

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN EXTREMADURA

(SEGUNDO SEMESTRE 2023)

PEDRO BRUFAO CURIEL

Profesor Titular de Derecho Administrativo

Universidad de Extremadura

Sumario: 1. Jurisprudencia Ambiental en Extremadura.

1. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN EXTREMADURA

En Extremadura, la caza representa una actividad muy arraigada socialmente y extendida en su territorio. A su vez, la región cuenta con un parque nacional, el de Monfragüe, al que se le aplican las normas sobre capturas de animales propias de este tipo de espacios protegidos, especialmente tras el cumplimiento del período transitorio de adaptación para la práctica de la caza deportiva y comercial llevada a efecto por el art. 7 de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales y su disposición adicional séptima. El art. 3 de la Ley 1/2007, de 2 de marzo, del Parque Nacional de Monfragüe reitera esta prohibición, pero añade que

no quedan afectadas por la prohibición anterior las actividades que la administración gestora del Parque Nacional, de acuerdo con las determinaciones que establezca el Plan Rector de Uso y Gestión¹, programe y organice en materia de control de poblaciones o de erradicación de especies exóticas.

¹ Decreto 13/2014, de 18 de febrero, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Monfragüe. El art. 3 del RD 389/2016, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales, reitera la prohibición de la caza y la pesca, aunque con la salvedad de que “por necesidades de control de poblaciones, y con carácter excepcional, se podrá autorizar, en condiciones basadas en datos científicos y estrictamente tuteladas por la Administración, y cuando no exista otra solución satisfactoria, el empleo de artes cinegéticas o piscícolas, siempre y cuando no se organicen ni publiciten como actividad deportiva o recreativa, sino como actuación de control de poblaciones, se hayan utilizado tradicionalmente y no produzcan efectos negativos en el medio ambiente”.

Y esta materia es el objeto de la STSJ, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 14 de septiembre de 2023, que resuelve un recurso interpuesto por la asociación de propietarios de fincas del parque nacional contra la resolución de 29 de julio de 2022 de la Consejera para la Transición Ecológica y Sostenibilidad de la Junta de Extremadura, por la que se aprobó el programa de acción selectiva de ungulados en el Parque Nacional de Monfragüe 2022-2023², por una aludida contravención del PRUG al prever éste la caza comercial en fincas privadas y públicas. Por el contrario, el programa se refiere solo a fincas públicas, lo que implicaría una discriminación en perjuicio de los terrenos privados y la probabilidad de aumento de epizootias como la tuberculosis bovina³, favorecida por la elevada densidad de ciervos y jabalíes, así como los ejemplares a erradicar, por ser especies exóticas, de gamos y muflones⁴.

Tras el estudio de una serie de cuestiones procesales, el TSJ entiende que el único objeto de litigio son las acciones de control cinegéticas en zonas públicas del parque nacional y no en las privadas. Tras el estudio de las normas citadas más arriba, se concluye que la caza de control, no la recreativa o comercial, tiene acogida legal, como expresamente cita el PRUG, siempre que sea selectiva, pudiéndose ejecutar en todo el parque. Estas acciones las dirigirán personal especializado y serán tuteladas por la Administración. También se establece que serán desarrolladas por los propietarios de las fincas públicas o privadas afectadas en los términos que establezca la Administración gestora y estas acciones podrán ser objeto de comercialización. EL TSJ entiende así que

² DOE nº 150, de 4 de agosto de 2022. Dictado en desarrollo de la resolución de 18 de marzo de 2021, de la Consejera para la Transición Ecológica y Sostenibilidad, por la que se aprueba el Plan de acción selectiva de ungulados en el Parque Nacional de Monfragüe (DOE nº 62, de 5 de abril de 2021). Esta resolución prevé su ejecución en fincas públicas, aunque pueden extenderse las labores de descaste a las fincas privadas a partir del cuarto año de vigencia del plan. Los métodos serán los de rececho, aguardo y batida, llevada a cabo por personal especializado perteneciente a la Junta de Extremadura, al organismo autónomo Parques Nacionales o profesionales contratados, pudiéndose recurrir también al apoyo de socios de sociedades locales de cazadores, pero en todo caso bajo tutela del personal especializado propio de la Administración.

³ RD 138/2020, de 28 de enero, por el que se establece la normativa básica en materia de actuaciones sanitarias en especies cinegéticas que actúan como reservorio de la tuberculosis (complejo *Mycobacterium tuberculosis*).

