

# LA PROTECCIÓN DEL PAISAJE POR EL DERECHO, CON ESPECIAL REFERENCIA AL DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

Alejo Hernández Lavado  
Académico Correspondiente

---

## RESUMEN

Partiendo de una toma de conciencia sobre el valor del paisaje para los seres humanos, recorreremos los hitos más importantes de su protección. A continuación, analizaremos su destrucción, y los instrumentos que el derecho ha ido creando para protegerlo. Terminaremos analizando la fiscalidad medioambiental como instrumento de protección del paisaje.

## ABSTRACT

Starting from an awareness of the human value of the landscape, the most important milestones of its protection will be covered. Then, we will analyze its destruction, and the legal instruments that the Law has been creating to protect it. Finally, environmental taxation will be analyzed as a specific tool for landscape's protection.

---

## PALABRAS CLAVE

Paisaje.  
Patrimonio Cultural.  
Patrimonio Natural.  
Medioambiente.  
Biodiversidad.  
Fiscalidad medioambiental.  
Cambio climático.

---

## KEYWORDS

Landscape.  
Cultural heritage.  
Natural heritage.  
Environment.  
Biodiversity.  
Environment taxation.  
Climate change,

Excmo. Sr. Presidente Sr. D. José Cosano, Cuerpo Rector de la Real Academia, Ilustrísimos Señores Académicos, Autoridades, amigos y familiares, y queridísima esposa.

Agradezco, con todo mi corazón, a esta noble institución el nombramiento como académico correspondiente por Cáceres y de forma muy especial a los académicos que me propusieron el Ilmo. Sr. D. Manuel Peláez del Rosal, el Ilmo. Sr. D. José Roldán Cañas y el Ilmo. Sr. D. Miguel Ventura Gracia.

Con la venia

## INTRODUCCIÓN

El vocablo paisaje procede del francés<sup>1</sup> *paysage*, derivado de *pays* «territorio rural», «país». Del francés pasa al italiano como *paessaggio*, al portugués como *paisagem* y al español como paisaje. Siempre unido al concepto de panorama bello. El Diccionario de la RAE nos da tres acepciones: la primera como parte del territorio que puede ser observado desde un determinado lugar; la segunda como espacio digno de admiración por sus valores artísticos; y la tercera la pintura o dibujo de dicho espacio admirable.

A menudo, cuando hablamos de protección del paisaje tanto rústico como urbano, estamos pensando en los espacios de excepcional belleza; pero no sólo son los bienes de valor excepcional los que merecen protección. Es más, espacios urbanos y rústicos como el que conforma la Mezquita de Córdoba, o Doñana o Covadonga ya cuentan con adecuada protección. Corren actualmente mayor riesgo los espacios rústicos y urbanos normales, pero cargados de autenticidad, que llevan en su ser la mano del hombre, que forman nuestra memoria histórica, y son nuestra identidad cultural.



Calle de Córdoba. Foto Alejo Hernández

<sup>1</sup> Paisaje del fr. *paysage*, der. de *pays* «territorio rural», «país».

1. m. Parte de un territorio que puede ser observada desde un determinado lugar.
2. m. Espacio natural admirable por su aspecto artístico.
3. m. Pintura o dibujo que representa un paisaje (l espacio natural admirable).

Diccionario de la Lengua Española. <https://dle.rae.es/paisaje?m=form>, consultado por última vez el 10 enero 2022.

El paisaje es en primer lugar una parte del territorio que se ve y observa. Así es, aunque sea una definición que poco nos aporta. El hombre desarrolla su vida en un territorio, lo que hace que modele el mismo, a veces para añadirle valor y belleza, a veces simplemente para degradarlo, o incluso destruirlo. Cuando el paisaje por sí o por lo que el hombre le ha aportado cuenta con unos valores estéticos y/o culturales nos encontramos ante un paisaje cultural, que debe contar con una mayor protección para garantizar su conservación.

## I. TOMAR CONCIENCIA DEL VALOR DEL PAISAJE

No es posible hacer un repaso de la valoración del paisaje en cada cultura, y menos en cada etapa de la historia. Vamos por ello a partir del Renacimiento, por la importancia y valor que adquirió el paisaje en este periodo de la historia, y también por su proximidad e influencia en el mundo actual.

El Renacimiento volvió sus ojos a la antigüedad clásica y romana donde el paisaje era el protagonista de muchos interiores de emblemáticos edificios<sup>2</sup>. Los romanos pintaron los interiores de algunos de sus más bellos edificios queriendo transformar sus paredes en maravillosos paisajes. Recrear en los interiores de los edificios la naturaleza, fue común a distintos niveles desde la casa *della Fontana Piccola*<sup>3</sup> en Pompeya al maravilloso jardín de Livia<sup>4</sup>, esposa del emperador Augusto, en Roma.

Si el Renacimiento fue un volver los ojos al pasado clásico, un volver los ojos a la naturaleza. Si el Renacimiento fue observar con nuevos ojos la naturaleza, valorarla y pintarla. Ahora yo propongo un nuevo renacimiento, en el sentido de volver los ojos a la naturaleza, reencontrarnos con la misma, comprender la enorme importancia que tiene para la vida en todas sus manifestaciones, para nuestra salud física y mental, para el futuro de nuestros hijos.

El paisaje como vista llena de belleza, *veduta* que los italianos popularizaron a través de la pintura, es el concepto histórico de paisaje. Un paisaje que siempre ha querido disfrutar el ser humano. Por ello desde épocas muy

<sup>2</sup> Aunque ya los egipcios pintaban paisajes en sus tumbas como la llamada tumba de Nebamun, frescos que hoy se pueden ver British Museum.

<https://www.britishmuseum.org/collection/galleries/egyptian-life-and-death> y

[https://www.britishmuseum.org/collection/object/Y\\_EA37977](https://www.britishmuseum.org/collection/object/Y_EA37977)

consultadas por última vez el 1 de noviembre de 2021.

<sup>3</sup> <https://www.pompei.it/scavi/casa-fontana-piccola.htm>, consultado por última vez el 1 de noviembre de 2021.

<sup>4</sup> [https://it.wikipedia.org/wiki/Affreschi\\_del\\_ninfeo\\_sotterraneo\\_della\\_villa\\_di\\_Livia](https://it.wikipedia.org/wiki/Affreschi_del_ninfeo_sotterraneo_della_villa_di_Livia), consultado por última vez el 1 de noviembre de 2021.



Jardín de Livia. Roma. Foto Wikipedia

tempranas de la historia la protección del paisaje como una visión bella de la naturaleza que uno puede contemplar ha recibido protección jurídica.

