada por el Ministerio para la transición ecológica y el reto democrático<sup>2</sup>.

Para delimitar las Zonas de Protección se han considerado las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) declaradas en el Principado de Asturias y los ámbitos de aplicación del Decreto 137/2001, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el plan de Conservación del Águila Real (*Aquila chrysaetos*), del Decreto 135/2001, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Plan de Manejo del Alimoche Común (*Neophron percnopterus*) y del área de distribución del Urogallo cantábrico (*Tetrao urogallus*)<sup>3</sup>. También se han considerado las áreas prioritarias de reproducción, alimentación, dispersión y concentración local del Milano real (*Milvus milvus*) y el Quebrantahuesos (*Gypaetus barbatus*)<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> <<http://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-silvestres/tendidos/ce-silvestres-tendidos-RD-situacion.aspx>>.

<sup>3</sup> Estas especies están incluidas en el Decreto 32/90, de 8 de marzo, por el que se crea el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de la Fauna Vertebrada del Principado de Asturias y se dictan normas para su protección y en el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas.

<sup>4</sup> Especies incluidas en el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas.

## **2. APROVECHAMIENTOS EN MONTES DE UTILIDAD PÚBLICA**

En el BOPA núm. 42, de 2 de marzo de 2020, fue publicada la Resolución de 11 de febrero de 2020, de la Consejería de Desarrollo Rural, Agroganadería y Pesca, por la que se aprueba el Plan Técnico Anual de Aprovechamientos en Montes de Utilidad Pública.

En su elaboración, la Dirección General de Planificación, Infraestructuras Agrarias y Montes, previa petición de previsiones a las respectivas Entidades Locales representativas de los pueblos a quienes el Catálogo atribuye la pertenencia de los montes, incluye el estudio, evaluación y tasación de los distintos aprovechamientos susceptibles de realizar en cada uno de los montes comprendidos en el Plan, al que deberán de sujetarse durante el presente ejercicio, sin rebasar en todo caso las posibilidades o cargas máximas respectivas, quedando asimismo excluido el pastoreo de ganado en zonas de arbolado joven, zonas de regeneración natural o por causas de incendio. Se trata de un aspecto que ha generado en el pasado pleitos entre varios Ayuntamientos y Entidades menores, llegando incluso al Tribunal Supremo.

Los conflictos siguen vivos, y así frente al Plan del año 2018 se planteó el procedimiento ordinario 221/2018 promovido por el Ayuntamiento de Quirós (al que se acumuló el Procedimiento Ordinario 252/2018, promovido por el Ayuntamiento de Lena). La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, de 14 de octubre de 2019 será comentada en la sección de jurisprudencia de esta entrega; baste ahora indicar que el Tribunal falló la validez de los criterios establecidos para el reparto de la carga ganadera mancomunada entre los ganaderos de ambos Concejos, que se consideran ajustados a derecho, siendo esos criterios los que, con posterioridad, se han trasladado al Plan de 2019 y también al que nos ocupa para 2020.

No es el único avatar jurídico de este instrumento. Así, la propuesta inicial del Plan de 2020 tuvo que corregirse acogiendo una alegación formulada en tiempo y forma que traía a colación otra sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias (esta vez de 27 de diciembre de 2019, en procedimiento ordinario 451/2019). Fue desestimada en cambio otra alegación fundada en la sentencia

del mismo órgano de 11 de noviembre de 2019, en procedimiento ordinario 419/2018. De todas ellas se dará cuenta en la sección de jurisprudencia.

### **3. MULTIFUNCIONALIDAD DE LOS EMBALSES EN ESPACIOS PROTEGIDOS: EL PARQUE NATURAL DE REDES**

En la entrega de esta sección correspondiente al vol. IV, núm. 1 (2018) se trató la Ley 11/2017, de 1 de diciembre, de segunda modificación de la Ley 8/1996, de 27 de diciembre, de declaración del Parque Natural de Redes, aprobada para permitir la navegación y el uso deportivo y de ocio en determinados embalses fluviales pertenecientes al parque. En su momento ya se comentó que la modificación legislativa era sólo un primer paso, porque correspondería al Plan Rector de Uso y Gestión concretar cómo hacer compatibles esos usos para navegación, recreo y deporte con el uso principal que siguen teniendo estos pantanos; y es que el uso del agua para el consumo humano está llamado a ser prioritario y la navegabilidad por tanto deberá desarrollarse con las garantías ambientales que requiere este espacio protegido.

La Ley 11/2017 confería el plazo de un año para realizar la modificación del Plan Rector, y se recalca que tal modificación se llevaría a cabo “teniendo en cuenta el respeto al principio de sostenibilidad y el apoyo a las iniciativas locales”. El instrumento finalmente ha visto la luz en marzo de 2020, con la publicación en el BOPA núm. 52, de 16 de marzo, del Decreto 7/2020, de 5 de marzo.

