

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN COMUNITAT VALENCIANA (SEGUNDO SEMESTRE 2023)

DANIEL B. ENTRENA RUIZ
Profesor Contratado Doctor
Universidad Carlos III de Madrid¹
daniel.entrena@uc3m.es

SUMARIO: 1. Acuerdo de 17 de mayo de 2023, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la segunda revisión del Catálogo de Embalses y Humedales de la Comunidad de Madrid. 2. Orden 1868/2023, de 9 de junio, de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, por la que se fijan las limitaciones y épocas hábiles de caza que regirán durante la temporada 2023-2024. 3. Decreto 238/2023, de 13 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 18/2020, de 11 de febrero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

1. ACUERDO DE 17 DE MAYO DE 2023, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE APRUEBA LA SEGUNDA REVISIÓN DEL CATÁLOGO DE EMBALSES Y HUMEDALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID

De conformidad con lo dispuesto en Ley 7/1990, de 28 de junio, de Protección de Embalses y Zonas Húmedas de la Comunidad de Madrid, mediante el acuerdo referido, el Consejo de Gobierno actualiza el Catálogo de Embalses y Humedales, a los efectos de articular el régimen de protección procedente, lo que no se efectuaba nada más y nada menos que desde 2004, tras su creación en 1991.

En este año se inscribieron entonces en el registro público específico creado al efecto, 14 embalses y 15 humedales seleccionados en función de sus

¹ Open Researcher and Contributor ID (ORCID): 0000-0003-1393-0736. This work has been supported by the Madrid Government (Comunidad de Madrid-Spain) under the Multiannual Agreement with UC3M in the line of Excellence of University Professors (EPUC3MXX), and in the context of the V PRICIT (Regional Programme of Research and Technological Innovation). Acción financiada por la Comunidad de Madrid a través de la línea de "Excelencia del Profesorado Universitario" del Convenio Plurianual con la UC3M (EPUC3MXX), en el marco del V PRICIT (V Plan Regional de Investigación Científica e Innovación Tecnológica).

singulares valores y características especiales. Posteriormente, con ocasión de la primera revisión, se incorporaron 8 humedales más.

Tras los trabajos de revisión llevados a cabo entre 2019 y 2022, la nueva revisión ha permitido contabilizar 18 humedales que se incorporan al Catálogo; según la parte expositiva del Acuerdo, entre los nuevos humedales destacan los enclaves higroturbosos que, situados la mayoría en la parte elevada de la sierra de Guadarrama, acogen un uso ganadero sostenible y mantener los pastos evitando su invasión por el matorral.

Además, con la revisión se incorporan también al Catálogo pequeños humedales que poseen un importante valor estratégico para las especies de fauna asociadas a estos enclaves, aunque sean temporales, por ser muy importantes desde el punto de vista de la biodiversidad.

Tras la aprobación de la revisión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 de Ley 7/1990, de 28 de junio, la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura elaborará un Plan de Actuación con medidas de intervención y gestión adecuadas para asegurar la conservación, se crea una zona periférica de 50 metros, medidos a partir del límite del máximo nivel normal de sus aguas, que debe ser clasificado como suelo no urbanizable objeto de protección especial y, obviamente no está permitido realizar en ellos actividad alguna que directa o indirectamente afecte al estado natural de las aguas, o a sus valores ecológicos o paisajísticos, sin autorización.

2. ORDEN 1868/2023, DE 9 DE JUNIO, DE LA CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE, VIVIENDA Y AGRICULTURA, POR LA QUE SE FIJAN LAS LIMITACIONES Y ÉPOCAS HÁBILES DE CAZA QUE REGIRÁN DURANTE LA TEMPORADA 2023-2024

Por las mismas fechas que el año anterior, mediante la Orden referenciada se aprueba un nuevo calendario y condiciones para la caza, sin cambios respecto a las disposiciones aprobadas en años precedentes, todo ello de acuerdo con la Ley de 4 de abril de 1970 de Caza, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; y la Ley 2/1991, de 14 de febrero, para la Protección y Regulación de la Fauna y Flora Silvestres de la Comunidad de Madrid.

De la Orden referenciada pueden destacarse los siguientes aspectos, a modo de resumen.

En primer lugar, establece las especies de caza menor y mayor que pueden ser abatidas (artículo 2) y el calendario durante el cual puede aquélla efectuarse, concluyendo el 31 de marzo de 2024; para realizar dicha actividad debe existir una habilitación previa para cada coto, para lo cual se requiere presentar un

Plan de Aprovechamiento Cinegético (PAC) (artículo 3). Cumplidos los anteriores requisitos, la Orden establece la necesaria comunicación previa de la batida diez días antes de su celebración en determinados casos: cuando sea de ojeo de perdiz (caza menor) y en todos los casos de caza mayor (artículos 10-11).

