REVISTA CATALANA DE DRET AMBIENTAL Vol. IV Núm. 1 (2013): 1 – 9
-Crònica-

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN LA REGIÓN DE MURCIA

SANTIAGO M. ÁLVAREZ CARREÑO

Profesor titular de Derecho Administrativo

Universidad de Murcia

EDUARDO SALAZAR ORTUÑO

Abogado

—

Profesor asociado de Derecho Administrativo

Universidad de Murcia

Sumario: 1. Breve reflexión introductoria. 2. Manifestaciones de la política y legislación ambiental de la Administración regional en Murcia. 2.1. Pesca. 2.2. Agricultura. 2.3. Espacios naturales protegidos. 2.4. Fomento. 2.5. Patrimonio cultural. 3. Algunas reflexiones finales sobre el período objeto de crónica.

1. Breve reflexión introductoria

Durante los meses finales del pasado año 2012 parecía inminente la aprobación de la Ley de Protección de la Naturaleza de la CARM. Incluso, en los mentideros oficiales corría el rumor de que estaba igualmente muy avanzado un proyecto de Ley regional de Montes. Estas iniciativas, tendentes a paliar lo que hemos denominado "déficit normativo ambiental" de la CARM[1] no han fructificado en el momento de redactar esta crónica. De este modo, nuestro improbable lector deberá conformarse con algunas disposiciones, la mayoría normas reglamentarias de segundo nivel o, incluso, simples actos administrativos, como reducidas manifestaciones de la política y legislación ambiental en la CARM. A fuer de ser sinceros, hemos tratado de exprimir al máximo el boletín oficial regional para incluir algunas resoluciones que, finalmente, dada su evidente falta de trascendencia, hemos considerado que era más aconsejable eliminar.

No obstante, en las conclusiones finales de esta crónica damos alguna pista indicativa de que esta escasez normativa no impide la existencia, en estos momentos, de un fuerte debate sobre decisiones de naturaleza ambiental de primera importancia para esta comunidad autónoma.

2. Manifestaciones de la política y legislación ambiental de la Administración regional en Murcia

2.1. Pesca

En primer lugar, nos referiremos a la Orden, de 14 de noviembre de 2012, de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se convocan ayudas públicas por la paralización temporal de la flota de palangre de la Región de Murcia. El Plan Integral de Gestión para la conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo, aprobado por Orden ARM/143/2010, de 25 de enero, y cuya vigencia finaliza el día 31 de

[1] Vid. ÁLVAREZ CARREÑO, S. M., "El Régimen jurídico en los procedimientos ambientales en la comunidad autónoma de la Región de Murcia: consideraciones críticas", *RCDA*, vol. 3, núm. 2, 2012, pp. 1-27 (accesible en <http://www.rcda.cat/index.php/rcda/article/viewFile/340/1429>. Último acceso: 24/04/2013).

diciembre de 2012, prohíbe el ejercicio de la pesca en la modalidad de palangre de superficie durante el período comprendido entre los días 1 de octubre y 30 de noviembre. Prevé asimismo la posibilidad de que la veda temporal pueda ser objeto de concesión de ayudas por parte de las comunidades autónomas. En cumplimiento de esa previsión, la presente Orden aprueba la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de ayudas públicas a los armadores de embarcaciones con puerto base en la Región de Murcia afectados por la paralización temporal de la flota durante los mencionados períodos de los años 2011 y 2012.

Por otro lado, cabe mencionar la Orden de 23 de noviembre de 2012, por la que se establece un período de veda temporal para el ejercicio de la pesca de cerco en aguas interiores de la Región de Murcia. El anteriormente mencionado Plan Integral de Gestión para la conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo pretende paliar la preocupante situación en la que se encuentran las poblaciones de diversas especies pesqueras. Por su parte, el RD 1549/2009, de 9 de octubre, sobre ordenación del sector pesquero y adaptación al Fondo Europeo de la Pesca, contempla la posibilidad de efectuar paradas temporales en las épocas más adecuadas desde el punto de vista biológico para la recuperación de las especies (art. 32).

La CARM, en cumplimiento de la Ley 2/2007, de 12 de marzo, de Pesca Marítima y Acuicultura de la Región de Murcia, ha venido adoptando medidas de limitación del esfuerzo pesquero de su flota a través del establecimiento de períodos temporales de veda. A través de la presente Orden se declara una veda temporal para el ejercicio de la pesca en la modalidad de cerco en aguas interiores de la Región de Murcia durante el período comprendido entre los días 1 y 31 de diciembre de 2012, ambos inclusive.

