

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN EXTREMADURA (SEGUNDO SEMESTRE 2021)

PEDRO BRUFAO CUIEL

Profesor Titular 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 novedades de este semestre en Extremadura abarcan cuestiones muy dispares, como las especies invasoras y otras plagas, la caza o el planeamiento territorial y el cambio climático.

En primer lugar, contamos con la Orden de 13 de abril de 2021 sobre las normas de control durante 2021 de la langosta mediterránea, que se ampara en el RD 1507/2003, de 28 de noviembre, por el que se establece el programa nacional de control de las plagas de langosta y otros ortópteros, cuyo art. 4 establece que las Comunidades Autónomas en las que existan poblaciones endémicas de plagas de langosta u otros ortópteros efectuarán prospecciones anuales en las épocas adecuadas para determinar la presencia de dichas plagas, así como, en su caso, para delimitar los lugares de puesta o las zonas de avivamiento. Esta norma es una repetición, básicamente, de la normativa anual aprobada en años anteriores.

Esta Orden se ampara en la normativa contra plagas de la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal, el RD 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios y el Decreto extremeño 138/1994, de 13 de diciembre, por el que se establecen las bases de actuación en las campañas

oficiales fitosanitarias, que comprenden como “campaña oficial de tratamientos fitosanitarios” bajo el control de las autoridades de Sanidad Vegetal el tratamiento aéreo y terrestre de la langosta mediterránea con deltametrín 2,5 %, tanto para el tratamiento de las ninfas como de los insectos adultos. Con esta Orden se regulan las condiciones en las que la lucha contra la langosta mediterránea de los propietarios y arrendatarios de fincas de los noventa municipios del anexo, medidas que se fomenta por la Comunidad Autónoma y cuyos agentes cuentan con la potestad del acceso a las fincas. Sin embargo, hay que considerar a su vez el alimento que estos insectos supone para la avifauna de las zonas pseudoesteparias, como los Llanos de Cáceres o La Siberia, fuente de alimento indispensables para especies como la avutarda, el sisón, la ortega, el cernícalo primilla, el mochuelo o la perdiz. Esta cuestión se ha criticado por algunas entidades como SEO/Birdlife, que ha publicado que estos tratamientos se aplican incluso sin que se alcancen los umbrales oportunos de incremento de la langosta para aplicar estos insecticidas¹.

La biodiversidad encuentra también su lugar al hablar de las especies invasoras. En concreto, se han aprobado la Orden de 29 de abril de 2021 por la que se aprueba el protocolo para el control y/o erradicación del galápago de Florida (*Trachemys scripta*), la Orden de 29 de abril de 2021 por la que se aprueba el protocolo para el control y/o erradicación de *Acacia dealbata* (mimosa) y *Ailanthus altissima* (ailanto) y Orden de 29 de abril de 2021 por la que se aprueba el protocolo para el control y/o erradicación del avispon asiático (*Vespa velutina*). Como es sabido, se trata de unas especies animales y vegetales especialmente preocupantes para la biodiversidad autóctona, por lo que el RD de especies invasoras, el RD 630/2013, de 2 de agosto, establece que el Ministerio competente y las comunidades autónomas elaborarán estrategias de gestión, control y posible erradicación de especies exóticas invasoras incluidas en el catálogo, de conformidad con lo establecido en el art. 61.5 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (LPNB). Dichas estrategias dan prioridad a aquellas especies que supongan un mayor riesgo para la conservación de la fauna, flora o hábitats autóctonos amenazados. Se

¹ Vid. <https://www.seo.org/2017/03/22/posible-disminucion-de-poblaciones-de-insectos-en-extremadura/> [Consulta realizada el 14 de octubre de 2021].

trata de planes muy detallados y extensos, que incluyen las zonas prioritarias de actuación, los métodos de localización, trampeo, captura y sacrificio o retirada y destrucción. Recordamos que en Extremadura se ejecutó el proyecto LIFE+ INVASEP para luchar contra estas especies invasoras a través de la prevención, el control y la erradicación temprana como solución al aumento del ritmo de las invasiones biológicas y minimizar los problemas ambientales, económicos y sociales que ocasionan.