⁴ BRUFAO CURIEL, P., "Las Especies exóticas invasoras y el Derecho, con especial referencia a las especies acuáticas, la pesca recreativa y la acuicultura", *Revista Catalana de Derecho Ambiental*, vol. 3, núm. 1, 2012.

(FJ 3º) la resolución recurrida no es contraria al principio de igualdad, ni al de legalidad, confianza legítima ni se ha infringido los principios de seguridad jurídica, buena fe y de los actos propios⁵, añadiendo que *“la normativa aplicable y la misma es clara al indicar que las actuaciones de control pueden establecerse en todo el territorio del Parque o no, siendo, por lo tanto, una posibilidad y no una obligación, sin que tampoco se exija que se motive por qué se aplican en unas zonas y en otras no”*, sin que la actividad cinegética sea la principal medida de control. Por estos motivos, se rechaza el recurso, haciéndose mención expresa de que no se estudian las cuestiones relativas a los métodos de control, como el empleo de jaulones⁶.

La resolución de 29 de julio de 2022 es objeto también de la STSJ, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 31 de mayo de 2023, en la cual se pone de manifiesto que la asociación recurrente alegaba la falta de informe de evaluación ambiental del programa de ungulados y el que los jaulones sólo estaban previstos para zorros, pero no para los jabalíes ni los ciervos y, en todo caso, las mismas y las cercas de manejo no eran métodos selectivos. Tras el análisis de los arts. 5.3.b).2º, 7.2.b), disposición adicional 7ª y el art. 45.1.e) de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, así como los arts. 73.b) y 82.2 de la Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura, se llega a la conclusión de que no afecta de forma apreciable a la Red Natura 2000 ni causa efectos adversos, sino todo lo contrario, que el programa de control es favorable, por lo que no tenía que elaborarse tal informe ambiental.

Acerca del uso de los jaulones trampa, se alegaba el que solamente estuvieran previstos en el apartado 6.1.1.6.c.iv del PRUG del parque nacional de Monfragüe para los zorros, pero no para los ungulados como el jabalí y el ciervo. Sin embargo, se acoge el criterio de la Junta de Extremadura en cuanto se prevén los métodos de control en el apartado 6.1.1.4.g) del PRUG, que prevé el programa de acción selectiva, de cuyas previsiones se dice que *“si*

⁵ Pues estas acciones de caza por los propietarios se habían llevado a cabo hasta el año 2020, año en el que llegó a término el período de adaptación previsto en la Ley de Parques Nacionales.

⁶ BRUFAO CURIEL, P., "La influencia del régimen jurídico del bienestar y la sanidad animal en la caza y en la pesca comercial y recreativa", *Revista Catalana de Derecho Ambiental*, vol. 5, núm. 1, 2014.

bien es cierto que no se enumeran los métodos que se pueden emplear, tampoco consta que se prohíba el uso de las llamadas jaulas trampa". Y en cuanto a la alegación de que este método de trampa no es selectivo y que se sacrifican a hembras con crías y animales sanos, el TSJ indica que

al ver la descripción de uno y otro método, se aprecia fácilmente que el animal es atrapado y no se procede a su eutanasia hasta que el personal especializado observa al mismo y concluye que debe procederse a sacrificarlo. Igualmente, se ponen en libertad a los animales de otras especies que puedan resultar capturados en el supuesto correspondiente y de la misma forma se procederá en relación a los propios jabalíes y ciervos cuando los especialistas lo estimen pertinente. A ello cabe añadir que la parte actora realiza meras afirmaciones genéricas sobre las crías de jabalí que resultan aplastadas por la madre en las trampas o que mueren de inanición al ser sacrificadas sus madres o los animales sanos a los que se les practica la eutanasia, pero no aporta ninguna prueba real de ello.

Por estas razones, el Tribunal rechaza esta alegación y a su vez la pretensión de nulidad de todo el PRUG.

En ambos casos, se trata de sendos recursos sobre el modelo de gestión en espacios protegidos en el que se aplican criterios de interpretación sobre actividades discrecionales de la Administración, como los métodos de control en fincas privadas, y la concreción de conceptos jurídicos indeterminados, como la aplicada al carácter selectivo de las jaulas trampa.

