

Política ambiental de Castilla y León¹

ISABEL CARO-PATÓN CARMONA e ÍÑIGO SANZ RUBIALES

Sumario

	<i>Página</i>
1. Trayectoria y valoración general	566
2. Legislación: leyes y reglamentos más significativos, agrupados por materias y destacando su relación con la legislación básica	567
2.1. Prevención y control integrados de la contaminación	567
2.2. Los problemas de la evaluación de impacto ambiental	568
2.3. Espacios naturales protegidos y fauna y flora	569
2.4. Caza y pesca	570
2.5. Bosques	571
2.6. Residuos	572
2.7. Organismos modificados genéticamente	573
3. Organización: análisis de la evolución y funciones del departamento de medio ambiente	573
4. Ejecución	575
4.1. Presupuestos	575
4.2. Planes y políticas	575
4.2.1. Políticas agroalimentarias	576
4.2.2. Montes	577
4.2.3. Financiación de infraestructuras hidráulicas urbanas	577
4.2.4. ¿Hacia la sostenibilidad urbana y energética?	578
4.2.5. Espacios naturales	579

1. Nos gustaría agradecer a Jesús Angel Díez Vázquez, Director de Programas de la Fundación Patrimonio Natural de Castilla y León, la ayuda prestada para la elaboración de este trabajo.

	<i>Página</i>
4.2.6. La ordenación del territorio	579
4.2.7. Residuos	580
4.2.8. Otras actuaciones	581
4.3. Internalización administrativa de los sistemas de evaluación e información ambiental	581
5. Jurisprudencia ambiental destacada del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León	582
5.1. Evaluación de impacto ambiental de proyectos	582
5.2. Espacios naturales	582
5.3. Residuos	583
5.4. Aguas	583
5.5. Varios	584
6. Problemas: conflictos y estado de recursos naturales	585
6.1. La gestión de las aguas del Duero	585
6.2. El vertedero de Gomecello	586
6.3. Las estaciones de esquí Alpino	587
6.4. Cambio climático, I+D+I	587
Bibliografía específica y enlaces de interés	587

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

Es un lugar común referirse a que Castilla y León es una de las regiones europeas más extensas (son 94.224 km²); ya no resulta tan habitual añadir que ocupa uno de los primeros puestos en un ranking imaginario de regiones por sus valores ambientales. Por ejemplo, estamos a la cabeza de la biodiversidad, pues de los hábitats que recoge la Directiva 92/43/CE más de dos tercios están aquí presentes. Un 26% de su superficie pertenece a la Red Natura 2000, con 2,5 millones de hectáreas, lo que supone el 18% del territorio de Red Natura de España y el 6% de la superficie total en la Europa de los 15.

Si continuamos, podemos añadir que Castilla y León, y esto también por su amplia superficie, tiene gran biodiversidad faunística, mayor que países como Alemania, Portugal o el Reino Unido. En el territorio de la Comunidad existen 393 especies de vertebrados, es decir el 83% de las que hay en el conjunto de España, de las cuales 8 están en peligro de extinción (cuatro aves y cuatro mamíferos), nueve son especies vulnerables y 225 tienen categoría de especial interés para la Unión Europea.

Esta riqueza natural tiene su contrapartida. Es una región que cuenta con una de las cifras más bajas de densidad de población de la Comunidad Europea (27

habitantes por km² frente a 78 hab/km² en España y 115 hab/km² en la Comunidad Europea antes de la ampliación) y con una tasa de ocupación en el sector primario cuatro puntos por encima de la media nacional (en datos de 2001, 10,4% del total de la población activa). Por todo esto, este territorio no ha sufrido tantas y tan graves presiones sobre el medio ambiente como otros, si dejamos a un lado las zonas afectadas por la minería del carbón y las centrales térmicas (al norte de las provincias de León y Palencia).

Estos datos han condicionado la trayectoria de la Comunidad Autónoma en la protección ambiental, que ha tratado de conciliar el mantenimiento de un espacio privilegiado con un desarrollo sostenible de las zonas rurales. Aparte de esto, la necesidad de completar o complementar la legislación estatal básica en materia de medio ambiente también ha servido de estímulo y acicate para su actividad legislativa.