Se concretan también, ya en segundo lugar, los días en que cada tipo de caza puede efectuarse, el régimen de protección de cada tipo de caza y las condiciones específicas de cada especie animal. Así, por ejemplo, la caza menor puede ser efectuada los jueves, sábados, domingos y festivos nacionales y autonómicos en la Comunidad de Madrid desde el día 8 de octubre hasta el 31 de enero del siguiente año, y los conejos, por ejemplo, deben ser inmediatamente sacrificados, para prevenir la transmisión de enfermedades, salvo que sea autorizada la captura en vivo, con el objeto de vacunar a la población (artículos 4-6).

Para la celebración de batidas, además, se exige cumplir normas de señalización y seguridad específicas (artículo 23), la obligación de recogida de balas y cartuchos (artículo 25).

Tras la finalización del periodo fijado, todos los titulares de las explotaciones privadas deben presentar un Informe de resultados a la Consejería competente en materia de medio ambiente, antes del 31 de marzo, los resultados cinegéticos totales obtenidos durante la temporada (artículo 8).

Adicionalmente, se establecen medidas complementarias generales de protección a la caza, por ejemplo, la prohibición, con carácter general, del uso y tenencia de armas automáticas, así como las semiautomáticas, condiciones específicas para caza con arco, la prohibición del uso del hurón, la caza del zorro, el uso de la cetrería, la utilización de alimentación complementaria de origen vegetal, agua o nutrientes en forma de sales, o el régimen de los perros de caza (artículos 9-11, 13, 17, 20).

La Orden contempla a continuación diversas medidas de control de la actividad cinegética, referidas al control de enfermedades y epizootias (artículo 12), las garantías sanitarias de las especies abatidas (artículo 13), o la caza de especies declaradas invasoras, cuya caza se permite con carácter general (artículo 22).

Especial atención merece la posibilidad de modificación, por parte de la Consejería competente en materia de medio ambiente, de los periodos hábiles y especies que pueden ser cazadas, en atención a los daños que pudieran ocasionarse a la riqueza faunística, incluida la cinegética, de una comarca determinada, en circunstancias climatológicas, biológicas o cualesquiera otras desfavorables para su conservación (artículo 14). Una posibilidad aplicable incluso aunque esté aprobado el correspondiente PAC, lo que sugiere

reflexionar en torno a la garantía de los bienes jurídicos en tensión en tal caso: la protección del medio ambiente de un lado y los derechos que, en su caso, pudiera considerar lesionado el titular del coto como consecuencia de la modificación de la época de veda o especies que pueden ser cazadas, y que la Orden lógicamente no afronta.

Finalmente, para concluir este resumen, deseamos destacar cómo la Orden referenciada regula igualmente la posibilidad de abatimiento, previa autorización administrativa, de las especies que puedan ocasionar daños importantes a los cultivos, el ganado, la caza, la pesca, los bosques, las especies protegidas, la seguridad aérea, instalaciones, o a la salud y seguridad de las personas; en particular, la Orden habilita a la Consejería competente en materia de medio ambiente a autorizar la caza mayor de especies contempladas que pueda originar daños en los cultivos, pastizales, a la fauna o a la flora, así como para prevenir accidentes de tráfico o la difusión de epizootias y zoonosis, en cualquier época del año y terreno cinegético (artículo 15).

3. DECRETO 238/2023, DE 13 DE SEPTIEMBRE, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 18/2020, DE 11 DE FEBRERO, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN RECTOR DE USO Y GESTIÓN DEL PARQUE NACIONAL DE LA SIERRA DE GUADARRAMA EN EL ÁMBITO TERRITORIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID

La Comunidad de Madrid y la Junta de Castilla y León impulsaron la creación del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, mediante la Ley estatal 7/2013, de 25 de junio, integrado por el anterior Parque Natural de Peñalara, Cumbre, Circo y Lagunas, y parcialmente el Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares.

El Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama cuenta con una superficie de 33.960 hectáreas, de las cuales pertenecen a Madrid 21.714 hectáreas y a Castilla y León 12.246 hectáreas.

El Decreto autonómico de Madrid 18/2020, de 11 de febrero, aprobó el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en su ámbito territorial, estableciendo los objetivos de la planificación, los criterios de gestión y la zonificación del parque. Asimismo, recoge la relación de las actividades clasificadas en incompatibles, compatibles y, entre estas, las específicamente necesarias para la gestión, así como las condiciones bajo las que pueden desarrollarse las actividades compatibles con los objetivos del parque nacional.

