

# Castilla-La Mancha: las tentaciones desarrollistas como remedio a la crisis económica

---

FRANCISCO DELGADO PIQUERAS  
NURIA GARRIDO CUENCA

## *Sumario*

	<i>Página</i>
1. Trayectoria y valoración general .....	445
2. Legislación .....	446
3. Organización .....	447
4. Ejecución .....	449
5. Jurisprudencia ambiental .....	450
6. Problemas .....	451
7. Lista de responsables de la política ambiental de la Comunidad Autónoma .....	453
7.1. Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente .....	453
7.2. Organismo Autónomo de Espacios Naturales Protegidos .....	453
7.3. Empresa Pública de Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha SA (GEACAM) .....	453
7.4. Entidad Pública de Aguas de Castilla-La Mancha .....	454

\* \* \*

## **1. TRAYECTORIA Y VALORACION GENERAL**

El hecho más sobresaliente para esta política regional ha sido la remodelación del Gobierno de Castilla-La Mancha, que ha supuesto la pérdida de

singularidad de la Consejería de Medio Ambiente. La consecuencia inmediata ha sido una disgregación de los servicios administrativos, que se había conseguido unificar con un criterio sustantivo que garantizase la autonomía de esta política respecto de otras, amén de una mayor eficacia, apreciable en el impulso legislativo, incremento de dotaciones de personal técnico y de guardería o la extensión de la Red Natura 2000. De ahí que algunos hayan visto el traslado del medio ambiente a la Consejería de Industria y Energía como un retroceso en la apuesta frente a las políticas desarrollistas de infraestructuras, urbanismo y explotación de recursos naturales.

Está por ver si es así o no y, sobre todo, cómo repercute el cambio de ciclo económico y las implicaciones que para la política ambiental puedan traer consigo las medidas de reactivación.

El año concluye precisamente con la culminación de uno de los asuntos más controvertidos desde un punto de vista ambiental. Nos referimos a la inauguración, a mediados de diciembre, del aeropuerto de Ciudad Real, también llamado Central y de Don Quijote, después de la enésima vicisitud. Prevista finalmente para octubre, la apertura hubo de ser pospuesta ante la negativa de la Dirección General de Aviación Civil a otorgar la licencia para operar hasta contar con todas las medidas exigidas en la declaración ministerial de impacto ambiental. Superados los condicionantes ambientales, esta infraestructura de iniciativa privada, respaldada por los poderes locales y regionales y que el Gobierno Aznar declaró de interés general, se enfrenta a la verdadera prueba de fuego de su sostenibilidad comercial y social.

## **2. LEGISLACIÓN**

La *Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha* es la única norma aprobada con este rango y significado carácter ambiental. Más que sus aportaciones novedosas u originales, de su contenido es lo más destacable la técnica ordenadora empleada, que sigue muy de cerca de la *Ley 43/2003, de 21 noviembre, de montes*, cuyos principios hace suyos sin cuestionarlos en ningún momento.

De hecho, la ley castellano-manchega se estructura en los mismos títulos que la ley básica estatal e incluso transcribe la mayor parte de sus preceptos. Aunque esta redundancia haya sido técnicamente desaconsejada por innecesaria y por los desfases que puede provocar en caso de modificaciones posteriores, cierto es que el legislador lo ha preferido, por un confesado afán codificador y el deseo de evitar un texto plagado de remisiones. Esta visión práctica sin duda facilitará la comprensión y aplicación de ambas normas.

El cometido fundamental de la Ley es, por ello, desarrollar lo previsto en la Ley 43/2003 y, en su caso, precisar aquellos detalles no básicos confiados a las comunidades autónomas.

Así, la Ley castellano-manchega fija en 10 años el plazo de tiempo para que adquieran la consideración de monte los terrenos de cultivo abandonados y poblados por vegetación forestal. Y, otro ejemplo, requiere una extensión mínima de un área para que mantengan su naturaleza de monte los enclaves forestales permanentes en terrenos agrícolas. No obstante, tipifica algunas nuevas categorías de montes, públicos o privados, con regímenes de protección.