La pintura ha cumplido una función muy importante en la valoración del paisaje. En los primeros siglos de nuestra era, el paisaje en la pintura fue un fondo que se utilizaba con más o menos detalle, para enmarcar una escena, o un retrato<sup>5</sup>, y darles belleza, profundidad, espacio. El paisaje en sí mismo, como representación pictórica, no empieza a cobrar autonomía buscando representar la realidad hasta el Renacimiento. Debemos citar en primer lugar a Alberto Durero, y luego la obra de Platiniir en Amberes, de quien el mayor número de obras está en el Prado, y a quien Durero llamó «El buen pintor del paisaje».

El paisaje en la pintura continuó evolucionando hasta dar un salto importante con Claudio de Lorena<sup>6</sup> que convierte el paisaje en el protagonista de la obra de arte, dotándolo de una luz y una profundidad nueva.

El siguiente hito lo tenemos con Carlos de Haes (Bruselas, 27 de enero de 1826-Madrid, 17 de junio de 1898) que vivió la mayor parte de su niñez en Málaga<sup>7</sup>. Inserto a continuación un óleo de la costa malagueña para comparar en qué se ha convertido un espacio natural, modelado a lo largo de la historia por la mano del hombre y hormigonado en el siglo XXI.

<sup>5</sup> SANZ HERRÁIZ, Concepción: «Paisaje y patrimonio natural y cultural: historia y retos actuales», *Nimbus: Revista de climatología y paisaje*, n.º 29-30, p. 688.

<sup>6</sup> Claudio de Lorena, pintor del que el museo del Prado posee una de las mejores colecciones, por el mecenazgo de los Austrias menores. <https://www.museodelprado.es/coleccion/artista/lorena-claudio-de/afcd8d69-cbaa-413f-b028-8b34bf06d1f3>, consultado por última vez el 10 de enero de 2022.

<sup>7</sup> El Museo el Prado cuanta con unas 370 obras. <https://www.museodelprado.es/en/the-collection/artist/haes-carlos-de/1e7197fc-e941-418b-a0c9-4ce34ce633e9?searchMeta=carlos%20de%20haes>, consultado por última vez el 10 enero de 2022.



Carlos de Haes: *Un paisaje. Recuerdos de Andalucía: La costa mediterránea cerca de Torremolinos*. Archivo Fotográfico Museo Nacional del Prado

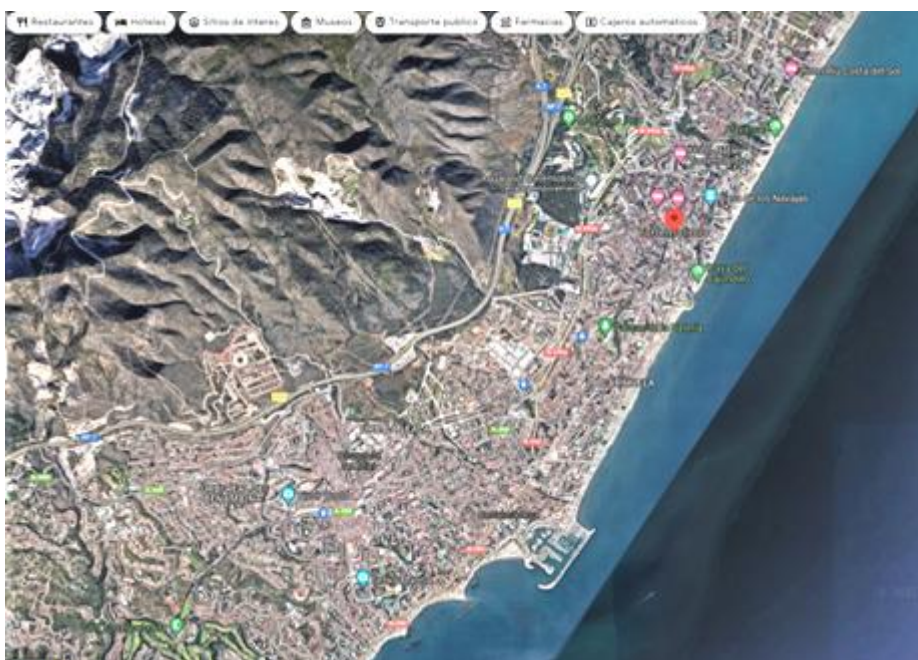


Imagen de Google maps, 10 noviembre 2021

A continuación, una imagen de Google maps de finales del año 2021 de la misma costa Malagueña que en el cuadro anterior pintó Carlos de Haes. Para todos los que conocen los paisajes actuales de Torremolinos, Benalmádena, Fuengirola, sobra la foto de Google maps.

Esta imagen de Google es el reflejo de lo que hemos hecho con el paisaje costero español a partir de la segunda mitad del siglo XX.

## II. LA PROTECCIÓN DEL PAISAJE EN EL MUNDO OCCIDENTAL

---

De la puesta en valor del paisaje a través de la pintura se pasa al interés del paisaje como objeto de estudio científico<sup>8</sup>, generándose una preocupación por la protección de la naturaleza que avanza con el conocimiento científico en la protección del paisaje y en la protección del medio ambiente. Todo ello, como a continuación veremos, se desarrolla de diferente forma y en diferentes fases tanto en América como en Europa, zonas del mundo en las que me centro por razones de espacio.

La aproximación al paisaje se puede hacer desde la naturaleza, o desde el medio ambiente, que son enfoques complementarios, aunque no coincidentes. A la vez el paisaje puede ser natural, o sea un espacio virgen no transformado por la mano del hombre que es un paisaje cada vez más difícil de localizar; o puede ser cultural, que es el transformado al ser vivido por el hombre. Una transformación que puede ser positiva o negativa. Los paisajes más inaccesibles para el hombre son paisajes más naturales, por estar menos manipulados. Cuanto más vividos, más transformados, pero a la vez más identitarios.

### II.1. ORÍGENES DE LA PROTECCIÓN DEL PAISAJE EN EL MUNDO OCCIDENTAL

---

Es oportuno recordar a las personas más relevantes que fueron pioneras en llamar la atención sobre la necesidad de proteger el paisaje, en principio más preocupados por la protección de la naturaleza en sí que por el propio paisaje. El número es muy amplio, y no hay espacio para hacer referencia a los más importantes. Optamos por citar a los que pusieron las bases de la protección del paisaje, que afortunadamente no ha hecho más que avanzar. Y ello, a pesar de que estamos lejos de los objetivos que los organismos internacionales han fijado:

---

<sup>8</sup> SANZ HERRÁIZ, Concepción: «Paisaje y patrimonio natural y cultural», *Nimbus: Revista de climatología y paisaje*, n.º 29-30, 2012, p. 688.