2. LEGISLACIÓN: LEYES Y REGLAMENTOS MÁS SIGNIFICATIVOS, AGRUPADOS POR MATERIAS Y DESTACANDO SU RELACIÓN CON LA LEGISLACIÓN BÁSICA

2.1. PREVENCIÓN Y CONTROL INTEGRADOS DE LA CONTAMINACIÓN

La *Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León* desarrolla la normativa básica incluida en la Ley estatal 16/2002, de prevención y control integrados de la contaminación. Esta Ley agrupa algunas de las técnicas de control tradicionales en materia ambiental: por una parte –siguiendo la previsión de la ley estatal–, integra la autorización de vertidos y de residuos en la autorización ambiental única. Por otra parte, derogó la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León y la regulación específica de Impacto Ambiental de Proyectos de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental (Títulos II y III y Anexos II y IV). Ahora bien, hasta que no se dicte el reglamento general de desarrollo, la Disposición Derogatoria única de la Ley establece que mantienen su vigencia los reglamentos de Evaluación de Impacto, aprobado por Decreto 209/1995, de 5 de octubre, y de la Ley de Actividades clasificadas, aprobado por Decreto 159/1994, de 14 de julio, que generan no pocas distorsiones en el funcionamiento del mecanismo legal.

Esta Ley de prevención ambiental regula cuatro técnicas diferentes: la *autorización* (que es la prevista por la Directiva 96/61 y por la Ley estatal 16/2002), la *licencia* ambiental (necesaria para «las actividades e instalaciones susceptibles de ocasionar molestias considerables» no sujetas a autorización ni comunicación, equivalentes a las tradicionales «actividades clasificadas»), la simple *comunicación* para las actividades de menor trascendencia que enumera en un anexo (la posibilidad de vetar actividades: en esto, sigue el esquema de la ley catalana) y la *evaluación de impacto ambiental*.

Contiene, además, novedades interesantes en el tratamiento de la prevención ambiental: además de instaurar la comunicación previa, dispone la posibilidad de que la Comunidad Autónoma sustituya a los Ayuntamientos en el ejercicio de competencias cuando éstos no cumplan con sus obligaciones sancionadoras (art. 82). Esta previsión es de gran interés práctico en una región en la que la mayor parte de los municipios tiene una población muy escasa y reducidos medios personales y materiales. Por otra parte, la reciente reforma de la Ley, operada por Ley 3/2005, de 23 de mayo, tiene por objeto la modificación del art. 20, y permitir que, con carácter excepcional, cuando se trate de Proyectos Regionales Sectoriales a los que se refiere la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León cuya declaración se lleve a cabo por Ley (que no son todos, pues se refiere implícitamente a los de infraestructuras de residuos), la misma Ley de caso único podrá resolver la autorización ambiental. En estos supuestos la tramitación administrativa de la autorización ambiental será la prevista en la Ley de Prevención ambiental.

Sin embargo, falta la regulación de un procedimiento simplificado de adaptación de las instalaciones que funcionaban antes de la entrada en vigor de la Ley a la exigencia de autorización integrada (a sabiendas de que en el 2006 se termina el período transitorio para solicitar la adecuación a la nueva normativa de autorizaciones); y falta también una previsión general sobre la legalización de actividades que se venían desarrollando sin licencia: la Ley [art. 68.a)] deja a la decisión discrecional de la Administración competente la legalización o clausura de la actividad, aunque con buen criterio propone como principio general la legalización, de ser posible.

2.2. LOS PROBLEMAS DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

La citada *Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León* derogó el Decreto Legislativo 1/2000, de 18 de mayo, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León (salvo los títulos II y III y algunos preceptos y anexos). El Reglamento –hoy vigente– de Evaluación de Impacto Ambiental, fue aprobado por Decreto 209/1995, de 5 de octubre.