El paralelismo entre ambas leyes es también muy apreciable cuando regulan la gestión forestal sostenible, mediante planes de ordenación de los recursos forestales de ámbito comarcal (PORF), a los que han de ajustarse los instrumentos de gestión aplicables a cada monte o grupo de montes concreto (proyectos de ordenación de montes, planes dasocráticos, planes técnicos y equivalentes). Y lo mismo se puede decir en el capítulo referido a la lucha contra los incendios forestales, por señalar algunos de los puntos más significativos.

Resuelta de esta sencilla forma la fase de actualización normativa, cabe esperar que la Administración regional dé un mayor énfasis a su política de gestión y protección de los montes. La extensión forestal de esta región (tres millones y medio de hectáreas, equivalente al cuarenta y cuatro por ciento de su territorio), las importantes funciones ecológicas y económicas que al monte se atribuyen (fijación del dióxido de carbono, turismo rural, etc.) y los preocupantes problemas que le acechan (incendios, erosión, urbanizaciones, etc.) hacen que esta política se enfrente a unos retos nada fáciles. Uno primero, que toca ya, es la revisión quinquenal del Plan de Conservación del Medio Natural de Castilla-La Mancha, adecuado al nuevo régimen que le confiere esta Ley.

Es de resaltar, por último, que esta Ley deroga la Ley 2/1988, de 31 de mayo, pionera en la conservación de suelos y protección de cubiertas vegetales naturales frente a fenómenos como las roturaciones agrícolas, la erosión y la desertificación.

### **3. ORGANIZACIÓN**

La reestructuración del Gobierno regional efectuada por Decreto 125/2008, de 31 de agosto, que supuso la reducción del número de consejerías, se presentó como una medida de austeridad administrativa frente a la crisis

económica. El cambio trajo consigo que la política ambiental, prácticamente unificada bajo la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural, pasara a ser parte de la *Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente*, si bien la política forestal, el cuerpo de agentes medioambientales y la empresa pública de Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha SA permanecen en la Consejería de Agricultura. También comportó un cambio de las personas al frente, que reflejamos en el anexo final.

Según el Decreto 143/2008, de 9 septiembre, que establece la estructura orgánica de la nueva Consejería, ésta asume la programación y ejecución de las políticas del Gobierno regional referidas a protección ambiental y de los ecosistemas, la ordenación y gestión de los recursos naturales en los espacios protegidos y el fomento de la educación ambiental y del desarrollo sostenible. Más en concreto, la Dirección General de Evaluación Ambiental se configura como la autoridad ambiental de Castilla-La Mancha y, además de las funciones que su propio nombre indica, es la competente en la policía del medio físico, calidad del aire, calidad ambiental, cambio climático, auditoría ambiental, comercio de derechos de emisión de gases invernadero. Por su parte, la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad se encarga de la policía de residuos (sólidos, peligrosos, lodos de depuración, etc.), actividades contaminantes, zonas vulnerables por nitratos agrícolas, etiqueta ecológica, responsabilidad ambiental, ruido y educación ambiental, entre otras.

A la Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente se adscribe el Organismo Autónomo de Espacios Naturales de Castilla-La Mancha y dos órganos colegiados: el Consejo Asesor de Medio Ambiente y la *Comisión Regional de Coordinación de Políticas de Cambio Climático*.

La susodicha Comisión fue creada por Decreto 42/2008, de 1 de abril, que regula su composición y funciones, posteriormente retocados por Decreto 1/2009, de 7 de enero. Presididos por el vicepresidente primero del Gobierno regional, a la Comisión se incorporan más de veinte directores generales y organismos autónomos, incluido un miembro de la Oficina de Cambio Climático de Castilla-La Mancha (organismo creado en 2007 con funciones de asesoramiento). Su misión es coordinar las distintas consejerías para impulsar políticas y programas que repercutan en el cambio climático y reduzcan emisiones, especialmente en sectores no incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 1/2005, de 9 marzo, que regula el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, hacer su seguimiento y evaluación.