Finalmente, en este apartado es de destacar la Orden, de 27 de marzo de 2013, de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se regula la pesquería del chanquete (*Aphia minuta*) en aguas interiores de la Región de Murcia. El Reglamento (CE) 1967/2006 del Consejo, de 21 de diciembre de 2006, relativo a las medidas de gestión para la explotación sostenible de los recursos pesqueros en el mar Mediterráneo, establece unas condiciones para el ejercicio de la pesca con artes de tiro desde embarcación a las que no se ajustaba la regulación existente en la Región de Murcia para la captura del chanquete.

Por ello, esta orden otorga una nueva regulación, en el marco del correspondiente plan de gestión, de la pesquería del chanquete en aguas interiores de la Región de Murcia que cumple los requisitos europeos.

2.2. Agricultura

En este apartado debemos referirnos al Decreto 31/2013, de 12 de abril, por el que se regulan las inspecciones periódicas de los equipos de aplicación de productos fitosanitarios, se crea el censo de equipos a inspeccionar y el registro de estaciones de inspecciones técnicas en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. El uso agrícola de plaguicidas representa un subconjunto de especial interés dentro del espectro, más amplio, de productos químicos utilizados en la sociedad moderna. Los efectos contaminantes del uso de estos productos fitosanitarios (pesticidas o plaguicidas) y biocidas, de amplia utilización a nivel mundial, se muestran a varios niveles tanto respecto a la salud humana —los dos principales riesgos a largo plazo, derivados de la ingestión por humanos de plaguicidas, son la acción mutágena potencial y la posible cancerígena— como a la biodiversidad y las aguas continentales y subterráneas. Por ello, el derecho otorga un régimen jurídico específico a su utilización[2].

En este bloque normativo debe insertarse el RD 1702/2011, de 18 de noviembre, de inspecciones periódicas de los equipos de aplicación de productos fitosanitarios, dictado en desarrollo de la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal, y que transpone al derecho español el artículo 8 y el anexo II de la Directiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se establece el marco de actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de plaguicidas. Esta modificación del marco normativo justifica la derogación del anterior Decreto 394/2008, de 10 de octubre, por el que se reglamenta el procedimiento de reconocimiento oficial y de inscripción en el Registro de Empresas Oficialmente Reconocidas para la realización de Inspecciones Técnicas de Medios de Aplicación Fitosanitaria (ITAMF) y se regulan los requisitos técnicos que deben cumplir tales empresas en la CARM.

[2] Para un estudio más amplio sobre estas cuestiones, vid. ÁLVAREZ CARREÑO, S. M., "Actividad agrícola y contaminación de aguas subterráneas: régimen jurídico", en EMBID, A. (dir.), *Agua y Agricultura*, Thomson/Civitas, Cizur Menor, 2011, pp. 215-281; específicamente sobre fitosanitarios, vid. pp. 227-238.

Este nuevo decreto regional viene, pues, a sustituir al anterior y de su contenido podemos destacar los siguientes aspectos. En primer lugar, la creación de un censo de equipos de aplicación de productos fitosanitarios y la previsión de un programa de inspecciones (art. 4). Además, se regula la autorización y el registro de estaciones de inspección autorizadas —RITEAF— (arts. 5 a 7). En relación con los titulares de ITEAF, se regulan los requisitos que deben cumplir (arts. 8 y 9), el procedimiento de gestión para la realización de las inspecciones (art. 9) y las incompatibilidades (art. 12). En concreto, este último precepto establece que "no podrán obtener autorización e inscribirse en el RITEAF […] las entidades cuyos socios o directivos de la empresa y el personal que preste sus servicios en ella, tengan participación directa o indirecta en: a) Actividades de aplicación de productos fitosanitarios a terceras personas. b) Fabricación y comercio de maquinaria de aplicación de productos fitosanitarios. c) Talleres o establecimientos de reparación de maquinaria fitosanitaria".

2.3. Espacios naturales protegidos

En materia de espacios naturales protegidos, debe destacarse, durante el período de elaboración esta crónica, la Resolución, de 16 de enero de 2013, de la Consejería de Presidencia, por la que se acuerda la ampliación de plazo de información pública y trámite de audiencia a los Ayuntamientos, Consejerías, Administraciones Públicas, Organizaciones y Asociaciones afectados por la elaboración del Anteproyecto de Decreto de declaración de Zonas Especiales de Conservación y aprobación del Plan de Gestión Integral de los Espacios Protegidos Red Natura 2000 del Noroeste de la Región de Murcia. Como se sabe, en virtud de las directivas 92/43/CEE (Directiva de Hábitats) y 2009/147/CE (Directiva de Aves) se crea una red ecológica europea, denominada Natura 2000, de zonas especiales de conservación (ZEC) integrada por lugares que albergan tipos de hábitats del anexo I y taxones del anexo II, y de zonas de especial protección para las aves (ZEPA) declaradas conforme a la Directiva de Aves[3].