La Ley 8/1994, de 24 de junio, primera Ley autonómica de evaluación de impacto, introdujo las llamadas «declaraciones simplificadas» –de tramitación más breve y desconcentrada– generalizadas en la normativa autonómica (Título I), que hoy recoge la Ley de Prevención ambiental (cfr., Anexos III y IV). Referidas al análisis del impacto de aquellos proyectos que podían tener una «incidencia moderada» en el medio ambiente (art. 14) y que por su relativa entidad, estaban eximidos de la Declaración obligatoria según la ley estatal, constituyeron una interesante novedad.

Por otra parte, el Título II de la Ley de Impacto Ambiental –que mantiene su vigencia– se anticipó a la normativa comunitaria y, lógicamente, a la (todavía no

dictada) legislación estatal de transposición, en materia de evaluación ambiental de planes y proyectos. En efecto, la ley castellana hizo una clara apuesta de futuro al regular las llamadas «Evaluaciones estratégicas de Planes y Programas». Hoy están reguladas por la *Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas*, que ya debería de haber sido transpuesta en España mediante la correspondiente ley básica (21 de julio de 2004). Lógicamente, este tipo de evaluación se impone en los planes y programas de competencia regional (ya sean sectoriales o plurisectoriales: art. 20), y obliga a la Junta a efectuar esta evaluación (art. 1.3).

Además, el Título III de la Ley de Impacto –tampoco derogado– incorporó (con un alcance más nominal que real, por la larga *vacatio legis* en esta materia concreta: doce meses –art. 22.1– más cinco años: DF^a 4^a) una técnica ambiental novedosa: las ecoauditorías. En efecto, las AMAS (Auditorías Ambientales) son procesos de análisis de la gestión ambiental de la empresa y constituyen una avanzada técnica de mercado para la protección del medio ambiente frente a las agresiones industriales; en la Ley regional seguían el modelo del Reglamento (CEE) 1836/1993, de 29 de junio, si bien la Ley establece su carácter obligatorio o voluntario, en función de las características de la empresa (art. 22, Anexos III y IV); y se señala además, en consonancia con el modelo inspirador, que quedan excluidas de la presentación del informe ambiental fruto de la Auditoría aquellas empresas que se acojan al Sistema Europeo de Auditorías Ambientales y tengan validado por ese sistema el Informe Ambiental correspondiente (art. 1.4 de la Ley).

Se pueden señalar otras novedades –indudablemente acertadas– como la previsión de un régimen sancionador en materia de evaluación de impacto (del que carecía la Ley estatal hasta la reforma de la Ley 6/2001, de 8 de mayo) en el Título IV, o la inclusión de un buen número de supuestos propios sometidos a Evaluación de Impacto (ordinaria o simplificada), que tienen en cuenta las necesidades ambientales de una región donde la actividad agrícola y ganadera juega un papel esencial.

En definitiva, se mantiene el régimen de la evaluación estratégica y de las Auditorías ambientales de la vieja ley –vigente en estos aspectos– mientras que la Evaluación de Impacto –ordinaria o simplificada– se rige por la Ley de Prevención Ambiental.

2.3. ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS Y FAUNA Y FLORA

La Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León puede ser considerada como la primera norma con rango de Ley y carácter general específicamente medioambiental de la Comunidad Autónoma.

En el momento en el que se dicta la Ley de Espacios naturales castellano-leonesa, la región carecía todavía de competencias en materia de medio ambiente, fuera de las de mera gestión (art. 28.3 ECYL); ello llevó a algunos autores a entenderla inconstitucional por dictada fuera de competencia (Rico Gómez); sin em-

bargo, esta Ley se pudo apoyar, sin problemas, en otras competencias exclusivas como la de «ordenación del territorio» (art. 26.1.2ª ECYL), «normas adicionales de protección del ecosistema en que se desarrollan la pesca, la acuicultura y la caza» (art. 26.1.10ª), o como competencias de desarrollo normativo y de ejecución en «montes y aprovechamientos forestales» (art. 27.6ª ECYL), según confirmó la doctrina del TC (SSTC 36/1994, de 10 de febrero y, sobre todo, 28/1997, de 13 de febrero).

