

**2.9. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN CASTILLA Y LEÓN (pp. 2-8)**

—

**2.9. JURISPRUDÈNCIA AMBIENTAL A CASTELLA I LLEÓ (pp. 9-15)**

IÑIGO SANZ RUBIALES

*Profesor titular de Derecho Administrativo / Professor titular de Dret Administratiu*

*Universidad de Valladolid*

**Sumario:** 1. Invalidz de una licencia ambiental por subrepción: la ausencia de datos de la solicitud implica la invalidez de la licencia otorgada (STSJ CYL (Burgos), n. 548/2009, de 4 de diciembre (JUR\2010\34817)). 2. ¡Que viene el lobo! La responsabilidad patrimonial por daños a la cabaña ganadera en el plan de gestión del lobo: del régimen de la ley de caza al de la ley de régimen jurídico de las administraciones públicas (STSJ CYL 321672009, de 11 de diciembre (RJCA\2010\148)). 3. Vertidos de residuos ganaderos: concepto de vertido y competencia de la confederación hidrográfica. 4. El carácter reglado del suelo rústico de protección ambiental: una garantía frente al voluntarismo administrativo (STSJ CYL (Burgos) n. 32/2010, de 18 de enero (JUR\2010\60171))).

Como consecuencia de la necesidad de que esta crónica jurisprudencial responda a una cierta inmediatez y se adecue a las pautas temporales de la revista, es difícil obtener un número suficiente de sentencias del Tribunal Superior de Justicia publicadas a tiempo. De ahí que la crónica deba ser, necesariamente reducida. Más aún si se presentan — como es el caso — aquellas decisiones judiciales relevantes desde el punto de vista jurídico-ambiental.

Lógicamente, por razón del mayor tiempo transcurrido y la mayor posibilidad de publicación, las decisiones judiciales se van a referir, sobre todo, a los primeros meses de este semestre.

Son diversos los aspectos jurídico-ambientales que deben destacarse las siguientes decisiones.

### **1. Invalidz de una licencia ambiental por subrepción<sup>1</sup>: la ausencia de datos de la solicitud implica la invalidez de la licencia otorgada (STSJ CYL (Burgos), n. 548/2009, de 4 de diciembre (JUR\2010\34817)))**

Esta sentencia resuelve un recurso de apelación contra una sentencia del Juzgado de lo contencioso-administrativo n. 1 de Burgos, que confirmó la legalidad de una licencia ambiental y de obras para la ampliación de un tanatorio. Los recurrentes demandan al Ayuntamiento por el otorgamiento de dichas licencias y actúa como codemandado el titular del tanatorio.

El interés de la sentencia radica en que determina la ilegalidad de una licencia como consecuencia de los defectos observados en la propia solicitud. En efecto, la solicitud de ampliación del tanatorio —incluible entre las actividades clasificadas— no describía la actividad o instalación, no indicaba las fuentes de las emisiones a la atmósfera ni su tipo ni su amplitud; no mencionaba la eventual incidencia de la actividad o instalación en el

---

<sup>1</sup> DRAE: 2. f der. “Ocultación de un hecho para obtener lo que de otro modo no se conseguiría”.

medio potencialmente afectado. De todo ello deduce el Tribunal —en contra de la sentencia apelada— la ilegalidad de las licencias otorgadas (licencia de obras y ambiental).

En efecto, como reconoce la sentencia (FD 2º), la previsión de evacuación de humos es suficiente para entender que estamos ante una actividad insalubre. Pero además, según el FD 6º, “la documentación presentada era incompleta, ya que no se describía la actividad o instalación, ni se indicaban las fuentes de las emisiones y el tipo y la magnitud de las mismas, ni se trataba la incidencia de la actividad o instalación en el medio potencialmente afectado y sobre los centros colectivos, a los que afecta, y que no se justificaba el cumplimiento de la legislación vigente”.