A partir de la aprobación de estas directivas, se inició un proceso largo y complejo para que cada Estado miembro seleccionara y aportara a la red Natura 2000 aquellos lugares

[3] Cfr. GARCÍA URETA, A., *Derecho europeo de la Biodiversidad. Aves silvestres, hábitats y especies de flora y fauna*, Iustel, Madrid, 2010.

representativos de los valores a proteger, con el objetivo común de garantizar la conservación del patrimonio natural y de la biodiversidad a nivel europeo.

La CARM, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de julio de 2000, propuso una lista de 50 lugares de importancia comunitaria (LIC). De igual modo, en cumplimiento de la Directiva de Aves (entonces Directiva 79/409/CEE) se designaron por acuerdos del Consejo de Gobierno 22 zonas de especial protección para las aves (ZEPA).

En el Estado español, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (en adelante, LPNB) contiene la regulación de la red ecológica europea Natura 2000. Conforme a sus artículos 44 y 45, las CC. AA. están obligadas a declarar los lugares de importancia comunitaria como zonas especiales de conservación (ZEC), así como a fijar las medidas de conservación necesarias que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especies presentes en tales áreas.

En el marco de dicha normativa y por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de julio de 2012, se fija el orden de prioridad de los 50 LIC de la Región de Murcia para su declaración como ZEC. A continuación, mediante Orden de 25 de octubre de 2012 y dado que se solapan en un mismo territorio distintas figuras de espacios protegidos (art. 28.2 LPNB), se han definido, para el conjunto de 47 LIC y 22 ZEPA de la Región, 14 áreas de planificación integrada red Natura 2000 (API)[4].

Los espacios protegidos de la red Natura 2000 de la comarca del noroeste murciano, 10 LIC y 4 ZEPA, han sido seleccionados —no sin polémica— para inaugurar el proceso planificador.

De este modo, el anteproyecto de Decreto de declaración de Zonas Especiales de Conservación y aprobación del Plan de Gestión Integral de los Espacios Protegidos Red Natura 2000 del Noroeste de la Región de Murcia se sometió a información pública durante el plazo de un mes mediante anuncio publicado en el BORM (núm. 294, de 21 de diciembre de 2012)[5].

[4] Vid. SORO MATEO, B., "Diagnóstico sobre la situación jurídica de los espacios naturales en la Región de Murcia", en ESTEVE SELMA, M. A., MARTÍNEZ PAZ, J. M. y SORO MATEO, B. (coord.), *Análisis ecológico, económico y jurídico de la Red de Espacios Naturales en la Región de Murcia*, EDITUM, Murcia, 2012, pp. 263-297.

[5] El anteproyecto de Decreto y su anexo se pueden consultar en <http://www.murcianatural.carm.es/participacion/pgirn_noroeste> (último acceso: 23/04/2013).

La fuerte presión del lobby económico de la Región, que cuestiona la planificación de la red Natura[6], ha obligado al Gobierno regional a ganar tiempo para renegociar algunos de los contenidos de los planes ecológicos. Esta explicación parece más plausible que la alegada en la exposición de motivos de la Resolución, que alude a la complejidad técnica de los documentos sometidos a consulta para justificar esta prórroga de los plazos.

2.4. Fomento

Debe mencionarse aquí la Orden de 6 de marzo de 2013, de la Consejería de Presidencia, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convoca una Beca de Formación para el Proyecto LIFE: "Conservación de *Oxyura leucocephala* en la Región de Murcia". La malvasía cabeciblanca está considerada en peligro de extinción debido a la pérdida de su hábitat —deterioro de los humedales— y a la caza. Además, la expansión de la exótica malvasía canela (*Oxyura jamaicensis*) supone una amenaza adicional a esta especie de pato.

Por ello, la CARM convoca una beca de formación para participar en el Plan de Recuperación de la Malvasía Cabeciblanca y en la elaboración de los planes de gestión de las ZEPA en la Región de Murcia.

También es de interés la Resolución de 5 de noviembre de 2012, por la que se publica el convenio de colaboración entre la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia a través de la Consejería de Agricultura y Agua, y la Universidad de Murcia, para continuar con el desarrollo de un proyecto de investigación sobre el efecto de la Reserva Marina de Cabo de Palos-Islas Hormigas. La Universidad de Murcia está llevando a cabo desde 1989 diversas investigaciones sobre las comunidades bentónicas e ícticas en el área de Cabo de Palos-Islas Hormigas. Por su parte, la CARM, mediante Decreto 15/1995, de 31 de marzo, procedió a la declaración de la Reserva Marina de Cabo de Palos-Islas Hormigas.