Otra novedad relevante en materia organizativa es la creación del *Consorcio para la Gestión del Plan Especial del Alto Guadiana* y aprobación de sus Estatutos.

tos, en virtud de un Convenio de colaboración entre la Administración General del Estado y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de 25 de febrero de 2008 (DOCM nº 61, de 21 marzo). El Consorcio y el Convenio estaban previstos en el RD 13/2008, de 11 enero, que aprobó el PEAG (de cuyo contenido dimos cuenta en nuestro informe del año pasado) y tienen naturaleza administrativa (art. 6 Ley 30/1992, de 26 noviembre).

La composición de su Consejo de Administración es paritaria, y la presidencia anual rotatoria. En el Consejo Asesor, además de los vocales administrativos miembros del Consejo de Administración, se incorporan representantes de entidades locales, comunidades de regantes, asociaciones profesionales agrarias y ambientalistas, la Universidad de Castilla-La Mancha y un experto en aguas.

La duración inicialmente prevista para el Consorcio es hasta 2015 y se financia a partes iguales; en concreto, para 2008 contó con un millón y medio de euros.

Sus funciones son de impulso, seguimiento, coordinación y, en su caso, ejecución de las medidas específicas que le sean encomendadas por las Administraciones suscribientes, siempre en relación con el PEAG y el Plan de Desarrollo Rural Sostenible del Alto Guadiana. Ha de elaborar un informe anual sobre la ejecución de dichos planes y una evaluación global de resultados cada cuatro años. Puede hacer propuestas sobre las medidas previstas y, muy importante también, sobre el Proyecto de Actuación relativo a la adquisición de derechos de uso de agua y de terrenos, con un estudio económico de valoración y justiprecio. También ha de elaborar proyectos de gestión de los derechos adquiridos por el Centro de Intercambio a favor de la Comunidad Autónoma, priorizando la consecución de objetivos ambientales. Sus facultades de informe y propuesta se extienden a la revisión del PEAG y del PDRSAG, los Planes de Ordenación de Extracciones y demás Programas definidos en el PEAG (Hidrológico, Ambiental, Abastecimiento y Saneamiento, Modernización y Desarrollo Agrario, Desarrollo Económico y Social).

#### 4. EJECUCIÓN

El período que analizamos tampoco se ha caracterizado por la aprobación de grandes o novedosos planes, siendo más bien medidas de implementación o retoque de las políticas existentes las que se han puesto en marcha.

Por ejemplo, el *Decreto 67/2008, de 13 mayo, que establece la valoración de las especies de fauna silvestre amenazada*. Amén del encarecimiento de la vida, conforme al cual se incrementarán todos los años las cantidades fijadas, la

Orden toma en cuenta la mayor estima social por estos recursos naturales. Destaca entre todas, como especie más cara, el lince ibérico, cuyos individuos se valoran en 90.000 euros; cifra que podrá ser aumentada hasta el doble en función de criterios como el papel de los ejemplares afectados en relación con la población de la especie, el número de individuos en la zona, etc.

Dentro de las medidas de fomento puede mencionarse la Orden de 2 mayo 2008, que establece las bases reguladoras de las ayudas dirigidas a la restauración ambiental y fomento de la seguridad laboral en la minería de Castilla-La Mancha, y la Orden de 12 diciembre 2008, que convoca ayudas dirigidas a la adquisición de vehículos industriales alimentados con energías alternativas.

Otras, en cambio, se instrumentan para mitigar el impacto que ocasionan las prioridades marcadas por la política de infraestructuras. Así, por *Decreto 346/2008, de 25 noviembre, se declara el refugio de fauna «Campo de Calatrava»*, en los términos municipales de Ballesteros de Calatrava, Ciudad Real y Villar del Pozo. Es una medida compensatoria exigida por la Resolución de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y el Cambio Climático de 16 febrero 2006, que formula la declaración de impacto ambiental del Aeropuerto de Don Quijote. Ha supuesto la compra de derechos de caza en terrenos pertenecientes a la ZEPA ES000157 «Campo de Calatrava» y otros, con el fin de evitar alteraciones en la tranquilidad de la avifauna esteparia, puesto que en el mismo queda prohibida la caza. El titular del refugio es la mercantil CR Aeropuertos SL, que se compromete a su conservación.