## **2. ¡Que viene el lobo! La responsabilidad patrimonial por daños a la cabaña ganadera en el plan de gestión del lobo: del régimen de la ley de caza al de la ley de régimen jurídico de las administraciones públicas (STSJ CYL 321672009, de 11 de diciembre (RJCA\2010\148))**

Por esta sentencia, el Tribunal Superior de Justicia anula parcialmente el Plan de Conservación y Gestión del Lobo de Castilla y León, aprobado por Decreto 28/2008, de 3 de abril. Como ya dejamos señalado en otro lugar (*Observatorio de Políticas ambientales* 2009, Thomson Aranzadi, 2010), el mismo Tribunal ya había anulado algunos preceptos de dicho Plan (en concreto, los arts. 4 c), 5, 8, 14 y 19 del Decreto), en cuanto que no distinguían, en cuanto a las medidas de gestión previstas, entre las poblaciones al norte del Duero y las del sur, que de acuerdo con la Directiva “hábitats” (92/43) y con la Ley 42/2007, de Biodiversidad, se ubican en diferentes categorías faunísticas y se someten, así, a tratamientos jurídicos distintos.

En el presente proceso se solicitó la anulación del art. 12 del Plan, relativo a la determinación de la responsabilidad derivada de los daños causados por lobos a la ganadería. “Se arguye que, de un lado y respecto de los daños que cause el Lobo al sur del río Duero, no se reconoce la responsabilidad patrimonial de la Administración, ello frente a lo reconocido reiterada y expresamente por esta Sala a resolver reclamaciones de responsabilidad patrimonial; y, por otro lado y respecto de los daños que cause el Lobo al norte del río Duero, se mantiene el régimen de responsabilidad a cargo de los titulares de los aprovechamientos cinegéticos, lo que considera incompatible con la

privación a éstos de la facultad de gestionar la población del depredador que asume la Administración para tutelar un interés general: el de la conservación y/o la extensión de la población del «*canis lupus*» hacia nuevos territorios” (FD 1º).

El Tribunal estima parcialmente el recurso por entender que el art. 12.1 b) (relativo a los daños producidos por las poblaciones al sur del Duero) es contrario a las previsiones de la Ley 30/1992, que reconoce la responsabilidad objetiva de la Administración pública; sin embargo, mantiene la legalidad del art. 12.1 a), referido a las poblaciones del norte del Duero, en cuanto que se someten a un régimen distinto, menos estricto, que las del sur, por lo que les es aplicable el régimen de responsabilidad patrimonial recogido por la Ley de Caza.

En efecto, la sentencia distingue entre las poblaciones al norte del Duero y al sur del Duero: recuérdese que la Directiva *Hàbitats* (92/43) incluye las poblaciones de *canis lupus* al sur del Duero en el Anexo II (especies para cuya protección es necesario designar Zonas Especiales de Protección) y en el Anexo IV (especies de interés comunitario que requieren una protección estricta) (art. 53 y 54, Anexo V Ley 42/2007); y, sin embargo, el lobo al norte del Duero se incluye en el Anexo V como especie cuya naturaleza puede ser objeto de medidas de gestión (art. 52, Anexo VI Ley 42/2007, de Biodiversidad), por lo que cabe el aprovechamiento cinegético con carácter excepcional, y expresamente justificado. Finalmente, el art 62 Ley 42/2007 establece que la caza y la pesca “en ningún caso podrá afectar a especies incluidas en el Listado de Especies de Protección Especial”, esto es, al *canis lupus* al sur del Duero.

En las poblaciones al norte del Duero (de acuerdo con las previsiones del Decreto 172/1998, de 3 de septiembre, por el que se declaran las especies cinegéticas de Castilla y León y de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Biodiversidad) el lobo es una especie cinegética y, por lo tanto, el Plan opera correctamente al remitirse en la determinación de la responsabilidad patrimonial a las previsiones de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de caza: “de esa manera, se produciría una equiparación con la responsabilidad de las especies que tienen tal consideración o calificación” (FD 3º).

Sin embargo, en las poblaciones al sur del Duero cambia el criterio, porque en estos casos el lobo es una especie protegida, no cazable, y susceptible de medidas de protección, pero no de gestión selectiva cuantitativa de poblaciones, tal y como recuerda la Sentencia del mismo Tribunal de 13 de noviembre de 2009. Para los daños causados en la zona Sur del río Duero el artículo 12.1º del Plan de Conservación contiene la

siguiente previsión: “b) En el resto de terrenos se asegurará la existencia de, al menos, un seguro asequible que cubra los daños ocasionados en las explotaciones por lobos o perros asilvestrados. Asimismo, la Consejería de Medio Ambiente compensará la franquicia de dicho seguro y, en los supuestos en los que se acredite que los daños han sido ocasionados por lobos, compensará el lucro cesante y los daños indirectos”.