La Ley sigue –en ocasiones, de forma casi literal– las líneas marcadas por la estatal. Pero además, la Ley, por una parte, crea la llamada Red de Espacios Naturales, formada por los Espacios Naturales protegidos y por las Zonas Naturales de Interés Especial (Título I); establece el régimen común de protección a todos los espacios incluidos en la REN (por motivos urbanísticos, cinegéticos, etc.), habilitando la creación de Zonas periféricas de protección, etc. (Título II); regula los Espacios Naturales protegidos (Título III), su declaración, los diversos instrumentos planificadores y el régimen de usos dentro de estos espacios, así como la organización administrativa específica, entre la que destaca el Consejo Regional de Espacios Naturales Protegidos y las Juntas Rectoras de estos Espacios (arts. 39 y 40).

En lo que se refiere a la protección de la fauna y flora silvestres, no existen normas con fuerza de Ley de la Comunidad Autónoma, remitiéndose lo sustancial de la regulación a la normativa estatal: LEN y Reglamentos de desarrollo, que se configuran como mínimos (STC 102/1995, FJ 25ª) y que, por tanto, pueden ser ampliados por las CC AA. Sí que se han regulado específicamente, a nivel regional, la protección de algunas especies emblemáticas, tanto animales: oso pardo (Decreto 108/1990, de 21 de junio, por el que se establece un estatuto de protección en Castilla y León y se aprueba el Plan de Recuperación), cigüeña negra (Decreto 83/1995, de 11 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Recuperación y se dictan medidas complementarias para su protección en la región), águila imperial ibérica (Decreto 114/2003, de 2 de octubre, por el que se aprueba el plan de recuperación y se dictan medidas para su protección, como vegetales: acebo (Decreto 341/1991, de 28 de noviembre, por el que se establece el régimen de protección en el territorio de la Comunidad).

2.4. CAZA Y PESCA

La Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León se apoya en un título de competencia exclusiva, reconocido por el propio Estatuto en su art. 32.1.9ª, y en la línea de la STC 102/1995, de 26 de junio.

En términos generales, la Ley pretende compatibilizar el tradicional ejercicio de la actividad cinegética (aprovechamiento cinegético) en sus diversas variantes, con la existencia permanente del propio recurso y la estabilidad de los procesos y equilibrios naturales, como reconoce la propia Exposición de Motivos.

Entre otras novedades, destaca el establecimiento –criticado por los cazadores, a la luz del escaso éxito que tuvieron los exámenes indicativos– del examen del

cazador. La STC 102/1995 declaró inconstitucional el art. 35.1 LEN, que exigía con carácter básico el examen de la idoneidad del cazador (FJ 28). No obstante, la regulación se remite a un reglamento (art. 16.1) todavía no publicado (a pesar del tiempo transcurrido), por lo que aún no es exigible.

Por otra parte, la Ley (Título IV) clasifica el territorio de la región a efectos cinegéticos; cabe distinguir los terrenos cinegéticos –cotos: desaparecen los terrenos libres, por considerarlos contrarios al principio fundamental de esta Ley que de la caza sólo podrá ejercitarse ordenada y planificadamente– y los terrenos no cinegéticos, vedados. Por lo tanto, para el ejercicio de la caza será necesaria, no sólo la licencia (como hasta ahora ocurría) sino también la Tarjeta de filiación al coto o la correspondiente autorización escrita del titular cinegético o arrendatario (14.1 e)). Además, la Ley obliga a contar con un plan cinegético para poder ejercitar la caza.

Por su parte, la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, de Ecosistemas Acuáticos y de Regulación de la Pesca en Castilla y León es otra de las normas emblemáticas en la materia. Se apoya, al igual que la de Caza, en la competencia exclusiva en la materia de pesca fluvial y lacustre, acuicultura y caza, así como la de dictar normas adicionales de protección del ecosistema en que se desarrollan dichas actividades (art. 32.1.9ª del Estatuto).