1. Comenzamos citando a George Perkins Marsh, primer embajador de Estados Unidos en Italia. Fue nombrado por Lincoln en 1861 y siguió ocupando el puesto con los sucesivos presidentes de Estados Unidos hasta su muerte en 1882. Su libro *Man and Nature*, publicado en Londres en 1863, es un hito fundamental de este hombre que está considerado un precursor del concepto de sostenibilidad<sup>9</sup>.

2. La siguiente cita se la dedicamos al estadounidense Gifford Pinchot (1865-1946) que está considerado el padre de la ética de la conservación<sup>10</sup>.

Con estos antecedentes pongo de relieve la importante contribución de los Estados Unidos de América en la protección del paisaje y en los conceptos e instrumentos de protección.

En Europa tenemos a la vanguardia de la protección del paisaje a Inglaterra e Italia. En Inglaterra, por la toma de conciencia que la sociedad civil tuvo del destrozo causado por la revolución industrial, y la necesidad de recuperar el paisaje degradado por la contaminación industrial<sup>11</sup>. En Italia,

<sup>9</sup> ANDREA WULF, «MAN AND NATURE: GEORGE PERKINS MARSH AND ALEXANDER VON HUMBOLDT».

<https://content.ebscohost.com/ContentServer.asp?EbscoContent=dGJyMNLr40SeprY4xNvgOLCmsEqep7dSsai4SrOWxWXS&ContentCustomer=dGJyMPGrt0uzqrNKuePfgex9Yvf5ucA&T=P&P=AN&S=R&D=asn&K=125298374>, consultado por última vez 5 noviembre de 2021. WILLIAM A. KOELSCH «THE LEGENDARY "REDISCOVERY" OF GEORGE PERKINS MARSH», <https://eds-p-ebscohost-com.ezproxy.unex.es/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=9ad5ab5c-b893-4fd3-83d3-b6bbf0966bd6%40redis>, consultado por última vez el 5 noviembre de 2021.

Algunas de sus frases más famosas son «El hombre es el mayor enemigo de la naturaleza», o «La operación de causas puestas en acción por el hombre ha llevado la faz de la tierra a una desolación casi tan completa como la de la luna».

<sup>10</sup> Ingeniero agrónomo botánico estadounidense que fue el primer en ocupar el peso de Jefe del Servicio Forestal de Estados Unidos. A él se debe el concepto de conservación. Conservar representa la mayor ventaja para el mayor número posible (de ciudadanos), al más largo plazo posible-, y lo comentó con estas palabras: «El criterio del mayor número posible debe aplicarse a una visión completa del paso del tiempo: nosotros, los que vivimos hoy, no somos sino una fracción insignificante del mismo. Tenemos el deber de respetar al conjunto de los hombres, especialmente a las generaciones que aún no han nacido; tenemos que impedir que una minoría carente de principios destruya un patrimonio que pertenece a las generaciones futuras». <https://foresthistry.org/research-explore/us-forest-service-history/people/chiefs/gifford-pinchot-1865-1946/>, consultado por última vez el 5 noviembre de 2021.

<sup>11</sup> <https://www.nationaltrust.org.uk/> visitado por última vez el día 4 de noviembre de 2021. Octavia Hill, Robert Hunter y Hardwicke Rawnsely, crearon National Trust el 12 de enero de 1895, para que los lugares naturales e históricos pudieran protegerse para las generaciones futuras. Fue la preocupación por la rápida destrucción del patrimonio y del paisaje lo que llevó a estos pioneros a crear esta asociación que lleva 127 años recuperando patrimonio y paisajes. Más de 500 centros mantienen en el momento actual en Inglaterra para que se puedan visitar. Están protegiendo en estos momen-

como fruto de su rico pasado en la protección jurídica del patrimonio cultural. Italia es el país del mundo que antes de ser un país unificado, y por tanto antes que ningún otro país del mundo tiene un elenco de leyes de los estados «pre-unitarios» protegiendo el patrimonio cultural<sup>12</sup>. Cuando surge la preocupación por la protección del paisaje, es la Constitución italiana que une en el mismo artículo la protección del patrimonio cultural y la protección del paisaje<sup>13</sup>. Para muchos es la primera Constitución que une protección del paisaje y protección del patrimonio cultural. Sin embargo, la Constitución española de la República de 1931, en su artículo 45, aunque no utiliza la palabra paisaje sino lugar es bastante anterior a la italiana, y en este punto más innovadora que la Constitución española de 1978<sup>14</sup>.

## II.2. CONCEPTO DE PAISAJE CULTURAL

De la protección de la naturaleza, que como hemos visto tiene sus orígenes en Estados Unidos, se pasa a la protección del paisaje. Un concepto que ha ido evolucionado y que con el comienzo del presente siglo se define como el espacio físico cuyo carácter es el resultado de la acción del hombre y de la naturaleza, tal y como lo percibe la población. Es el concepto de paisaje acuñado por el Convenio de Florencia en el año 2000, y el que nosotros utilizamos en el presente trabajo. Y que se ha ido incorporando a las sucesivas leyes reguladoras del paisaje y del medio ambiente<sup>15</sup>.

---

tos más de 300 edificios, casi un millón de obras de arte, a la vez que cuidan magníficos paisajes entre ellos más de 780 millas de costa.

<sup>12</sup> En palabras de Salvatore Settis «Molto prima dell'unità nazionali, gli Stati italiani hanno cominciato a darsi regole in questo campo precedendo di molto ogni altro Paese, europeo e non». SETTIS Salvatore: *Paesaggio costituzione cemento (la battaglia per l'ambiente contro il degrado civile)*, Editorial Einaudi, 2019, p. 87.

<sup>13</sup> Articolo 9 della Costituzione Italiana «Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione». Constitución de la República italiana promulgada el 27 de diciembre de 1947 y en vigor desde el 1 de enero de 1948.

<sup>14</sup> Artículo 45 de la Constitución española de la República Española de 9 de diciembre de 1931, publicada en la Gaceta de Madrid núm. 344 de 10 de diciembre de 1931 dispuso «Toda la riqueza artística e histórica del país, sea quien fuere su dueño, constituye tesoro cultural de la Nación y estará bajo la salvaguardia del Estado, que podrá prohibir su exportación y enajenación y decretar las expropiaciones legales que estimare oportunas para su defensa. El Estado organizará un registro de la riqueza artística e histórica, asegurará su celosa custodia y atenderá a su perfecta conservación. El Estado protegerá también los lugares notables por su belleza natural o por su reconocido valor artístico o histórico».