El Tribunal concluye en su FD 4º que las previsiones del Plan (para los daños producidos al sur del Duero) no se condicen con el régimen de responsabilidad patrimonial regulado en los arts. 139 y ss. de la Ley 30/1992, porque el Plan no se remite a la normativa básica. No debe olvidarse que con el criterio indemnizatorio del Plan, se mantiene el régimen de responsabilidad de los titulares de los aprovechamientos cinegéticos, cuando la gestión de la población de lobos se atribuye a la Administración por razones de interés general. Además, se impone un seguro obligatorio de daños a cargo de los ganaderos (la Administración sólo asume la franquicia del seguro), y la Administración únicamente asume el lucro cesante y los daños indirectos. Evidentemente, estas fuertes restricciones son contrarias a la cláusula general de responsabilidad administrativa por daños, objetiva e integral, que reconoce el art. 139 de la Ley 30/1992. De ahí que la sentencia anule el art. 12.1º b) y 12.2º del citado Plan de Gestión.

### **3. Vertidos de residuos ganaderos: concepto de vertido y competencia de la confederación hidrográfica**

La interesantísima STSJ Castilla y León, Burgos (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), n. 27/2010 de 18 enero (JUR\2010\60169) hace referencia a una sanción impuesta por la Confederación Hidrográfica del Duero por vertidos ilegales de purines. Confirma la sanción impuesta, pese a que los autores del vertido alegan que no ha quedado demostrado el poder contaminante de dichos purines en las aguas.

Esta decisión judicial tiene una gran importancia, por cuanto que destaca algunos aspectos importantes de la regulación de las actividades contaminantes:

Por una parte, reconoce que los vertidos (especialmente en las aguas subterráneas) pueden realizarse, no sólo mediante la introducción directa de sustancias en las aguas, sino también mediante el mero depósito sobre la superficie del suelo. Aunque la Ley no

alude de forma expresa a los vertidos por filtración en las aguas subterráneas, el Tribunal, con buen criterio técnico, deduce su posibilidad de la interpretación de los términos de la Ley. En efecto, como menciona la sentencia (FD 5º):

"De este precepto [art. 100 LA, sobre el concepto de vertido] no se deduce que el vertido haya que realizarlo directamente a las aguas del río, sino que también se puede realizar de forma indirecta en las aguas y en el resto del dominio público hidráulico. Esto es precisamente lo que se realiza, puesto que se vierte una cantidad tremadamente considerable de purines en una finca situada a menos de 50 metros (folio 1 del expediente administrativo) del río Duero, apreciándose la tremenda cantidad de vertidos por las fotografías aportadas (especialmente las que figuran a los folios 7, 8, 12 y 13 del expediente administrativo); pero además, por estas fotografías se aprecia que el suelo de la finca se encuentra constituido por tierra arenosa y con cantos rodados, lo que denota una gran capacidad filtrante, una gran permeabilidad, y, por tanto, un riesgo muy elevado de que esta grave sustancia contaminante llegue, no ya a las aguas subterráneas, sino directamente al río. Por tanto, se aprecia la realidad de un vertido, si bien indirecto, a las aguas del río y al suelo del dominio público hidráulico".

Es cierto que se echa en falta una mención a la zona de policía de los cauces (porque las actividades que se realizan en ese terreno están sometidas a las previsiones del Reglamento de Dominio Público Hidráulico: véase el art. 9.1.d) RDPH), y a otros preceptos del RDPH que sí desarrolla los vertidos indirectos a las aguas subterráneas (art. 245.1 in fine y art. 257), pero también es cierto que basta con la regulación legislativa para entender incluido el depósito realizado dentro del concepto de vertidos.

Por otra parte, no está de más recordar que el vertido de purines, realizado con una finalidad fertilizadora o de abonado, se puede incluir entre las actividades clasificadas y, como tal, debe someterse a autorización o licencia, más por las molestias que origina que por su eventual daño al dominio público; por lo tanto, en función de la finalidad que cumpla el depósito de purines puede quedar sometido a una u otra regulación (autorización de vertidos según la Ley de aguas o licencia ambiental, de acuerdo con la normativa de actividades clasificadas).