Por ejemplo, se declaran incompatibles -y por tanto prohibidas- entre otras las siguientes (artículos 38, 41): la acampada libre para permanecer y pernoctar de

tiendas de campaña, caravanas u otros elementos de acampada fijos o móviles, incluyendo vehículos o remolques de cualquier tipo; las pruebas y competiciones deportivas, salvo aquellas de baja incidencia ambiental; la actividad hostelera, la venta ambulante, a celebración de conciertos musicales, fiestas multitudinarias y otros eventos similares. Sin embargo, algunas de esas prohibiciones son excepcionadas, para permitir las bajo condiciones y lugares que el propio Plan especifica.

El Plan también integra las directrices para la elaboración de los programas sectoriales de actuación, donde se deben recoger las medidas necesarias para proteger y conservar los valores naturales y culturales del parque, que comprenden, entre otras, las actuaciones precisas para la consecución de los objetivos del parque nacional en materias tales como conservación, uso público, desarrollo socioeconómico, investigación y educación ambiental, así como la estimación económica de las inversiones correspondientes.

La sentencia firme número 1003/2022, de 4 de noviembre, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo contencioso administrativo, sección octava), en procedimiento seguido a instancias de la entidad Ecologistas en Acción, declaró la ilegalidad de algunos preceptos del Decreto 18/2020, de 11 de febrero, por no sujetarse a la legislación básica estatal recogida en el Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales.

Dicha entidad consideraba, en primer lugar, que se había violentado el principio de regresión ambiental al permitir el Plan Rector de Uso y Gestión actividades anteriormente prohibidas en el del Parque Natural de Peñalara, Cumbre, Circo y Lagunas, en concreto respecto a las actividades nocturnas, el uso de la bicicleta eléctrica, megafonía, apertura de nuevas vías para escalada en roca, pernocta y vivaqueo por encima de 2000 metros y permitir el acceso a vehículos a motor en el entorno de La Pedriza.

En segundo lugar, el recurso consideraba que la omisión de toda referencia a la caza deportiva y comercial, vulneraba la legislación básica reguladora de Planes Rectores de Uso y Gestión así como la Ley 7/2013, de declaración del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama.

Por último, en tercer lugar, los recurrentes consideraban que diversos preceptos suponían una posible incidencia ambiental clara, entre otros, permitir actividades deportivas con dicho efecto, permitir caminar por senderos existentes pero que no están señalizados o permitir el cambio de uso en edificaciones existentes en el Parque.

De todos estos motivos, el TSJ de Madrid acogió el relativo a las zonas de escalada, por vulnerar el principio de *standstill*, al permitir el nuevo Plan realizar esta práctica deportiva, y abrir nuevas vías, en zonas anteriormente

consideradas de reserva o zonas prohibidas para tal actividad, bajo los Planes del Parque Natural de Peñalara, Cumbre, Circo y Lagunas, y el Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares.

Además, acoge la Sentencia el motivo relativo a la práctica del vivac, por permitir el Plan su realización por encima de 2000 metros de altura, cuando la anterior normativa la permitía únicamente a partir de 2.100 metros, previa comprobación por el Tribunal de la prueba pericial aportada, y por tanto sin limitarse a una mera comprobación de contraste entre una y otra norma.

La Sentencia también acoge el motivo de impugnación relativo a la falta de reglamentación de las actividades con baja incidencia ambiental a que se refiere el Plan Director de la Red de Parques Nacionales en su artículo 3.2.5.p), de modo que al no cumplir con esta determinación, el Plan rector impugnado habría incurrido en una omisión reglamentaria no permitida por la legislación estatal.

La resolución judicial también entiende contraria a la normativa básica estatal la previsión de permitir senderismo por caminos existentes de zonas restringidas, en la medida que aquélla reserva esta posibilidad para los caminos autorizados; por ello, estos deben estar adecuadamente identificados, lo que el Plan impugnado no cumplía.

Finalmente, la Sentencia acoge con razón la ilegalidad del Plan en lo relativo a la posibilidad de cambiar el uso de edificaciones existentes, concretamente identificadas y reservada más bien a la práctica deportiva en el entorno natural y a usos ganaderos, cuando la normativa anterior únicamente permitía su rehabilitación sin aumento de volumen, pero no el cambio de uso, aunque lo haga sujeto a calificación urbanística autonómica.

De acuerdo con esta resolución judicial, el Plan Rector resulta modificado exclusivamente en lo relativo a los senderos autorizados para caminar en zonas restringidas, la relación concreta de pruebas y competiciones deportivas de baja incidencia ambiental que pudieran ser excepcionalmente autorizadas por la Administración gestora del Parque Nacional; sin embargo, no se hace ninguna referencia al resto de pronunciamientos de la Sentencia que dice ejecutar, al menos en la exposición de motivos de la modificación.