<sup>15</sup> A nivel estatal la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental hace constar en su preámbulo que parte de la noción de paisaje aprobada en el año 2000 en el Convenio Europeo del paisaje. Y lo mismo hace la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Art. 3.a de la Ley del paisaje de Canta-



### II.3. LA PROTECCIÓN DEL PAISAJE DESDE EL DERECHO

A nivel mundial la categoría de paisaje cultural va unido a la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, fruto de la reunión celebrada en París en octubre-noviembre de 1972. Surge ante la toma de conciencia de los graves peligros que acechan al patrimonio cultural y natural, que tiene un valor universal excepcional. El objetivo es conseguir crear un sistema eficaz de protección del patrimonio cultural y natural. En el artículo segundo de la Convención se establecen tres categorías de «patrimonio natural»:

1ª. Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.

2ª. Las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.

3ª. Los lugares o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.

Como ya puse de manifiesto en el apartado anterior al hablar de la regulación conjunta del patrimonio cultural y el paisaje en la Constitución italiana de 1947, es interesante hacer constar que si en 1972, a nivel internacional, la Unesco delimita el concepto de lugar a proteger por su valor excepcional o su belleza, ya la Constitución republicana de 9 de diciembre de 1931 en el segundo párrafo del artículo 45 dedicado al Patrimonio Histórico-Artístico afirmaba: «El Estado protegerá también los lugares notables por su belleza natural o por su reconocido valor artístico o histórico». Estamos en este punto más que de acuerdo con el profesor García Fernández de la novedad que representó este artículo 45 en la legislación española<sup>16</sup>. Un precepto anterior en 41 años a la Convención Unesco de 1972.

Los países firmantes de la Convención se obligaron:

---

bria (Ley 4/2014, de 22 de diciembre). Artículo 3 de Ley 8/2005, de 8 de junio, de Protección, Gestión y Ordenación del Paisaje de Cataluña. Artículo 3 a. de Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia.

<sup>16</sup> GARCIA FERNÁNDEZ, Javier: «La regulación y la gestión del Patrimonio Histórico-Artístico durante la Segunda República (1931-1939)», *Revista electrónica de Patrimonio Histórico*, 2007, n.º 1.

1. A identificar, proteger, conservar y revalorizar el patrimonio cultural y natural, creando como organismo internacional «El Comité del Patrimonio Mundial».

2. A crear un inventario de los bienes del patrimonio cultural situados en su país. Hemos de tener presente que al igual que patrimonio cultural en España es no sólo el patrimonio reconocido y sujeto a protección, sino cualquier bien que tenga un valor universal excepcional. Es importante poner de relieve que el hecho de no estar recogido en la lista del patrimonio mundial no significa que no tenga un valor universal excepcional. Es dicho valor el que justifica su protección, independientemente de que el mismo esté reconocido e inscrito, o no.

#### II. 4. HITOS JURÍDICOS EN LA PROTECCIÓN DEL PAISAJE

Los hitos en la protección del paisaje, o sea de aquellos espacios singulares y excepcionales por su belleza, diversidad geológica y biológica, son:

1. El primer antecedente legislativo lo he encontrado en Francia, que, en 1861, crea la primera reserva natural con 1.097 hectáreas para proteger el bosque de Fontainebleau<sup>17</sup>.

2. Con la figura de parque nacional y una extensión 8.983,2 Km<sup>2</sup> se crea en Estados Unidos en 1872 el Parque Nacional de Yellowstone. El objetivo inicial es la protección de la naturaleza en lugares singulares como Yellowstone (USA), pero poco a poco, según se avanza en el conocimiento de la geología y la biología, se amplía la protección a los terrenos singulares y a las especies en peligro de extinción, hasta llegar al momento actual que son todos los elementos del ecosistema y su propio equilibrio el que se busca conservar, conscientes de que es la unidad formada a lo largo de millones de ellos el patrimonio que no podemos perder y por tanto hay que proteger.

3. El concepto jurídico de Paisaje y su protección se desarrolla tempranamente en Italia. Por su relevancia es oportuno citar la ley Rava de 16 de julio de 1905, dictada para proteger un paisaje intensamente vivido desde el arte y la literatura en Italia. El espacio natural conocido como *Pineta di Ravenna*<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Para más información visitar <http://www.aaff.fr/index.php> y

<http://histoiredebleau.blogspot.com/p/bibliographie-de-la-foret-fontainebleau.html>

<sup>18</sup> Consultado por última vez el 31 de octubre de 20021 Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia N. 095 del 22 Aprile 1905 parte ufficiale e parte non ufficiale.

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/1905/04/22/95/sg/pdf>

<http://www.emiliaromagna.beniculturali.it/index.php?it/355/il-paesaggio>

4. En España la primera norma jurídica de interés que hemos localizado sobre protección del paisaje es la Ley de 7 de diciembre de 1916 de creación de Parques Nacionales, publicada el día siguiente en la Gaceta de Madrid. En la misma, se parte del concepto histórico «de sitios o parajes excepcionalmente pintorescos» procedente del arte. Estamos ante una norma que, con sus 106 años de antigüedad, es plenamente actual, ya que no se limita a lo pintoresco del paisaje, sino que establece como objetivo

respetar «y hacer que se respete la belleza natural de sus paisajes, la riqueza de su fauna y de su flora y las particularidades geológicas e hidrológicas que encierran, evitando de este modo con la mayor eficacia todo acto de destrucción, deterioro o desfiguración por la mano del hombre».

Desde entonces al momento presente los Parques Nacionales junto a los espacios reserva de la biosfera vienen cumpliendo una importante labor como instrumentos de protección y conservación del medio ambiente, y con ello manteniendo nuestros paisajes en unas aceptables condiciones<sup>19</sup>.

En la evolución que desde entonces hemos vivido en la protección de paisaje se constata a lo largo del siglo XX una expansión de entidades internacionales y nacionales que se crean para proteger la naturaleza, la biodiversidad, los ecosistemas, la naturaleza y con todo ello nuestros paisajes más emblemáticos. Como especialmente relevante citamos la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, que aglutina en su seno más de 1.500 organizaciones Miembro: Estados, agencias gubernamentales, pequeñas y grandes ONGs, organizaciones de pueblos indígenas, agencias de desarrollo económico, instituciones académicas científicas, así como asociaciones empresariales<sup>20</sup>. El último congreso se ha celebrado en Marsella (Francia) en septiembre de 2021, en el que se ha aprobado un manifiesto<sup>21</sup> que pone de relieve cómo la emergencia climática y la biodiversidad no son cuestiones distintas, sino aspectos de una misma crisis, agravada por las actividades humanas insostenibles que amenazan nuestra supervivencia, al destruir nuestros paisajes.

<sup>19</sup> CANDELA TALAVERO, José Enrique: «Instrumentos de protección y conservación del medio ambiente: Parques Nacionales y Parques Naturales *Revista electrónica de patrimonio histórico*. En *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 11/2017, pág. 215 y s.s.