Otro detalle a destacar de la sentencia es que la utilización de estiércoles, que nunca había sido una actividad regulada, no sólo queda sometida a las autorizaciones señaladas, sino que también es objeto de los llamados "*Códigos de Buenas Prácticas Agrarias*". En efecto, los Códigos de Buenas prácticas agrarias, aprobados por las

Comunidades Autónomas, tienen su justificación en el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, de transposición de la Directiva 91/676, relativa a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrícolas. Los Códigos no se configuran como normas vinculantes (art. 5 RD); pero los Programas de Actuación, a aprobar en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor del Decreto sí serán vinculantes en las zonas vulnerables (art. 6). A través de estas disposiciones tienen entrada las normas de policía en la actividad agraria.

Finalmente, la Sentencia alude al valor probatorio –a la presunción de certeza- de las denuncias formuladas por Agentes de la autoridad: en este caso, el Seprona y la Guardería Fluvial. La admisión del valor probatorio de esas denuncias en vía judicial obliga a los denunciados a probar por otros medios la falta de adecuación a la realidad de dichas denuncias, sin que sirva la mera presunción de inocencia para eludir esa fuerza.

#### **4. El carácter reglado del suelo rústico de protección ambiental: una garantía frente al voluntarismo administrativo (STSJ CYL (Burgos) n. 32/2010, de 18 de enero (JUR\2010\60171))**

En esta sentencia, el Tribunal estima la pretensión de la propietaria de una finca rústica de que ésta fuera clasificada como suelo rústico común, frente a la Orden 2113/2007, de 27 de diciembre, de la consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León por la que se aprueba la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Segovia y que clasifica como suelo rústico con protección natural –formaciones de encinas- el terreno de la citada propietaria.

El interés de la resolución radica en el reconocimiento que hace la Sala del suelo rústico con protección natural como concepto reglado. En efecto, la categorización del suelo en los Planes debe responder a la naturaleza de éste. La clasificación como suelo ambientalmente protegido debe tener en cuenta los criterios establecidos por la legislación aplicable. Así, se cita (FD 5º) el art. 15.b) de la Ley 5/1999, de Urbanismo de Castilla y León, que establece: “Se clasificarán como suelo rústico (...): b) Los terrenos que presenten manifiestos valores naturales, culturales o productivos... así como los terrenos que, habiendo presentado dichos valores en el pasado, deban protegerse para facilitar su recuperación”.

Asimismo, hay que tener en cuenta el art. 16 LUCYL, que alude a las diversas categorías de suelo rústico: por una parte, el suelo rústico común (art. 16.1 a), “constituido por los terrenos que no se incluyan en ninguna de las otras categorías (...); y por otra, el suelo rústico con protección natural (art. 16.1 g), “constituido por (...) los demás terrenos que se estime necesario proteger para preservar o regenerar el suelo, la fauna, la flora o las masas forestales, o porque deban ser objeto de restauración ambiental, o por cualesquiera otros valores naturales acreditados, presentes o pasados”.

Y, finalmente, el art. 30 RUCYL, que alude a los criterios de clasificación del suelo rústico, entre los que se incluye (c), el “criterio de recuperación de valores: que los terrenos, habiendo presentado en el pasado alguno de los valores citados en la letra anterior, deban protegerse para facilitar o promover su recuperación, o para evitar una mayor degradación”.

El problema viene por este criterio de recuperación de valores. El propio PGOU cuestionado incluye entre los criterios de clasificación y categorización (art. 51 de las Normas Urbanísticas) la “recuperación de valores preexistentes que se han degradado en época reciente y son susceptibles de recuperación o de limitación de la degradación”. Para valorar si el contenido de la revisión del PGOU (respecto de la finca de la recurrente) se adecua a esta previsión tiene en cuenta los “hechos determinantes”, que son evidentes y que muestran, sin género de dudas, que el terreno en cuestión es un terreno agrícola, que carece de formaciones arbóreas, que se cultiva anualmente (lo cual impide la regeneración forestal, en su caso) y que nunca ha sido clasificado como suelo ambientalmente protegido, ni por los Planes anteriores ni por las propias Directrices de Ordenación del Territorio.

En definitiva, la conclusión surge por sí sola: la declaración de suelo rústico con protección natural tiene que tener un fundamento “in re”: la discrecionalidad administrativa –ni siquiera aunque tenga un ánimo lógico de potenciar la protección de la naturaleza- no puede transformar un suelo rústico común en un suelo rústico con protección natural si carece de los requisitos y valores imprescindibles para ser calificado como tal según la legislación urbanística.