Siguiendo con el ordenamiento de la biodiversidad, se ha aprobado la Resolución de 15 de septiembre de 2021, que suspende “sine die” la recogida nocturna por medios mecánicos de aceituna en olivares superintensivos por posible daño a aves silvestres. La progresiva implantación de olivares en superintensivo (setos) exige el tratamiento mecanizado para la cosecha de aceituna, el cual acaba con miles de ejemplares de aves que utilizan estos setos como dormideros y como zona de descanso, especialmente las especies migradoras. Con antecedentes en 2019 y 2020, esta práctica se suspende sin fecha de término, dados los evidentes perjuicios que ocasionan, contraviniendo la Directiva de Aves y la LPNB, bajo el principio de precaución. Otra cuestión es el fomento público del desarrollo del regadío de una plantación de secano, en zonas como Tierra de Barros o La Serena, y que hace que el tradicional, el que alberga resultados notables para el desarrollo sostenible de zonas deprimidas, no pueda competir en precios en uno de los productos reclamo del consumidor: el aceite de oliva.

Siguiendo con las aves, la tórtola europea es objeto de una creciente atención por la merma de sus poblaciones, con intervención de la Comisión Europea² e incluso de la Fiscalía de Sala de Medio Ambiente española. La medida adoptada por la Orden de 11 de octubre de 2021 por la que se modifica la Orden de 27 de marzo de 2020 general de vedas de caza para la temporada 2020/2021, ha sido la de establecer el cupo cero en su caza. Esta norma reglamentaria también ha modificado las condiciones de tránsito de los galgos empleados en la caza, que habrán de estar siempre con bozal y bajo control en sus ejercicios de

² “Plan de acción internacional para la conservación de la tórtola europea” (International Single Species Action Plan for the Conservation of the European Turtle-dove *Streptopelia turtur* (2018 to 2028)). Recordamos que el pasado 3 de diciembre de 2020 se recibió en España Dictamen motivado relativo al procedimiento 2019/2143 C (2020)7817 final sobre el carácter insuficiente de las medidas adoptadas en España para la conservación de la tórtola común (*Streptopelia turtur*) por incumplimiento de España de las obligaciones que le incumben en virtud de diversos artículos de la Directiva de Aves.

entrenamiento. Por otra parte, se modifican los anexos III y IV de la Orden de 29 de mayo de 2013 por la que se aprueban los modelos oficiales de planes técnicos de caza, que contienen los modelos oficiales de los Planes Técnicos de Caza, para incluir en los mismos contenidos relativos a la caza de jabalí en la modalidad de jabalí al salto. Complementaria de la normativa de la tórtola, se ha publicado la Resolución de 1 de julio de 2021, de la Dirección General de Política Forestal por la que se adoptan los principios del mecanismo 1 gestión adaptativa de la tórtola europea. Los cotos participantes habrán de comprometerse a ciertas medidas de gestión del hábitat, como las siguientes, de las que habrán de elegir al menos dos:

- a) Realización de siembras en al menos una hectárea de cereal (trigo), leguminosa (veza), oleaginosa (girasol) o mezcla de estas especies, evitando su cosechado hasta el 1 de septiembre, así como la utilización de fitosanitarios.
- b) Recuperación de bosques y arbustos del entorno (zonas de nidificación).
- c) Establecimiento de puntos de agua.
- d) Aporte de alimento en grano entre mayo y junio.

Siguiendo con la caza, se ha aprobado el Decreto 97/2021, de 28 de julio, por el que se modifica el Decreto 226/2013, de 3 de diciembre, por el que se regulan las condiciones para la instalación, modificación y reposición de cerramientos cinegéticos y no cinegéticos en la Comunidad Autónoma de Extremadura. Como es sabido, los cerramientos cinegéticos suponen una de las principales causas de pérdida de la biodiversidad, dado que la creación de compartimentos estancos industrializa la gestión de la caza mayor y evita el normal trasiego de especies terrestres. De hecho, se le considera una de las principales causas de la desaparición de depredadores como el lobo o el lince ibérico. La reforma tiene como fin impedir el escape de liebres para la práctica de la caza con galgo en competiciones, por la cual se centra en las características de la malla para fincas de entre 25 y 250 hectáreas.