<sup>20</sup> <https://www.iucn.org/es/acerca-de-la-uicn/union/miembros>. Página consultada por última vez el 3 de noviembre de 2021

<sup>21</sup> [https://iucn.s3.eu-west-3.amazonaws.com/es/CGR-2021-1.6-2\\_Manifiesto\\_de\\_Marsella\\_Congreso\\_Mundial\\_de\\_la\\_Naturaleza\\_de\\_la\\_UICN\\_10\\_de\\_septiembre\\_de\\_2021.pdf](https://iucn.s3.eu-west-3.amazonaws.com/es/CGR-2021-1.6-2_Manifiesto_de_Marsella_Congreso_Mundial_de_la_Naturaleza_de_la_UICN_10_de_septiembre_de_2021.pdf). Página consultada por última vez el 3 de noviembre de 2021.

### III. CAUSAS DE LA DESTRUCCIÓN DEL PAISAJE

Son múltiples las causas que destruyen nuestros paisajes. Por una parte, está la propia naturaleza. Los fenómenos naturales: cataclismos, terremotos, maremotos, huracanes, volcanes, etc. Y es que, a lo largo de la historia geológica de la tierra, son muchos los fenómenos que han causado destrucciones de paisajes, con la desaparición de continentes, con glaciaciones, con cambios climáticos extremos que han causado extinciones masivas de flora y fauna<sup>22</sup>.

Las fuerzas de la naturaleza están fuera de la mano del hombre, que desde que está sobre la tierra, las sufre. Pero hay otras muchas causas que vienen destruyendo nuestros paisajes y que tienen como causa la actividad humana. Como más importantes señalamos las siguientes:

1. La destrucción en las guerras, que se desarrolla con formas muy diversas, cada vez más sofisticadas y destructoras.

2. La insostenibilidad de muchos procesos industriales que se desarrollan depredadoramente y bajo el principio del «máximo beneficio al menor coste posible» y de espaldas a un desarrollo económico sostenible.

3. La minería, que ha dejado tras de sí desolación y destrucción. Ciertamente que los minerales son esenciales para la producción de muchos bienes y servicios no sólo útiles, sino necesarios para la calidad de vida. Pero ello no justifica que la minería se haya desarrollado y se desarrolle de forma insostenible y dejando tras de sí paisajes destruidos y arruinados. Ciertamente que una minería responsable y sostenible es mucho más costosa, pero es un coste que hay que asumir porque a la larga es menos gravoso que el desastre medioambiental que genera, cuando se desarrolla de forma insostenible.

4. La agricultura intensiva, que agota los acuíferos con abuso de pesticidas, así como la ganadería en macro granjas.

5. El consumo voraz de suelo. Nuestros paisajes creados durante millones de años, y modelados por el hombre durante los últimos miles de años, se destruyen a ritmo vertiginoso. En todos los países la población se concentra en las zonas costeras, que es donde se encuentra el máximo de biodiversidad, el máximo de recursos. Un ejemplo es el «hormigonamiento» y «cementación» de la costa española en los últimos 70 años. El turis-

---

<sup>22</sup> El G20 acuerda fijar un techo de 1,5 grados para el calentamiento global. Según los científicos se tiene constancia de cinco extinciones masivas. Por tanto la próxima es la sexta, que tiene como características fundamental la participación de causas antrópicas. Se está produciendo una extinción masiva de especies, y con ello una pérdida muy importante de biodiversidad.

mo de sol y playa ha destruido los primeros kilómetros de costa en el litoral español, que está urbanizado en un 13%, y la mayor parte al borde del mar. Por ello no va a ser necesario una elevación del nivel del mar significativo para que nos quedemos sin turismo de sol y playa y sobre todo sin la costa ya parcialmente destrozada. A la cabeza de esta destrucción se encuentra la costa de Cataluña, ocupando Andalucía el tercer lugar. En contraste, el interior de España alcanza un nivel de urbanización del 2%, con la excepción de Madrid.

6. Como resultado de todo lo anterior, el cambio climático provocado por el hombre sigue avanzando, destruyendo el paisaje y también con ello el patrimonio cultural que en él se encuentra. Algo que debemos tener muy presente. Hace casi un siglo que existe esta preocupación, pues se puso de relieve a nivel internacional con el Convenio de Atenas de 1931 sobre la protección de los monumentos, y adquirió una enorme relevancia con la Carta de Venecia de 1964, que avanzó en dicha protección<sup>23</sup>.

#### IV. ¿CÓMO PROTEGER EL PAISAJE, Y CON ELLO EL MEDIO AMBIENTE?

De conformidad con el conocimiento científico que existe, no hay más planeta habitable para el ser humano que el planeta tierra. Es incomprensible la destrucción que estamos realizando del único espacio en que podemos seguir viviendo. Es un suicidio colectivo que tiene como causa fundamental el desarrollo económico de los países del llamado primer mundo, en el que habita una parte pequeña de la humanidad, que viene desde la revolución industrial consumiendo de forma voraz los recursos y materias primas de la tierra para el presunto bienestar de la sociedad de consumo. Mientras, la mayor parte de la humanidad carece de lo imprescindible para subsistir con dignidad (agua potable, alimentos y cobijo digno). Si no abandonamos la senda de un crecimiento progresivo infinito con los recursos finitos de que disponemos, vamos a dejar a nuestros descendientes un planeta inhabitable. Tenemos que proteger nuestros paisajes, y con ello proteger la naturaleza, y el medio ambiente con un uso sostenible de los recursos.

<sup>23</sup> YÁÑEZ, Ana: «De los conjuntos históricos a los paisajes culturales urbanos», *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*, núm. 27/2013, pp. 4 y ss. FERNÁNDEZ SALINAS, Víctor y SILVA PÉREZ, Rocío: «Criterios para la identificación y selección de paisaje españoles susceptible de ser incluidos en la lista del Patrimonio Mundial de Unesco», en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n.º 68 (2015), p. 254. ARMAO, Gaetano: «La tutela dell'ambiente e delle aree naturali protette e la promozione della cooperazione transfrontaliera» (PDF) *La tutela dell'ambiente e delle aree naturali protette e la promozione della cooperazione transfrontaliera* (researchgate.net).

La protección del paisaje conlleva una actuación múltiple y diversos y variados enfoques, porque múltiples son los elementos que conforman un paisaje y múltiples son los riesgos que amenazan nuestros paisajes, de forma especial los más frágiles, que con frecuencia son los más valiosos.

Son tantas las vías y los instrumentos para proteger nuestros paisajes, y tan poco el espacio del que dispongo, que me tengo que limitar a apuntar las líneas más importantes. Dejamos al margen los fenómenos naturales que escapan a la mano del hombre y frente a los cuales poco podemos hacer, del que nuestro ejemplo más próximo es el volcán en la isla de la Palma.