**Sumari:** 1. Invalidesa d'una llicència ambiental per subrepció: l'absència de dades de la sol·licitud implica invalidar la llicència atorgada (STSJ CYL, Burgos, n. 548/2009, de 4 de desembre, JUR\2010\34817). 2. Que ve el llop! La responsabilitat patrimonial per danys a la cabanya ramadera en el Pla de Gestió del Llop: del règim de la llei de caça al de la llei de règim jurídic de les administracions públiques (STSJ CYL 321672009, d'11 de desembre, RJCA\2010\148). 3. Abocaments de residus ramaders: concepte d'abocament i competència de la Confederació Hidrogràfica. 4. El caràcter reglat del sòl rústic de protecció ambiental: una garantia enfront del voluntarisme administratiu (STSJ CYL, Burgos, n. 32/2010, de 18 de gener, JUR\2010\60171).

Com a conseqüència de la necessitat que aquesta crònica jurisprudencial responguï a certa immediatesa i s'adeqüi a les pautes temporals de la revista, és difícil obtenir un nombre suficient de sentències del Tribunal Superior de Justícia publicades a temps. D'aquí ve que la crònica hagi de ser, necessàriament, reduïda. Més encara si es presenten —com és el cas— decisions judicials rellevants des del punt de vista juridicoambiental.

Lògicament, per raó del temps transcorregut i de la possibilitat més gran de publicació, les decisions judicials es refereixen, sobretot, als primers mesos d'aquest semestre.

Els aspectes juridicoambientals que han de destacar les decisions següents són diversos.

### **1. Invalidesa d'una llicència ambiental per subrepció<sup>2</sup>: l'absència de dades de la sol·licitud implica invalidar la llicència atorgada (STSJ CYL, Burgos, n. 548/2009, de 4 de desembre, JUR\2010\34817)**

Aquesta sentència resol un recurs d'apel·lació contra una sentència del Jutjat Contencios Administratiu n. 1 de Burgos que va confirmar la legalitat d'una llicència ambiental i d'obres per ampliar un tanatori. Els recurrents demanden l'Ajuntament per atorgar aquestes llicències i el titular del tanatori actua com a codemandat.

L'interès de la sentència està que determina la il·legalitat d'una llicència com a conseqüència dels defectes que s'observen en la mateixa sol·licitud. En efecte, la sol·licitud d'ampliació del tanatori —incluïble entre les activitats classificades— no descriu l'activitat o la instal·lació, no indica les fonts de les emissions a l'atmosfera ni el tipus ni l'amplitud; no esmenta la incidència eventual de l'activitat o la instal·lació en el medi potencialment afectat. De tot això el Tribunal —en contra de la sentència

---

<sup>2</sup> DIEC: f. Ocultació d'un fet, especialment per obtenir allò que altrament no s'aconseguiria.

apel·lada— en dedueix la il·legalitat de les llicències atorgades (llicència d'obres i ambiental).

En efecte, com reconeix la sentència (FD 2n), amb la previsió d'evacuació de fums n'hi ha prou per entendre que som davant una activitat insalubre. Però, a més a més, segons el FD 6è, “la documentació que s'havia presentat era incompleta, ja que no s'hi describia l'activitat o la instal·lació, ni s'hi indicaven les fonts de les emissions ni el tipus ni la magnitud, ni s'hi tractava la incidència de l'activitat o de la instal·lació en el medi potencialment afectat i sobre els centres col·lectius que afecta, i que no s'hi justificava el compliment de la legislació vigent”.

## **2. Que ve el llop! La responsabilitat patrimonial per danys a la cabanya ramadera en el Pla de Gestió del Llop: del règim de la llei de caça al de la llei de règim jurídic de les administracions públiques (STSJ CYL 321672009, d'11 de desembre, RJCA\2010\148)**

Per aquesta sentència, el Tribunal Superior de Justícia anul·la parcialment el Pla de Conservació i Gestió del Llop de Castella i Lleó, aprovat pel Decret 28/2008, de 3 d'abril. Com ja hem assenyalat en un altre lloc (*Observatorio de políticas ambientales 2009*, Thomson-Aranzadi, 2010), el mateix tribunal ja havia anul·lat alguns preceptes del pla esmentat (en concret, els art. 4 c), 5, 8, 14 i 19 del decret), perquè, quant a les mesures de gestió previstes, no distingien entre les poblacions al nord del Duero i les del sud, que d'acord amb la directiva hàbitats (92/43) i amb la Llei 42/2007, de biodiversitat, s'ubiquen en diferents categories faunístiques i se sotmeten, així, a tractaments jurídics diferents.

