

Ley 7/2018, de 20 de julio, de modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad
[BOE n.º 176, de 21 de julio de 2018]

CAZA, PESCA Y PROTECCIÓN DE ESPECIES NATURALES EXÓTICAS

En materia de preservación del medio ambiente (en general, ver LOZANO CUTANDA, B., *Medio Ambiente 2019-2020, Memento Práctico Francis Lefebvre*, Ed. Francis Lefebvre-El Derecho, Madrid, 2018; LOZANO CUTANDA, B., y ALLI TURRILLAS, J.-C., *Administración y Legislación Ambiental*, 10.ª ed., Ed. Dykinson, Madrid, 2018, y FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., *Sistema Jurídico-Administrativo de Protección del Medio Ambiente*, 7.ª ed. Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2018), la creación de parques o espacios naturales protegidos y la propia protección de especies naturales aparecen en el siglo XIX como la pieza maestra de toda la política de la naturaleza (LÓPEZ RAMÓN, F., *La conservación de la naturaleza: los espacios naturales protegidos*, Ed. Real Colegio de España de Bolonia, Zaragoza, 1980, y «El Derecho Ambiental como Derecho de la función pública de protección de los recursos naturales», *Revista de Derecho Ambiental*, n.º 13/1994, pp. 37-60). En efecto, la declaración de un determinado territorio como de especial protección así como los instrumentos de protección de especies de flora y fauna constituyen algunas de las formas más efectivas para su protección. Y, si bien las figuras e instrumentos de protección pueden ser variados, todos ellos persiguen finalidades conservacionistas, al considerarse los primeros como espacios que sirven de hábitat a las diversas especies de flora y fauna silvestres, es decir, a su protección; teniendo en cuenta, además, que los instrumentos de protección de especies naturales pueden tener individualidad propia, sin vinculación a espacios concretos.

Sin embargo, desde hace ya mucho tiempo, esta normativa tiene, o puede tener, otros fines y objetivos. Así, en efecto, también se garantiza el goce público de esos espacios (cuestión que no es equivalente a admitir su uso por el público, al permitirse modalidades diversas en función del propio espacio, como las científicas, educativas, turísticas u otras, si bien la preferencia normativa tiende a primar el uso no lucrativo de la naturaleza) y otras actividades vinculadas a las especies naturales (entre las que destacan las relativas a la caza y la pesca) (FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., «Caza y fauna: Protección de la fauna silvestre y modalidades de caza: la STJCE de 18 de mayo de 2006, Asunto C-221/04, Comisión/Reino de España», *Noticias de la Unión Europea*, n.º 275/2007, pp. 55-71). En España, y a pesar de algunas desafortunadas e irreales afirmaciones de la actual Ministra para la Transición Ecológica, sólo la actividad cinegética tiene un impacto económico, social y medioambiental de primer orden; concretamente genera un impacto económico de 6.475 millones de euros al año y emplea a 187.000 personas, suponiendo el 0,3% del PIB nacional y el 13% del PIB generado por el sector agrario (ver FUNDACIÓN ARTEMISAN-DELOITTE-VARIOS AUTORES, *Evaluación del impacto económico y social de la caza en España*, Ciudad Real, 2018

https://www.fecaza.com/images/2Fotosypdf_2018/INFORME%20ARTEMISAN%20IMPACTO%20CAZA.pdf).

En este contexto, y de acuerdo con la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (BOE del 14 <https://www.boe.es/boe/dias/2007/12/14/pdfs/A51275-51327.pdf>), se dictó el Real Decreto 1628/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula el listado y catálogo español de especies exóticas invasoras (BOE del 12 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-19398>), actualmente derogado, que tuvo problemas de aplicabilidad, al ser objeto de recursos por parte de algunas Comunidades Autónomas y de los sectores afectados, que fueron resueltos por los Autos del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2012 (BOE de 27 de abril y de 27 de junio <https://www.boe.es/boe/dias/2012/04/27/pdfs/BOE-A-2012-5594.pdf> y <https://www.boe.es/boe/dias/2012/06/27/pdfs/BOE-A-2012-8569.pdf>, respectivamente) y que obligó a adoptar el Acuerdo de Consejo de Ministros de 24 de febrero de 2012 (BOE de 19 de marzo <https://www.boe.es/boe/dias/2012/03/19/pdfs/BOE-A-2012-3893.pdf>), por el que se dio contestación a los requerimientos planteados por las Comunidades Autónomas catalana, de Aragón y de Castilla y León, en relación con el mismo, que anuló diversos artículos, disposiciones y el Anexo II del Real Decreto, y acordaba iniciar el procedimiento para su modificación.