También como medida compensatoria, la ZEPA «Campo de Calatrava» es ampliada y declarada «zona sensible», en virtud del Decreto 319/2008, de 30 septiembre. Su gestión se atribuye al Organismo Autónomo Espacios Naturales de Castilla-La Mancha.

## **5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL**

Mientras redactamos este informe se ha conocido la noticia de que el Tribunal Supremo ha anulado el RD 1265/2005, por el que se adoptaban medidas excepcionales contra la sequía en las cuencas hidrográficas de los ríos Júcar, Segura y Tajo. El motivo de la decisión es que la Administración Central no cumplió el preceptivo trámite de audiencia a las Juntas de Gobierno de las Confederaciones aceptadas, requerido por el artículo 28 TRLA.

La ausencia de otras sentencias relevantes en material ambiental que afecten a Castilla-La Mancha aconseja que pasemos directamente a examinar los problemas que 2008 deja planteados.

## 6. PROBLEMAS

El 2008 ha sido un buen año hidrológico, lo que ha aliviado bastante los problemas de carestía en las cuencas de la Región y es previsible que permita levantar las restricciones y otras medidas que, como los llamados «pozos de sequía» y «trasvases extraordinarios», han esquilado sus recursos hídricos. En virtud, además, de una disposición que, a la postre, ha sido anulada por el Tribunal Supremo, lo que puede dar pie a reclamaciones económicas por parte de los usuarios perjudicados.

La plena superación de los estragos causados por tan prolongada sequía sobre los humedales, ecosistemas fluviales, embalses y acuíferos está, no obstante, lejos de alcanzarse. Por lo cual, actuaciones estratégicas como las del PEAG habrán de continuar su implementación.

En 2009 tendría que procederse además a la revisión de los planes hidrológicos de cuenca aprobados en 1998, sobre unas bases principales y unos contenidos adaptados a la Directiva Marco del Agua. Que se aprueben estos planes de forma consensuada no parece fácil. Dos ejemplos. La continuidad del trasvase Tajo-Segura y la posibilidad de uno nuevo desde el tramo medio del primero, constituye sin duda un elemento central y polémico. El del Júcar se enfrenta, por un lado, a importantes actuaciones incumplidas y pendientes (como la modernización de los regadíos tradicionales en la Ribera del Júcar y la sustitución de bombeos en la Mancha Oriental), así como a la paradójica reticencia de las comunidades autónomas afectadas a asumir la gestión de las cuencas intracomunitarias que constitucional y estatutariamente les competen.

Con todo, la coyuntura de crisis económica va a ser sin duda un factor determinante para el futuro inmediato de la política ambiental. Si, por una parte, aquélla puede aparcar ciertas amenazas, como es la invasión del territorio por proyectos urbanísticos, de otra puede existir la tentación social y política de sacrificar los niveles de tutela ambiental en aras de una rápida recuperación económica.

Esta disyuntiva está planteada en la evaluación ambiental de infraestructuras, como la del tramo Maqueda-Avila de la autovía A-40, cuyo recorrido atraviesa dieciséis espacios naturales protegidos que forman parte de la Red Natura 2000 y amenaza particularmente el, todavía bien conservado, valle del

Alberche. Esta autovía quiere servir de variante que evite la penetración en Madrid de los flujos de tráfico entre el sur y sureste y el centro oeste y noroeste de la península.