La Red Natura 2000 vuelve a ser objeto de litigio. Se trata de la STSJ, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 12 de julio de 2023, sobre una concesión de aguas otorgada para riego por la Confederación Hidrográfica del Guadiana (CHG) en la provincia de Cáceres, que no autorizaba el agua para una zona de una finca incluida en dicha Red debido a que la declaración de impacto ambiental (DIA) por la DG de Sostenibilidad de la Consejería para la Transición Ecológica y Sostenibilidad, concluyó que estaban incluidas en zona ZEPA y en Zona de Especial Conservación (ZEC) de las Dehesas de Rucas y Cubilar, incluidas en la RED Natura 2000, conforme a lo dispuesto en el Decreto 110/2015 de 9 de mayo, por el que se regula la Red Natura 2000 en Extremadura.

La empresa agraria demandó a la CHG y a la Junta de Extremadura para que se dictase una nueva DIA para la transformación en regadío de toda la finca y que se otorgase la concesión de aguas para toda la explotación. Para resolver el recurso se examinaron el Reglamento del dominio público hidráulico (RDPH) y las Directivas de Aves y Hábitats. La empresa recurrente puso de manifiesto la anulación parcial y concreta del plan de gestión del espacio protegido y una eventual falta de declaración de la ZEPA⁷. Ambas alegaciones fueron rechazadas dado que la DIA no se ha visto afectada por dicha anulación parcial y porque la transformación en regadío afectaba a hábitats prioritarios y a la vegetación ribereña. Destacamos estas palabras acerca de la importancia de la dehesa:

Tampoco se yerra en la calificación del tipo de hábitat, habida cuenta que las dehesas son equivalentes a pastizal, lo que implica que su transformación en regadío altera su naturaleza y resulta a todas luces incompatible con el hábitat dehesa. Todo ello aparece suficientemente motivado en los diferentes informes que obran en el expediente, y los informes de parte en modo alguno los desnaturalizan.

La transformación en regadío de suelos agrarios, sumando concesiones de agua y tramitación ambiental del proyecto, es objeto de la STSJ, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 9 de junio de 2023. Se trataba de un recurso contra una resolución de la CHG que estimaba el desistimiento del solicitante de una concesión de aguas públicas subterráneas para el riego por goteo de una finca en Mérida. Sin embargo, el TSJ llega a la conclusión de que carecía de sentido archivar un procedimiento por desistimiento al no haber presentado la documentación requerida cuando la misma fue efectivamente presentada antes de que se dictara la resolución. Otra cosa, dijo el TSJ es

que esa documentación fuera incompleta o insuficiente, pues en este caso lo que hubiera procedido es una decisión denegando la autorización ambiental, pero no un archivo por desistimiento” y que la resolución recurrida “se basó no en la falta de aportación de la documentación requerida, sino en la consideración que tuvo la DG de Sostenibilidad de la

⁷ Alegación espuria que se ha planteado ante el caso de la urbanización ilegal de Valdecañas. Vid. GALLEGU BERNAD, M^a. S., *La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*, SEO/Birdlife, Madrid, 2014.

Consejería de Transición Ecológica y Sostenibilidad de la Junta de Extremadura de que la misma no cumplía los requisitos legales mínimos exigidos ni solicitados, y era incompleta. Como vemos razones muy distintas a la falta de aportación documental que es la razón que se esgrime para considerar que hubo caducidad/desistimiento.

Además, en esa resolución se tuvo en cuenta que no había constancia en el órgano ambiental de que se hubiera interpuesto recurso de alzada contra la resolución de archivo por desistimiento, cuando al parecer sí se presentó y ha sido estimado, según la documentación aportada con la demanda. Por estas razones, se estima el recurso del solicitante y se ordena retrotraer las actuaciones al momento anterior al archivo del expediente de concesión de aguas subterráneas, al objeto de que se acuerde su suspensión, en tanto se resolviera por la Junta de Extremadura el procedimiento de evaluación de impacto ambiental abreviada.

Esta sentencia nos vuelve a recordar la importancia, en aras de la seguridad jurídica, de que la correcta tramitación de los expedientes y la observancia de los documentos aportados y la aplicación coherente y conjunta de los procedimientos sustantivos y ambientales.

Los suelos agrarios han sido objeto de la SAP de Cáceres, Sección 2^a, de 3 de julio de 2023, acerca de la construcción de vivienda, parcelación y cerramiento en terrenos no urbanizables de protección especial agrícola con protección ambiental, sita en Coria, municipio especialmente afectado por esta lacra, incluso en zonas inundables del Alagón. El responsable fue condenado a pena de prisión, multa y a la demolición del cerramiento, junto a la inhabilitación especial para la construcción. Sin embargo, la Audiencia provincial entiende que se trataba de una vivienda construida junto a otras en terrenos parcelados, sin licencia, pero cuya responsabilidad penal había prescrito, y que se trataba de un recrecimiento del muro existente, el cual, al aplicar el art. 2 de la Ley de Ordenación de la Edificación de 1999, queda excluido del concepto de construcción del art. 319 del CP, por lo que resulta absuelto el condenado por el Juzgado de lo penal de Plasencia.