Seguidamente, y con el fin de mejorar la aplicación de las políticas de lucha contra las especies exóticas invasoras, el Gobierno aprobó el Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto (BOE del 3 <https://www.boe.es/boe/dias/2013/08/03/pdfs/BOE-A-2013-8565.pdf>), que cumplió con el objetivo de dar seguridad jurídica a las actividades relacionadas con las especies exóticas invasoras como la caza y la pesca deportiva, solucionando los problemas de aplicación que la normativa anterior había provocado.

Posteriormente, como consecuencia de los recursos de varias entidades y organizaciones no gubernamentales, el Tribunal Supremo dictó las Sentencias 314/2015, de 21 de enero de 2015 (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-5485> y <http://www.poderjudicial.es/search/contenidos.action?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=7298054&links=&optimize=20150220&publicinterface=true>), y 637/2016, de 16 de marzo (<https://www.boe.es/boe/dias/2016/06/17/pdfs/BOE-A-2016-5901.pdf> y <http://www.poderjudicial.es/search/contenidos.action?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=7634681&links=&optimize=20160406&publicinterface=true>), que modificaron la lista de especies catalogadas y anularon varias disposiciones del Real Decreto 630/2013.

Estas SsTS generaron una gran preocupación por sus efectos económicos y sociales ya que, además de implicar la prohibición genérica de posesión, transporte, tráfico y comercio de ejemplares vivos de varias especies que son objeto de aprovechamiento piscícola o cinegético, supuso la imposibilidad de la práctica de caza y pesca deportivas de las especies catalogadas, salvo en el marco de campañas de control y erradicación; lo que supuso un impacto económico negativo para los municipios rurales en

los que estas actividades deportivas, turísticas y de ocio se llevan a cabo, y también dificultaron o imposibilitaron actividades comerciales e introdujeron dudas sobre el régimen de algunas explotaciones industriales que utilizan especies catalogadas para la alimentación, como la trucha arcoíris o el cangrejo rojo.

Al tratarse de un asunto importante, especialmente sensible para las Comunidades Autónomas, como Administraciones directamente responsables de la gestión de estas especies y de la regulación de la actividad cinegética y piscícola, ha sido preciso, mediante la modificación legal que se comenta, intentar encontrar una solución que compatibilice la protección del medio ambiente, de conformidad con las SSTs, con la actividad y el empleo de los sectores cinegético y piscícola, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el Reglamento (UE) n.º 1143/2014, de 22 de octubre, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras (*DOUE* L 317, 4.11.2014 <https://www.boe.es/doue/2014/317/L00035-00055.pdf>), debiendo valorar, en las actuaciones a seguir, las especies que proporcionan beneficios sociales y económicos, con lo que se pretende finalmente establecer un marco para que las comunidades autónomas puedan ejercer sus competencias de gestión en la materia y dotar de seguridad jurídica a los sectores.

La Ley 7/2018, de 20 de julio, de modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, tiene por objeto compatibilizar la imprescindible lucha contra las especies exóticas invasoras con su aprovechamiento para la caza y la pesca en aquellas áreas que, al estar ocupadas desde antiguo, su presencia no suponga un problema ambiental. La modificación incorpora una definición de los recursos zoogenéticos, ya que este concepto, a pesar de mencionarse en la Disp. Ad. 3.ª de la Ley 42/2007 y en el Real Decreto 630/2013, no había sido incluido en el artículo 3 de la Ley que regula las definiciones, lo que creaba una cierta inseguridad jurídica. En la modificación de la Ley se seguirá considerando que las especies exóticas invasoras para las que exista suficiente información científica deberán ser catalogadas, pero se permitirá que en aquellas áreas ocupadas antes de 2007, año en que se promulgó la primera regulación de esta materia, se podrán utilizar todas las modalidades de caza y pesca para su control o erradicación. Por el contrario, fuera de esas áreas queda prohibido el aprovechamiento de pesca o caza deportivas, como forma de desincentivar las sueltas ilegales que se han seguido produciendo.

La modificación de la Ley también regula la acuicultura, de acuerdo con el Reglamento (CE) n.º 708/2007 del Consejo, de 11 de junio de 2007, sobre el uso de las especies exóticas y las especies localmente ausentes en la acuicultura (*DOUE* L 168, 28.6.2007 <https://www.boe.es/doue/2007/168/L00001-00017.pdf>). Por otra parte, y con el fin de disminuir la presión de pesca sobre los tramos con trucha autóctona, se podrá permitir la suelta de truchas arcoíris en tramos concretos y con plenas garantías de que sus poblaciones no podrán asentarse, ya que sólo se permitirá la suelta de ejemplares sin ninguna capacidad reproductiva.

Finalmente, se habilita un mecanismo excepcional para que la Comisión Estatal de Patrimonio Natural y la Biodiversidad pueda acordar, en casos excepcionales y en los supuestos con regulación específica, cuando exista un interés público de primer orden, la suspensión del procedimiento de catalogación de una especie o promover la descatalogación de una especie previamente catalogada.

Dionisio FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Salamanca
dgatta@usal.es