Vistas ya las cuestiones relativas al Derecho de la Biodiversidad, el planeamiento territorial extremeño se ha visto afectado por el Decreto 35/2021, de 12 de mayo, por el que se modifica el Decreto 211/2009, de 11 de septiembre, por el que se

aprueba definitivamente el Plan Territorial del entorno del embalse de Alqueva. En el mayor embalse de Europa, a caballo de la Raya hispanolusa y que acabó con la parte inferior del Guadiana, se reforma la regulación del acceso del ganado a la lámina de agua y la matriz de uso que regula la “Zona de Protección de Embalse”, en cumplimiento de la STSJ de Extremadura, Sala de lo Contencioso-Administrativo nº 1010/2011 de 24 de noviembre. También se la regulación de las Zonas Turísticas y Recreativas de la Ribera del Embalse, así como los límites gráficos del área de máxima expansión del suelo urbanizable de Villanueva del Fresno.

Este embalse ha visto reformada su normativa algunos días más tarde mediante el Decreto 55/2021, de 4 de junio, por el que se modifica el Decreto 211/2009, de 11 de septiembre, por el que se aprueba definitivamente el Plan Territorial del entorno del Embalse de Alqueva. La reforma también se acoge al Decreto-Ley 10/2020, de 22 de mayo, de medidas urgentes para la reactivación económica en materia de edificación y ordenación del territorio destinadas a dinamizar el tejido económico y social de Extremadura, para afrontar los efectos negativos de la COVID-19, en lo relativo a los Planes Territoriales en tramitación en el momento de su entrada en vigor, norma que comentamos en el último número. Tanta frase burocrática no esconde sino la mayor liberalidad en los usos del suelo no urbanizable, en definitiva, con carácter permanente y no temporal como sería lo propio bajo el estado de necesidad de todo decreto-ley³. La reforma tiene por objeto la modificación n.º 2 del Plan Territorial del entorno del Embalse de Alqueva, relativa a las zonas de dehesa e interés agrícola y la redelimitación de las zonas de Alconchel, Cheles, Olivenza, Táliga y Villanueva del Fresno. Una de sus principales características en la implantación condicionada de instalaciones fotovoltaicas en dehesas, uso industrial del suelo que se contradice con el carácter agrario de la dehesa.

Por otro lado, los planes territoriales se han visto desarrollados, al norte de la región, gracias al Decreto 54/2021, de 4 de junio, por el que se modifica el Decreto 243/2008, de 21 de noviembre, por el que se aprueba definitivamente el Plan Territorial de la Vera, con prioridad sobre los planes de urbanismo, en los

³ BRUFAO CURIEL, P., "Gobernar mediante decreto-ley en España: cuando la excepción se convierte en norma", *Ars Boni et Aequi*, vol. 14, núm. 2, 2018.

términos municipales de los términos municipales de Aldeanueva de la Vera, Arroyomolinos de la Vera, Collado de la Vera, Cuacos de Yuste, Garganta la Olla, Gargüera, Guijo de Santa Bárbara, Jaraíz de la Vera, Jarandilla de la Vera, Losar de la Vera, Madrigal de la Vera, Pasarón de la Vera, Robledillo de la Vera, Talaveruela de la Vera, Tejada de Tiétar, Torremenga, Valverde de la Vera, Viandar de la Vera y Villanueva de la Vera. Se incluyen diversas normas de aplicación directa, directrices y recomendaciones. Recordamos el elevado grado de construcciones, tomas de agua para regadío, caminos e infraestructuras sin amparo jurídico, objeto de una interesante jurisprudencia penal y contencioso-administrativa que hemos comentado en esta revista en los últimos años.

En último lugar, se ha aprobado el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 30 de junio de 2021, por el que se aprueba el Plan Extremeño Integrado de Energía y Clima (PEIEC). Este plan tiene como fines la reducción de un 10,03% de las emisiones de GEI de Extremadura respecto de las emisiones de 2017; el incremento de un 9,8% de la capacidad de absorción de emisiones de GEI de los sumideros; la contribución del 40,6% de energía primaria renovable y del 35,7% de energía final renovable en 2030; el 22% de reducción de energía primaria en 2030 respecto a 2017, y el 99% de contribución renovable en la generación eléctrica en 2030. A este respecto, hay que subrayar la rápida y anárquica instalación de centrales fotovoltaicas de enormes extensiones a lo largo y ancho de la región, muestra de una patente falta de planteamiento estratégico y territorial, que abunda en la producción centralizada de la energía, por otra parte.

Estas son las principales reseñas dignas de incluir en esta crónica extremeña.