Para luchar contra las amenazas que tiene el paisaje y en la medida en que están total o parcialmente provocadas por la mano del hombre, nos atrevemos a apuntar las siguientes vías:

1. Por su actualidad, dado el acelerado desarrollo que las plantas solares están teniendo en España, me permito indicar la necesidad prioritaria de una planificación<sup>24</sup>. Una planificación previa que delimite cuáles deben ser los espacios en que con el menor daño al paisaje y al desarrollo económico sostenible de la cada vez más escasa población que tiene el interior de España, delimite los espacios a desertizar con plantas fotovoltaicas y demás renovables, siempre dentro de un proyecto económico que integre la producción de energía con la creación de empresas que usen dicha energía para el arraigo de población. Lo expresa bien el eslogan ecologista «RENOVABLES SÍ, PERO NO ASÍ».

2. La lucha frente al cambio climático. El problema lo pusieron de relieve los científicos hace décadas, pero no fue hasta 1992 cuando con la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático contamos con una toma de postura de cooperación internacional. Más que oportuno, aunque con retraso, fue el Acuerdo de París tomado por la COP

---

<sup>24</sup> «Extremadura es la comunidad con más potencia solar fotovoltaica instalada en España ya que instaló en 2020 un total de 1.321 nuevos MW de tecnología solar fotovoltaica, hasta alcanzar los 2.568 MW de potencia instalada en la región y se convirtió en el parque generador fotovoltaico más grande del país. En concreto, representa el 22,2 por ciento total de esta fuente en España. Y los datos que se han venido haciendo públicos a finales de 2021 es que Extremadura sumó en 2021 el 46% de los MW fotovoltaicos instalados en España y ya tiene uno de cada cuatro del total. La comunidad autónoma de Extremadura alcanzó al cierre de 2021 una potencia instalada de 3.804 megavatios (MW) de energía solar fotovoltaica, a la espera de que Red Eléctrica Española contabilice otros 254 ya en marcha, con lo que de facto alcanzaría los 4.058 MW, lo que la sitúan a la cabeza del país, con uno de cada cuatro megavatios instalados, en concreto el 26%. Todo ello sin planificación previa. Un problema especialmente grave de ésta falta de planificación es Extremadura ...».

<https://www.ree.es/es/datos/publicaciones/informe-de-energias-renovables/informe-2020>, consultado por última vez el 10 de noviembre de 2021.

el 12 de diciembre de 2015 y firmado por 196 países. Un acuerdo que limita el calentamiento global por debajo del 2 y preferiblemente el 1,5 grado Celsius en relación con los niveles preindustriales. Ello exige dejar atrás cuanto ante el pico mundial de emisiones de gases de efecto invernadero, y supone el gradual y acelerado abandono de combustibles fósiles.

El G20 en su última reunión ha llegado a un acuerdo sobre el techo máximo de 1,5 grados para el calentamiento global. Este acuerdo supone una victoria respecto a las fallidas negociaciones de julio de 2021, durante el encuentro de los ministros de Energía y Medio Ambiente del G20, ante la oposición de China e India. El consenso llegó pocas horas antes del inicio de la Cumbre del Clima COP26 que ha pasado sin pena ni gloria, y que ha sido una oportunidad perdida.

5. Según la UNESCO, cada vez más personas convierten sus ideas e imaginación en medios de vida. La economía creativa es uno de los sectores de más rápido crecimiento en el mundo, contribuyendo con el 3% del PIB mundial. La creatividad es también un recurso renovable, sostenible e ilimitado que podemos encontrar en cualquier parte del mundo. Mientras nos enfrentamos a la crisis climática y a la pandemia, su potencial para impulsar un desarrollo inclusivo centrado en el ser humano nunca ha sido más relevante.

6. España está utilizando para luchar contra el cambio climático, y con ello frenar el deterioro del medio ambiente y de nuestros paisajes, los siguientes instrumentos:

- 1º. Segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030<sup>25</sup>.
- 2º. Estrategia Española de Economía Circular «España Circular 2030»<sup>26</sup>.
- 3º. Participación en el G20<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Para más información consultar la página Web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en anagrama Miteco:  
<https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/plan-nacional-adaptacion-cambio-climatico/default.aspx>

<sup>26</sup> Para más información consultar la página Web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en anagrama Miteco:  
<https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/economia-circular/estrategia/>

<sup>27</sup> España no forma parte del G20 pero se le considera invitado permanente y en tal calidad participa en sus reuniones. Para más información consultar la página del Ministerio Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación:  
<http://www.exteriores.gob.es/portal/es/politicaexteriorcooperacion/g20yocde/paginas/inicio.aspx>

- 4°. Participación el COP26<sup>28</sup>.
- 5°. Desde la Dirección General de Políticas Energéticas y Minas<sup>29</sup>:
  - 5<sup>a</sup>a. Cierre de cinco centrales térmicas:
    - Central Térmica de Teruel (Aragón).
    - Grupos 3, 4 y 5 de la Central Térmica de Compostilla II (León).
    - Central Térmica de Lada 4 (Asturias).
    - Central Térmica de Meirama (A Coruña).
    - Central Térmica de Puente Nuevo (Córdoba).
  - 5b. Renovación de explotación de centrales nucleares:
    - Central Nuclear de Almaraz (Cáceres) hasta noviembre 2027 (Unidad I) y octubre 2028 (Unidad II).
    - Central Nuclear de Vandellós II, hasta julio de 2030.

## V. ¿QUÉ SE PUEDE HACER DESDE LA FISCALIDAD PARA PROTEGER LOS PAISAJES?

---

Proteger el paisaje es proteger la biodiversidad que engloba los ecosistemas que existen en la naturaleza. Estamos inmersos en una pérdida de biodiversidad<sup>30</sup>, en una extinción de especies por la mano del hombre que

---

<sup>28</sup> Para más información consultar la página Web del COP26 <https://ukcop26.org/> donde se puede localizar toda la información de la última reunión de noviembre de 2021.

<sup>29</sup> Para más información consultar la página:  
<https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/funciones-estructura/organigrama/DG-Energia-Minas.aspx>

<sup>30</sup> [https://www.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco\\_20150524\\_encyclica-laudato-si.html](https://www.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_encyclica-laudato-si.html). Consultado por última vez el 5 de noviembre de 2021.