Esta norma en efecto procede a modificar el Decreto 162/2014, de 29 de diciembre, por el que se declara la Zona Especial de Conservación Redes y se aprueba el I Instrumento de Gestión Integrado de diversos espacios protegidos en los concejos de Caso y Sobrescobio. En su Exposición de Motivos ya se indica que determinadas características del embalse de Rioseco (el de mayor potencialidad turística de la zona) relacionadas con el aprovechamiento y el régimen hídrico de este embalse desaconsejan en este momento su uso para la navegación. Se señala asimismo que respetando las competencias concurrentes de la autoridad hidrográfica estatal sobre el mismo espacio físico, debe dejarse en manos del organismo de cuenca (la Confederación Hidrográfica del Cantábrico) la recepción de declaraciones responsables o el otorgamiento de autorizaciones o concesiones específicas sobre el demanio hídrico, dentro de

los elementos de navegación permitidos por el Principado de Asturias en uso de sus competencias exclusivas sobre gestión medioambiental, ocio y deportes.

En tal sentido, el Decreto es necesariamente cauteloso a la hora de no permitir el daño al ecosistema con usos degradantes, impeditivos o destructivos de la flora y fauna ribereña y subacuática, así como con la posible contaminación de especies invasoras que pueda provenir de la presencia de larvas o pequeños especímenes adosados a las embarcaciones.

Lo anterior se traduce en que, por sus posibles molestias a la fauna o alteraciones del medio natural, en especial en las áreas de freza y por tratarse de aguas destinadas al consumo humano, se considera expresamente prohibido con carácter general el desarrollo de actividades deportivas acuáticas tales como descenso de cañones, barranquismo, aguas bravas, rafting o análogas en los ríos del Parque Natural.

Se permiten las actividades turísticas, recreativas, deportivas y de navegación en los espacios pertenecientes al Parque Natural de Redes, potenciándose las de carácter tradicional. Por razones de su aptitud, eso sí, únicamente se considera permisible la navegación en el Embalse de Tanes, quedando excluido de este uso de navegación el Embalse de Rioseco en sus variantes de recreo y deportivo. En este mismo ámbito demanial, embalses de Tanes y Rioseco, queda prohibida la actividad de baño, incluso bajo modalidad deportiva de natación.

En todo caso, sólo se considera permisible, en las condiciones de uso especial o privativo que fije el organismo de cuenca, en el dominio público hidráulico del embalse de Tanes y en sus márgenes, la navegación en sus diversas modalidades sin motor (remo, vela, pedales, etc.) no potencialmente contaminantes de las aguas<sup>5</sup>. Todas las embarcaciones autorizadas deberán ser “embarcaciones cautivas”, entendiéndose por cautiva aquella embarcación sin uso previo en otras aguas y condicionada a no salir con posterior retorno de las aguas

---

<sup>5</sup> La navegación con motor eléctrico o de combustión se considera un uso prohibido en su variante de recreo y en sus variantes deportivas de entrenamiento o de competición. Únicamente en labores de salvamento, protección civil, policía, etc., así como en labores de mantenimiento o reparación de las infraestructuras propias de ambos embalses, se considera permitido el uso de embarcaciones provistas con motor eléctrico o de combustión.

del embalse de Tanes (a excepción de las embarcaciones utilizadas en labores de salvamento, protección civil y policía). Por lo tanto, no se considera permitida la entrada al embalse de Tanes de embarcaciones procedentes de otros ámbitos territoriales distintos a los autorizados en el Parque Natural de Redes y que puedan contaminar las aguas o nutrirlas de especies invasoras.

El alcance final de las actividades de navegación ha causado malestar en algunos sectores, que se quejan de las muchas restricciones que conlleva la pertenencia al espacio protegido. Se trata una vez más, de una visión conflictual entre el desarrollo local y la protección ambiental, que requiere de un cambio de paradigma.

#### **4. MOVILIDAD METROPOLITANA**

Finalmente, en la entrega de esta sección correspondiente al vol. X, núm. 1 (2019), se presentó y comentó la Ley del Principado de Asturias 12/2018, de 23 de noviembre, de Transportes y Movilidad Sostenible. En su artículo 16, tal y como se explicaba entonces, se hacía referencia muy concreta al Plan de movilidad sostenible del Área metropolitana central. El borrador de ese instrumento y de su estudio ambiental estratégico se ha sometido ya a información pública, de acuerdo con el anuncio publicado en el BOPA núm. 44, de 4 de marzo de 2020.

El Plan busca conseguir que el 75% de los desplazamientos que se realicen en esta zona en 2030 se lleven a cabo con modos sostenibles. Es un reto importante puesto que, según el diagnóstico efectuado, en la actualidad y para menos de un millón de habitantes en la zona, se producen casi dos millones y medio de desplazamientos al día. De ellos un 33% se puede considerar movilidad obligada (por trabajo y/o estudios) y el 40% de los desplazamientos en coche son de menos de diez minutos. El trabajo presentado como borrador incluye una serie de propuestas para fomentar los modos de transporte no motorizados, incrementar la movilidad en transporte público por carretera, impulsar el uso del ferrocarril y racionalizar el uso del vehículo privado. Entre ellas, destaca la creación de ejes cívicos (para peatones y medios no motorizados) entre los centros urbanos y la periferia, de carriles reservados al transporte público en la entrada a las ciudades o de zonas Park&Ride para fomentar la intermodalidad.

Cualquier avance en este u otros instrumentos será relatado en futuras entregas de esta crónica, pues resulta evidente que nos encontramos ante uno de los retos más importantes que ha de afrontar la región en el futuro inmediato.