La tramitación de proyectos mineros del litio junto a la ciudad de Cáceres, en concreto un permiso de investigación, es objeto de la STSJ, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 29 de mayo de 2023 (rec. 26/2023), Procesalmente interesa destacar la prohibición de la reconvención del codemandado en procesos contenciosos, ante una cuestión planteada por sendas entidades ambientales que pretendía aumentar las causas de denegación del permiso de investigación motivadas no solo por su incompatibilidad con las normas urbanísticas municipales, sino por otras cuestiones mineras relativas al carácter “extractivo” de un permiso de investigación. Junto a ello, el TSJ cita extensamente la STSJ, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 4 de marzo de 2021 ya comentada en su día en esta crónica, sobre un caso de un permiso de exploración confundido con un permiso de investigación para la explotación del uranio en Jerez de los Caballeros, que

es necesario valorar la normativa urbanística a la hora de otorgar un permiso de investigación, en cuanto que el mismo carece de sentido si no se obtienen después las pertinente licencias y permisos. Igualmente, la esencia del permiso de investigación es la de realizar sondeos y catas, lo que implica una actividad extractiva, motivo por el que no cabe acceder a la petición subsidiaria del actor, ya que entonces debería pedir un permiso de estudio y no de investigación.

Sobre un caso similar se pronuncia la STSJ, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 29 de mayo de 2023 (rec. 36/2023), recaída sobre otro permiso de investigación del litio en la ciudad de Cáceres, la cual, citando la misma jurisprudencia que acabamos de exponer, decide que “*es preceptivo que se realice la correspondiente evaluación ambiental, con independencia de si finalmente se usa o no maquinaria pesada, explosivos*”.

De la misma manera, estima que

no resulta viable que se otorgue el permiso y a posteriori se tenga que paralizar la actividad si se requiere el uso de los elementos mentados anteriormente. En cuanto al primer motivo de impugnación, es cierto que resulta chocante que el permiso se conceda especificando que no se podrán realizar los sondeos en las zonas protegidas, ya que son la

mayoría, y hubiera sido más acertado denegarlos respecto de dichos terrenos y concederlos sólo respecto de los que no son calificados como suelo no urbanizable protegido en el PGM de Cáceres. Sin embargo, no parece que ello sea causa de nulidad. En el presente caso, como ya hemos indicado, procede estimar el presente recurso y anular la Sentencia apelada en la medida en la que es necesaria la evaluación ambiental previa al otorgamiento del permiso de investigación.

Sobre el grave problema del ruido, la SAP de Cáceres, Sección 2ª, de 8 de mayo de 2023, rechaza el recurso contra una sentencia absolutoria de un acusado por ruidos en un café concierto sito en un edificio de viviendas en la ciudad de Cáceres. Los efectos del ruido⁸, que sobrepasaron ligeramente los máximos permitidos, se agravaron por daños en los sistemas de insonorización debidos a unas filtraciones de agua que tuvieron lugar en ese edificio. Interesa destacar la cuestión procesal del recurso contra una sentencia absolutoria y los requisitos de falta de racionalidad en la motivación fáctica o el apartamiento de las máximas de la experiencia necesarios para anular la sentencia de instancia.

Tras un análisis pormenorizado de los hechos constatados en la sentencia de instancia, la Audiencia Provincial rechaza el recurso del Ministerio Fiscal por las dudas acerca de la concurrencia del elemento subjetivo del delito ante

referencias a la causa externa que provocó la ineficacia sobrevenida de la insonorización, esto es, las filtraciones de agua, que, si los técnicos tuvieron dificultades en constatar, con mayor motivo las hubo de tener el acusado; las sucesivas actuaciones emprendidas por el acusado para tratar de limitar la emisión de ruidos ajustándola a los parámetros autorizados, sin que conste que luego intencionadamente eludiera la utilización de los limitadores

No hemos encontrado más jurisprudencia sobre cuestiones ambientales digna de comentar.

⁸ Vid. sobre el régimen del ruido, SORIANO GARCÍA, J. E. Y BRUFAO CURIEL, P: *Claves de Derecho Ambiental I*, Iustel, Madrid, 2010, págs. 49-70.