Lo mismo sucede respecto de proyectos energéticos, como las tres centrales eléctricas de gas en ciclo combinado previstas en la ribera del Tajo: en Estremera, de 1.200 MW y promovida por Endesa; en Villamanrique, de 800 MW y promovida por Iberdrola; Barajas de Melo, de 800 MW y promovida por Hidrocantábrico. En el trámite de información pública de esta última, la Dirección General de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha emitió un informe en 2007 que lo consideraba ambientalmente inviable, por sus negativas afecciones al medio natural (especialmente a la calidad del agua del Tajo) y a la calidad del aire (por la emisión de dióxido de carbono y óxidos de nitrógeno).

La airada reacción de los políticos locales y fuerzas vivas frente a la Resolución de 17 de octubre de 2008, de la Secretaría de Estado de Cambio Climático, por la que formula una declaración de impacto ambiental negativo para el proyecto de Autovía Cuenca-Teruel es, quizá, el mejor ejemplo del cariz que puede tomar este dilema.

Esta autovía de 150 km fue promovida en 2000 por el Ministerio de Fomento, atravesando la serranía conquense y turolense, para unir Tarragona y Córdoba, descongestionando la autopista del Mediterráneo y, de paso, Teruel con Madrid. La declaración (cuyos detalles omitimos pues está publicada en el BOE nº 284, de 25 noviembre) concluye que dicho proyecto causará efectos negativos significativos sobre el medio ambiente (especialmente sobre el espacio protegido de las Hoces de Cabriel, Guadazaón y Ojos de Moya) y considera que las medidas previstas por el promotor no garantizan su completa corrección o su adecuada compensación.

Se trataría, pues, de un impacto más sobre el citado espacio natural, cuya protección por parte del entonces Presidente regional fue motivo de fuerte oposición a la Autovía A-3 Madrid –Valencia. Como se recordará, tras el cambio en el titular del Ministerio de Fomento, la negociación política permitió orillar este inconveniente para que la obra se llevase a cabo. Al igual que la posterior obra del AVE Madrid-Valencia, que también lo atraviesa y cuyo proyecto fue anulado por Sentencia de la Audiencia Nacional de 11 de diciembre de 2006, por las carencias de la declaración de impacto Ambiental y la falta de una declaración de compatibilidad del trazado con el lugar, junto a la ausencia de un análisis de posibles soluciones alternativas dentro del mismo trazado.

Esta vez la postura del Ministerio de Fomento se inclina por estudiar otros trazados y soluciones viarias menos agresivas, que permitan comunicar dichas ciudades sin causar los perjuicios ambientales constatados. Algunos políticos locales, en cambio, apuestan por pedir autorización a la Comisión Europea, haciendo valer la excepción de motivos económicos y sociales contemplada en la Directiva de Hábitats, para que la Autovía se construya. La polémica, pues, parece servida.

## **7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA**

### **7.1. CONSEJERÍA DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MEDIO AMBIENTE**

Consejera: Paula Fernández Pareja

Secretaria General Técnica: Susana Gallardo Escobar.

Director General de Evaluación Ambiental: Mariano Martínez Cepa.

Director General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental: Manuel Guerrero Pérez.

Dirección General de Industria, Energía y Minas: Benito Montiel Moreno

Dirección General para la Sociedad de la Información y las Telecomunicaciones: Rafael Ariza Fernández

### **7.2. ORGANISMO AUTÓNOMO DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS**

Presidenta: Paula Fernández Pareja (Consejera de Industria, Energía y Medio Ambiente)

Directora: Ana Perol Palencia

### **7.3. EMPRESA PÚBLICA DE GESTIÓN AMBIENTAL DE CASTILLA-LA MANCHA SA (GEACAM)**

Presidente: José Luis Martínez Guijarro (Consejero de Agricultura y Desarrollo Rural)

Director-Gerente: Manuel Guirao Ibáñez

**7.4. ENTIDAD PÚBLICA DE AGUAS DE CASTILLA-LA MANCHA**

Presidente: Julián Sánchez Pingarrón (Consejero de Ordenación del Territorio y Vivienda)

Directora-Gerente: Verónica Montero Robles.