El Papa Francisco en su encíclica LAUDATO SI, en sus puntos 32 y 33 hace al respecto unas afirmaciones rotundas «III. Pérdida de biodiversidad. 32. Los recursos de la tierra también están siendo depredados a causa de formas inmediatistas de entender la economía y la actividad comercial y productiva. La pérdida de selvas y bosques implica al mismo tiempo la pérdida de especies que podrían significar en el futuro recursos sumamente importantes, no sólo para la alimentación, sino también para la curación de enfermedades y para múltiples servicios. Las diversas especies contienen genes que pueden ser recursos claves para resolver en el futuro alguna necesidad humana o para regular algún problema ambiental. 33. Pero no basta pensar en las distintas especies sólo como eventuales “recursos” explotables, olvidando que tienen un valor en sí mismas. Cada año desaparecen miles de especies vegetales y animales que ya no podremos conocer, que nuestros hijos ya no podrán ver, perdidas para siempre. La inmensa mayoría se extinguen por razones que tienen que ver con alguna acción humana. Por nuestra causa, miles de especies ya no darán gloria a Dios con su existencia ni podrán comunicarnos su propio mensaje. No tenemos derecho».



destruye los hábitats de algunas especies, introduce especies exóticas que desplazan a las autóctonas y provoca un cambio climático que amenaza de forma cada vez más seria la vida del ser humano sobre la Tierra. Dado que la vida en la Tierra depende de la biodiversidad que tienen nuestros paisajes, salvar la biodiversidad exige luchar contra la crisis medioambiental global, una de cuyas manifestaciones más claras es el cambio climático.

Los tributos medio ambientales no tienen en España el peso que los organismos internacionales vienen aconsejando. Además, el conjunto de tributos medioambientales españoles es complejo, y carente de la coordinación y sistemática adecuada<sup>31</sup>. No obstante, su complejidad y falta de sistemática la fiscalidad medio ambiental es un instrumento importante de protección de nuestros paisajes, en cuanto medio de lucha contra el cambio climático, y es además un instrumento eficaz para la internalización de las externalidades empresariales negativas. Las actividades empresariales contaminantes causantes del cambio climático no incluyen en sus costes el daño que provocan, y por eso no se integran en el precio del producto. Los tributos medioambientales cumplen la función de incorporar los costes de los servicios y perjuicios ambientales. Con ello se cumple el principio europeo de quien contamina paga, que no es un principio tributario, sino un principio de trasladar el perjuicio ambiental a quien lo genera para provocar un efecto disuasorio a la vez que instrumento de obtención de recursos para reparar el daño ambiental causado. Pero siempre teniendo presentes que en la configuración de un tributo medioambiental tiene que prevalecer una auténtica protección del medio ambiente<sup>32</sup>.

## V.1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El precepto fundamental lo encontramos en el art. 45 de la Constitución Española conforme al cual

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio am-

<sup>31</sup> Así lo indicó el informe de la Comisión de expertos para la reforma del sistema tributario Español de febrero de 2014 en la página 12. <https://www.hacienda.gob.es/ES/Prensa/En%20Portada/2014/Documents/Informe%20expertos.pdf> Visto por última vez el 5 de noviembre de 2021.

<sup>32</sup> MARTIN SANTANA, Laura: «Finalidad extrafiscal en los tributos que gravan el autoconsumo eléctrico de fuentes de energía renovables», *Revista Quincena Fiscal*, núm. 21/2021, pp. 1-27.

biente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

La Constitución Española debería haber incluido el paisaje o patrimonio natural, pero no lo hizo; ello nos obliga a llegar al paisaje a través de la protección del medio ambiente. En la Unión Europea tampoco en su tratado recoge el paisaje y al igual que la Constitución Española lo que establece es la protección y mejora del medio ambiente<sup>33</sup>.

El estado de las autonomías creado por la Constitución de 1978 ha convertido España en uno de los países más descentralizados de Europa, y dado el escaso interés que a nivel estatal se ha tenido por la fiscalidad medioambiental, las Comunidades Autónomas, deseosas de encontrar recursos, han desarrollado dentro del capítulo de tributos propios, una gran cantidad de impuestos medioambientales fundamentalmente. A su vez la Unión Europea, que tiene competencia en materia de medio ambiente y en el paisaje, ha rehuido la creación de impuestos medioambientales, una situación que recientemente ha empezado a cambiar<sup>34</sup>. Mención especial, aunque no exista espacio para desarrollarlo, hay que hacer a los ayuntamientos, que tienen un papel clave en la ordenación y gestión del medio ambiente, y pueden ser titulares de impuestos medioambientales que por sus características tengan como mejor encaje los entes locales<sup>35</sup>.

## V.2 CONCEPTO DE IMPUESTO MEDIOAMBIENTAL

---

Existen muchas definiciones de fiscalidad medioambiental, si bien la mayoría vienen a coincidir en que se trata de tributos que, junto al fin fiscal de obtener recursos para subvenir a los gastos públicos, persiguen

---

<sup>33</sup> Art. 3.3 del T.U.E. dispone «3. La Unión establecerá un mercado interior. Obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico».

<sup>34</sup> HERNÁNDEZ LAVADO, Alejo: «Los tributos medioambientales y el patrimonio cultural. (Necesitamos una nueva forma de producir, de consumir, de reciclar y de vivir, para poder sobrevivir)». *Revista Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 25, 2021, en prensa.

<sup>35</sup> CASADO, Lucía: «Las competencias ambientales de las entidades locales: luces y sombras las la ley 13/2013 de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la administración local», *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 32/2015 pp. 201 y s.s.

conjuntamente desalentar las actividades nocivas y contaminantes para el medio ambiente.

Yo me decanto por utilizar la definición conforme a la cual Impuestos medio-ambientales son «Aquellos cuya base imponible consiste en una unidad física (o similar) de algún material que tiene un impacto negativo, comprobado y específico, sobre el medioambiente»<sup>36</sup>. A su vez, citamos en este punto el Reglamento (CE) número 800/2008 de la Comisión Europea en el art. 17 dedicado a las definiciones nos encontramos la siguiente

[...] impuesto medioambiental: una exacción cuya base imponible específica produce manifiestamente efectos negativos en el medio ambiente o destinada a gravar determinados bienes, servicios o actividades de forma que los costes medioambientales se incorporen a sus precios o de forma que los productores y consumidores se inclinen por actividades más respetuosas del medio ambiente.

### V.3. PROBLEMAS DE LA FISCALIDAD MEDIOAMBIENTAL EN ESPAÑA

Partiendo de la falta de sistemática y complejidad por el entramado de tributos medioambientales existentes, los problemas que más urge resolver son:

A. En primer lugar, depurar los impuestos medioambientales vigentes y eliminar tributos presuntamente medioambientales, pero que realmente no inciden en las causas de destrucción del medioambiente, de los ecosistemas, de la biodiversidad, del calentamiento global, etc. Se trata de tributos que aprovechan el nombre de medioambiental pero realmente no lo son. En el Informe de la Comisión de expertos para la reforma del Sistema Tributario Español<sup>37</sup> se les llamó «Impuestos aparentemente medioambientales» y son entre otros: el Canon eólico, el impuesto sobre el agua embalsada, y otros en que hay una aparente o secundaria finalidad medioambiental como el impuesto sobre grandes superficies o los impuestos sobre emisiones de dióxido de carbono.