En aquest procés s'ha sol·licitat anul·lar l'art. 12 del Pla, relatiu a la determinació de la responsabilitat derivada dels danys causats per llops a la ramaderia. “S'argüeix que, d'un costat i respecte dels danys que causa el llop al sud del riu Duero, no es reconeix la responsabilitat patrimonial de l'Administració, això enfront del que ha reconegut reiteradament i expressament aquesta sala a resoldre reclamacions de responsabilitat patrimonial; i, d'altra banda, respecte dels danys que causa el llop al nord del riu Duero, es manté el règim de responsabilitat a càrrec dels titulars dels aprofitaments cinegètics, la qual cosa es considera incompatible amb la privació de la facultat de gestionar la

població del depredador que assumeix l’Administració per tutelar l’interès general: el de la conservació o l’extensió de la població del *Canis lupus* cap a nous territoris” (FD 1r).

El Tribunal estima parcialment el recurs per haver entès que l’art. 12.1 b) (relatiu als danys produïts per les poblacions al sud del Duero) és contrari a les previsions de la Llei 30/1992, que reconeix la responsabilitat objectiva de l’Administració pública; no obstant això, manté la legalitat de l’art. 12.1 a), referit a les poblacions del nord del Duero, perquè se sotmeten a un règim diferent, menys estricta que en les del sud, per la qual cosa els és aplicable el règim de responsabilitat patrimonial que recull la llei de caça.

En efecte, la sentència distingeix entre les poblacions al nord del Duero i al sud del Duero: recordeu que la Directiva *Hàbitats* (92/43) inclou les poblacions de *Canis lupus* al sud del Duero en l’annex II (espècies per a la protecció de les quals cal designar zones especials de protecció) i en l’Annex IV (espècies d’interès comunitari que requereixen protecció estricta) (art. 53 i 54, Annex V Llei 42/2007); i, no obstant això, el llop al nord del Duero s’inclou en l’Annex V com a espècie la natura de la qual pot ser objecte de mesures de gestió (art. 52, Annex VI Llei 42/2007, de biodiversitat), per la qual cosa s’entén l’aprofitament cinegètic amb caràcter excepcional, i expressament justificat. Finalment, l’art 62 Llei 42/2007 estableix que la caça i la pesca “en cap cas podran afectar espècies incloses en el Llistat d’espècies de protecció especial”, això és, el *Canis lupus* al sud del Duero.

En les poblacions al nord del Duero (d’acord amb les previsions del Decret 172/1998, de 3 de setembre, pel qual es declaren les espècies cinegètiques de Castella i Lleó i de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, de biodiversitat) el llop és una espècie cinegètica i, per tant, el Pla opera correctament en remetre a la determinació de la responsabilitat patrimonial a les previsions de la Llei 4/1996, de 12 de juliol, de caça: “d’aquesta manera, s’equipararia amb la responsabilitat de les espècies que tenen aquesta consideració o qualificació” (FD 3r).

No obstant això, en les poblacions al sud del Duero el criteri canvia, perquè en aquests casos el llop és una espècie protegida, no caçable, i susceptible de mesures de protecció, però no de gestió selectiva quantitativa de poblacions, tal com recorda la Sentència del mateix tribunal de 13 de novembre de 2009. Pel que fa als danys causats a la zona sud del riu Duero, l’article 121è del Pla de Conservació conté la previsió següent: “b) En la resta de terrenys s’ha d’assegurar l’existència, com a mínim, d’una assegurança

assequible que cobreixi els danys ocasionats per llops o gossos assilvestrats en les explotacions. Així mateix, la Conselleria de Medi Ambient ha de compensar la franquícia d'aquesta assegurança i, en els supòsits en què s'acrediti que els danys hagin estat ocasionats per llops, ha de compensar el lucre cessant i els danys indirectes”.