El cumplimiento de los fines y objetivos que motivaron su creación justifica la subvención regional para la continuación de los proyectos de investigación universitarios en este emblemático espacio marino protegido.

---

[6] Cfr. <http://lospiesenlatierra.laverdad.es/blog/2644-valcarcel-da-calor-al-lobby-contrario-a-la-red-natura> (último acceso: 23/04/2013)

2.5. Patrimonio cultural

En este apartado se deja constancia de la continuidad de pequeñas medidas en materia de protección del patrimonio cultural de las que vamos dando cuenta en nuestras crónicas[7]. Esta nota positiva reseñable en la política y normativa ambiental de la CARM viene representada por la declaración como bienes catalogados o inventariados de interés cultural, mediante Resolución de la Dirección General de Bienes Culturales, de los yacimientos arqueológicos de La Tinajica (Jumilla)[8], de la Necrópolis Punta Cambrón (Águilas)[9], del Barranco de la Hoz I (Lorca)[10] y, finalmente, del Abrigo Grande de Zúñiga (Lorca)[11] .

Un conjunto de medidas expresivas de una voluntad de protección del rico patrimonio cultural de la CARM que contrasta, sin embargo, con decisiones tan discutibles como la del posible enterramiento del Complejo Palatino y Barrio Andalusí de San Esteban, que está ubicado en pleno centro de la ciudad de Murcia. Este espectacular yacimiento arqueológico fue descubierto como consecuencia de los trabajos de construcción de un parking subterráneo. Una activa movilización ciudadana (<http://abrazasanesteban.blogspot.com.es>) y la oportuna intervención de las autoridades judiciales permitieron que fuera salvado del expolio y la destrucción en el último momento.

3. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES SOBRE EL PERÍODO OBJETO DE CRÓNICA

Como se señaló en la breve introducción a la crónica del primer semestre del año 2103, la escasez de normas de naturaleza ambiental no puede ocultar la existencia de un fuerte debate en la Región en relación con importantes decisiones que afectan a su medio natural. Como refleja el anterior apartado dedicado a los espacios protegidos, las

[7] Vid. ÁLVAREZ CARREÑO, S. M. y SALAZAR ORTUÑO, E., "Derecho y políticas ambientales en la Región de Murcia", RCDA, vol. I, núm. 2, 2010 (accesible en <http://www.rcda.cat/index.php/rcda/article/viewFile/126/491>) y "Derecho y políticas ambientales en la Región de Murcia", RCDA, vol. II, núm. 2, 2011 (<http://www.rcda.cat/index.php/rcda/article/viewFile/212/683>). Último acceso: 23/04/2013.

[8] Resolución de 14 de febrero de 2013.

[9] Resolución de 5 de marzo de 2013.

[10] Resolución de 18 de marzo de 2013.

[11] Resolución de 18 de marzo de 2013.

tensiones y los conflictos de intereses en relación con la planificación de espacios naturales ha alcanzado una especial intensidad.

En efecto, las consecuencias de la STC 234/2012, de 13 de diciembre, que declaró inconstitucional la disposición adicional octava de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia (hoy texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio), están obligando a repensar la estrategia de protección —o quizás sería más preciso, de desprotección— de los espacios naturales en la CARM. En juego se encuentran apuestas tan importantes para el Gobierno regional como, entre otras, el macrocomplejo urbanístico Marina de Cope, la quebrada autovía de pago Cartagena-Vera, el nuevo aeropuerto —ya construido y con graves problemas de financiación y viabilidad— y el proyectado parque temático Paramount en el municipio de Alhama.

Por otro lado, la línea jurisprudencial del TSJ de Murcia, contraria a lo que se ha denominado "teletransporte de edificabilidad", esto es, la eliminación del aprovechamiento urbanístico generado por el suelo no urbanizable con protección específica adscrito a sectores urbanizables (Sentencia 91/2011, de 11 de febrero de 2012. Ponente: Alcázar)[12], supone un nuevo freno a la "puesta en valor" —para utilizar la anfibológica terminología al uso— del medio natural[13].

¿Cómo cristalizarán estas nuevas variables en la política y legislación ambiental de la CARM…? Esperamos poder dar cuenta de ellas en nuestra próxima crónica.

[12] EL TS inadmite el recurso de casación mediante Auto, de 25 de octubre de 2012 (ponente: de Oro-Pulido).

[13] Una visión crítica con el modelo de desarrollo seguido en Murcia y el impacto de estas resoluciones judiciales en <http://www.cuartopoder.es/planetaherido/el-tc-y-el-supremo-invalidan-el-modelo-urbanistico-especulativo-de-murcia/3198>. Último acceso: 24/04/2013.