B. En segundo lugar, unificar y simplificar la imposición medioambiental, delimitando los que deben, por afectar a la libre competencia en el mercado, tener un establecimiento estatal, con igual incidencia en toda

<sup>36</sup> INE (2012): «Impuestos ambientales», en: [http://www.ine.es/daco/daco42/ambiente/aguasatelite/resultados\\_9510.pdf](http://www.ine.es/daco/daco42/ambiente/aguasatelite/resultados_9510.pdf). Consultado por última vez el 10 de noviembre de 2021.

<sup>37</sup> Para mayor información <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Prensa/En%20Portada/2014/Documents/Informe%20expertos.pdf>

España y no afectar a la competitividad empresarial, de los que es oportuno sigan en el campo de las Haciendas de las Comunidades Autónomas, o incluso en algún caso en el campo de las Haciendas Locales.

C. En tercer lugar, se tiene que intensificar la fiscalidad medioambiental, puesto que el resultado es muy pobre. La Unión Europea con una serie de documentos y proyectos entre los que se encuentra el Pacto Verde Europeo<sup>38</sup>, está promoviendo crear una sinergia entre la protección del patrimonio cultural y natural, con especial incidencia en la recuperación del paisaje para proteger y mejorar el medio ambiente<sup>39</sup>. Por una parte, los estudios, las reuniones y acuerdos internacionales insisten y avanzan en la fiscalidad medioambiental, pero en la praxis no se avanza en recaudación en la misma medida, incluso hay retrocesos. En este punto hay consenso de que los tributos medioambientales tienen un importante recorrido, y no sólo pueden cumplir sus objetivos de luchar contra el cambio climático sino generar recursos importantes a las arcas públicas<sup>40</sup>.

A continuación, reflejamos los últimos datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística a fecha 18 de noviembre de 2021 que ponen de manifiesto que los impuestos ambientales alcanzaron en el año 2020 19.750 millones de euros, con un descenso del 10,3% respecto del año anterior. Y representan tan sólo un 7,7% del total de impuestos de la economía española. Por tanto, cuantitativamente la recaudación por impuestos ambientales es puramente testimonial y estamos en los mismos niveles que en el año 2013. Nada hemos avanzado en casi una década. Por otra parte, más del 80% de la recaudación por impuestos medioambientales lo generan los impuestos sobre la energía.

Los datos de la Agencia Europea de Medio Ambiente y la Red Europea de Información y de Observación sobre el medio ambiente<sup>41</sup> dejan claro<sup>42</sup> la necesidad de abordar retos medioambientales y climáticos sin

<sup>38</sup> POTTS, A. (Lead Author). 2021. Libro Verde del Patrimonio Cultural europeo. Europa Nostra. La Haya y Bruselas, pp. 11 ss.

<sup>39</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0274&from=EN> Consultado por última vez el 2 de noviembre de 2021.

<sup>40</sup> MONTES NEBREDA, Andoni: «Imposición al carbono, Derecho comparado y propuestas para España», en DOCUMENTOS DE TRABAJO 1/2019 del Instituto de Estudios Fiscales, p. 5.

<sup>41</sup> Estrategia de la AEMA y Eionet para 2021-2030, publicación © Agencia Europea de Medio Ambiente, 2021. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2021.

<sup>42</sup> Continuando con el resumen ejecutivo «El medio ambiente en Europa Estado y perspectivas 2020» <https://www.eea.europa.eu/es/publications/el-medio-ambiente-en-europa>. Consultado por última vez el 24 octubre de 2021.

precedentes y, al mismo tiempo, estimular la recuperación de los efectos económicos y sociales de la pandemia de la COVID-19. Y ello se tiene que apoyar en la protección de nuestros paisajes como el entorno donde se ubica nuestro patrimonio cultural y natural y se desarrolla la vida. Trabajar por el medio ambiente es algo que hay que hacer a la vez que se protegen nuestros paisajes, lo uno potencia lo otro. Y el tributo medioambiental tiene que cumplir la función de desalentar las actividades que dañan el medioambiente y con ello destruyen nuestros paisajes.

#### Impuestos ambientales por tipo y naturaleza ambiental. Año 2020

Unidad: millones de euros

IMPUESTOS AMBIENTALES	2019	2020	% variación anual
<b>TOTAL</b>	<b>22.018</b>	<b>19.750</b>	<b>-10,3</b>
Impuestos sobre los productos, excluidos el IVA y los impuestos sobre las importaciones	17.843	15.443	-13,5
Impuestos sobre la energía	17.062	14.928	-12,5
Impuestos sobre el transporte	697	446	-36,0
Impuestos sobre la contaminación y los recursos	84	69	-17,9
Otros impuestos sobre la producción	2.373	2.574	8,5
Impuestos sobre la energía	1.015	1.264	24,5
Impuestos sobre el transporte	491	472	-3,9
Impuestos sobre la contaminación y los recursos	867	838	-3,3
Otros impuestos corrientes	1.802	1.733	-3,8
Impuestos sobre el transporte	1.775	1.707	-3,8
Impuestos sobre la contaminación y los recursos	27	26	-3,7
<b>PRO MEMORIA: TOTAL</b>	<b>22.018</b>	<b>19.750</b>	<b>-10,3</b>
Impuestos sobre la energía	18.077	16.192	-10,4
Impuestos sobre el transporte	2.963	2.625	-11,4
Impuestos sobre la contaminación y los recursos	978	933	-4,6

Datos fiscalidad medioambiental. Instituto Nacional de Estadísticas

Todo tiene que converger. Para superar la crisis en la que estamos inmersos hay que conseguir un desarrollo armónico y equilibrado social, económica y medioambientalmente<sup>43</sup>. La protección del paisaje y la fiscalidad medioambiental son unos instrumentos más para conseguirlo, unos instrumentos que no han sido hasta ahora adecuadamente aprovechados y que tienen un gran potencial pendiente de desarrollar.

<sup>43</sup> FERNANDEZ RODRIGUEZ, Carmen: «El paisaje, el medio rural y el patrimonio natural en las recientes iniciativas legislativas estatales. (A propósito de la ratificación por España de la Convención europea del Paisaje, la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural y la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad)». En *Revista Española de Derecho Administrativo*. núm. 140/2008, pp. 727 y s.s.