El Tribunal conclou en el FD 4t que les previsions del Pla (pel que fa als danys produïts al sud del Duero) no s'adiuen amb el règim de responsabilitat patrimonial que regulen els art. 139 i s. de la Llei 30/1992, perquè el Pla no remet a la normativa bàsica. No ha d'oblidar-se que, amb el criteri indemnitzatori del Pla, es manté el règim de responsabilitat dels titulars dels aprofitaments cinegètics, quan la gestió de la població de llops s'atribueix a l'Administració per raons d'interès general. A més a més, s'imposa una assegurança obligatòria de danys a càrrec dels ramaders (l'Administració només assumeix la franquícia de l'assegurança), i l'Administració únicament assumeix el lucre cessant i els danys indirectes. Evidentment, aquestes fortes restriccions són contràries a la clàusula general de responsabilitat administrativa per danys, objectiva i integral, que reconeix l'art. 139 de la Llei 30/1992. D'aquí ve que la sentència anul·li els articles 121è b) i 122è del pla de gestió esmentat.

### **3. Abocaments de residus ramaders: concepte d'abocament i competència de la Confederació Hidrogràfica**

La interessantísima STSJ Castella i Lleó, Burgos (Sala Contenciosa Administrativa, Secció 1a), n. 27/2010 de 18 gener (JUR\2010\60169), fa referència a una sanció imposada per la Confederació Hidrogràfica del Duero per abocaments il·legals de purines. Confirma la sanció imposada, malgrat que els autors de l'abocament al·leguen que el poder contaminant d'aquestes purines en les aigües no s'ha demostrat.

Aquesta decisió judicial és molt important, perquè destaca alguns aspectes importants de la regulació de les activitats contaminants:

D'una banda, reconeix que els abocaments (especialment a les aigües subterrànies) poden realitzar-se no sols mitjançant la introducció directa de substàncies a les aigües, sinó també mitjançant el mer dipòsit sobre la superfície del sòl. Encara que la llei no al·ludeix de forma expressa als abocaments per filtració en les aigües subterrànies, el Tribunal, amb bon criteri tècnic, en dedueix la possibilitat de la interpretació dels termes de la llei. En efecte, com esmenta la sentència (FD 5è):

“D'aquest precepte [art. 100 LA, sobre el concepte d'abocament] no se'n dedueix que l'abocament calgui realitzar-lo directament a les aigües del riu, sinó que també es pot fer de forma indirecta a les aigües i a la resta del domini públic hidràulic. Això és precisament el que es duu a terme, ja que s'aboca una quantitat considerable de purines en una finca situada a menys de 50 metres del riu Duero (foli 1 de l'expedient administratiu), en què s'aprecia la gran quantitat d'abocaments en les fotografies aportades (especialment les que figuren als folis 7, 8, 12 i 13 de l'expedient administratiu); però, a més a més, en aquestes fotografies s'aprecia que el sòl de la finca es troba constituït per terra sorrenca i còdols rodats, la qual cosa denota una gran capacitat filtrant, una gran permeabilitat, i, per tant, un risc molt elevat que aquesta greu substància contaminant arribi, no només a les aigües subterrànies, sinó directament al riu. Per tant, s'aprecia la realitat de l'abocament, si bé indirecte, a les aigües del riu i al sòl del domini públic hidràulic”.

És cert que es troba a faltar l'esment a la zona de policia dels llits (perquè les activitats que es realitzen en aquest terreny estan sotmeses a les previsions del Reglament de domini públic hidràulic: vegeu l'art. 9.1.d) RDPh), i a altres preceptes del RDPh que sí que desenvolupa els abocaments indirectes a les aigües subterrànies (art. 245.1 *in fine* i art. 257), però també és cert que n'hi ha prou amb la regulació legislativa per entendre que el dipòsit realitzat està inclòs en el concepte d'abocaments.

D'altra banda, no està de massa recordar que l'abocament de purines, realitzat amb una finalitat fertilitzadora o d'abonament, es pot incloure entre les activitats classificades i, com a tal, ha de sotmetre's a autorització o llicència, més per les molèsties que origina que pel seu dany eventual al domini públic; per tant, en funció de la finalitat que compleixi el dipòsit de purines es pot sotmetre a una o altra regulació (autorització d'abocaments segons la llei d'aigües o llicència ambiental, d'acord amb la normativa d'activitats classificades).

Un altre detall que cal destacar de la sentència és que la utilització de fems, que mai no havia estat cap activitat regulada, no sols se sotmet a les autoritzacions assenyalades, sinó que també és objecte dels anomenats *codis de bones pràctiques agràries*. En efecte, els codis de bones pràctiques agràries, que han aprovat les comunitats autònombes, tenen la justificació en el Reial decret 261/1996, de 16 de febrer, de transposició de la Directiva 91/676, relativa a la contaminació de les aigües per nitrats procedents de fonts agrícoles. Els codis no es configuren com a normes vinculants (art. 5 RD); però els

programes d’actuació, que s’han d’aprovar en el termini de sis mesos des de l’entrada en vigor del decret si que s’han de vincular a les zones vulnerables (art. 6). A través d’aquestes disposicions tenen entrada les normes de policia en l’activitat agrària.

Finalment, la sentència al·ludeix al valor probatori —a la presumpció de certesa— de les denúncies formulades per agents de l’autoritat: en aquest cas, el Seprona i la Guarderia Fluvial. L’admissió del valor probatori d’aquestes denúncies en via judicial obliga els denunciats a demostrar per altres mitjans la falta d’adequació a la realitat de les denúncies, sense que la mera presumpció d’innocència serveixi per eludir aquesta força.

#### **4. El caràcter reglat del sòl rústic de protecció ambiental: una garantia enfront del voluntarisme administratiu (STSJ CYL, Burgos, n. 32/2010, de 18 de gener, JUR\2010\60171)**

En aquesta sentència, el Tribunal estima la pretensió de la propietària d’una finca rústica que fos classificada com a sòl rústic comú, davant de l’Ordre 2113/2007, de 27 de desembre, de la Conselleria de Foment de la Junta de Castella i Lleó per la qual s’aprova la revisió del Pla General d’Ordenació Urbana de Segòvia i que classifica com a sòl rústic amb protecció natural —formacions d’alzines— el terreny de la propietària esmentada.

L’interès de la resolució està en el reconeixement que fa la Sala del sòl rústic amb protecció natural com a concepte reglat. En efecte, la categorització del sòl en els plans ha de respondre a la seva natura. La classificació com a sòl ambientalment protegit ha de tenir en compte els criteris establerts per la legislació aplicable. Així, es fa referència a (FD 5è) l’art. 15.b) de la Llei 5/1999, d’urbanisme de Castella i Lleó, que estableix: “Es classifiquen com a sòl rústic [...]: b) Els terrenys que presentin manifestos valors naturals, culturals o productius... així com els terrenys que, havent presentat aquests valors en el passat, hagin de protegir-se per facilitar-ne la recuperació.”

Així mateix, cal tenir en compte l’art. 16 LUCYL, que al·ludeix a les diverses categories de sòl rústic: d’una banda, el sòl rústic comú (art. 16.1 a), “constituït pels terrenys que no s’inclouen en cap de les altres categories”; i de l’altra, el sòl rústic amb protecció natural (art. 16.1 g), “constituït pels [...] altres terrenys que s’estimi necessari protegir per preservar o regenerar el sòl, la fauna, la flora o les masses forestals, o perquè hagin

de ser objecte de restauració ambiental, o per qualsevol dels altres valors naturals acreditats, presents o passats”.

I, finalment, l’art. 30 RUCYL, que al·ludeix als criteris de classificació del sòl rústic, entre els quals s’inclou (c), el “criteri de recuperació de valors: que els terrenys, havent presentat en el passat algun dels valors esmentats en la lletra anterior, hagin de protegir-se per facilitar o promoure’n la recuperació, o per evitar una degradació més gran”.

El problema ve per aquest criteri de recuperació de valors. El mateix PGOU que s’ha qüestionat inclou entre els criteris de classificació i categorització (art. 51 de les Normes urbanístiques) la “recuperació de valors preexistents que s’han degradat recentment i són susceptibles de recuperació o de limitació de la degradació”. Per valorar si el contingut de la revisió del PGOU (respecte de la finca de la recurrent) s’adequa a aquesta previsió, té en compte els “fets determinants”, que són evidents i que mostren, sense gènere de dubtes, que el terreny en qüestió és un terreny agrícola, que no té formacions arbòries, que anualment es conrea (la qual cosa impedeix la regeneració forestal, si s’escau) i que mai no ha estat classificat com a sòl ambientalment protegit, ni pels plans anteriors ni per les mateixes directrius d’ordenació del territori.

En definitiva, la conclusió sorgeix en si mateixa: la declaració de sòl rústic amb protecció natural ha de tenir un fonament *in re*: la discrecionalitat administrativa —ni tan sols encara que tingui l’ànim lògic de potenciar la protecció de la natura— no pot transformar un sòl rústic comú en un sòl rústic amb protecció natural si no té els requisits i els valors imprescindibles per ser qualificat com a tal segons la legislació urbanística.