Esta Ley fue recurrida por el Estado, y el Tribunal Constitucional, en STC 110/1998, de 21 de mayo, anuló numerosos preceptos que invadían competencias estatales, relativos a actuaciones en el dominio público hidráulico, así como el relativo a la necesidad de informe de la Junta exigible en toda autorización de vertidos otorgada por la Confederación hidrográfica (art. 12) y las disposiciones relativas a la protección de cauces, o la prohibición (autonómica) de reducir el caudal de las aguas o alterar cauces. Y en conexión con las anteriores, se anularon también algunos de los preceptos relativos al régimen sancionador.

La Ley distingue, respecto al régimen de aprovechamiento de la pesca, entre a) aguas libres; b) aguas de régimen especial, y c) cotos; en las primeras, se puede pescar sólo con la tenencia de la licencia (obtenible previo examen: art. 51.6); en las de régimen especial existen circunstancias especiales que exigen una regulación anual de la pesca; en los cotos es necesario, además, el permiso de pesca que también otorga la Comunidad, de acuerdo con los principios de publicidad e igualdad (art. 52.5).

Al igual que con la caza, se vienen desarrollando criterios específicos de pesca de determinadas especies.

2.5. BOSQUES

La Ley 5/1994, de 16 de mayo, de Fomento de Montes Arbolados es una norma cuyo contenido es principalmente estimulador, de «fomento», como su propio nombre indica. Esta Ley no ha sido objeto de desarrollo reglamentario directo

y ha caído en el olvido, como pone de manifiesto el hecho de que las diversas convocatorias de ayudas para la sostenibilidad de montes privados no se apoyan en dicha norma jurídica.

Al margen de las medidas de fomento, debe destacarse la existencia de normas reguladoras de la explotación de los montes: con carácter general, están las Instrucciones Generales para la Ordenación de los Montes Arbolados en Castilla y León, aprobadas por Decreto 104/1999, de 12 de mayo de 1999, que no desarrollan ninguna Ley autonómica y que vienen a ser continuación de las de ámbito estatal, aprobadas por Orden del Ministerio de Agricultura de 29 de diciembre de 1970; pero hay otras normas específicas, relativas a determinados tipos de aprovechamientos con gran importancia económica, como la recogida de la piña (Decreto 100/1999, de 6 de mayo) o la recogida de setas (Decreto 130/1999, de 17 de junio).

2.6. RESIDUOS

La Ley estatal 10/1998 de residuos se aplica directamente en Castilla y León, pues no se ha considerado oportuno promulgar una ley autonómica propia. Existen únicamente normas específicas para algunos tipos de residuos. En concreto, se han promulgado la Orden de 19 de mayo de 1992, por la que se regula el sistema de concesión de autorizaciones para realizar operaciones de recogida, transporte y almacenamiento de aceites usados y el Decreto 204/1994, de 15 de septiembre, de Ordenación de la Gestión de los Residuos Sanitarios. Para los residuos tóxicos y peligrosos, se ha dictado el Decreto 180/1994, de 4 de agosto de creación del Registro de Pequeños Productores de Residuos Tóxicos y Peligrosos.

Si descendemos al grupo de residuos a los que la ley estatal se aplica supletoriamente, hemos aludir al Decreto 109/1998, de 11 de junio, por el que se designan (a los efectos previstos en el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero y, por tanto, con cierto retraso) las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero y se aprueba el Código de Buenas Prácticas Agrarias. La Orden de 27 de junio de 2001, de la Consejería de Medio Ambiente, aprobó los programas de actuación para estas zonas.

En relación con la valorización, únicamente, se ha promulgado el Decreto 59/1999, de 31 de marzo, por el que se regula la gestión de los neumáticos usados, que establece un sistema caracterizado por la prohibición de la expedición de licencias de apertura en favor de instalaciones industriales de aprovechamiento de los neumáticos usados, mientras no reciban una autorización previa de la Consejería de Medio Ambiente, para su reciclado o valorización. En la solicitud de esta última, los peticionarios han de garantizar un aprovisionamiento mínimo, no inferior al que con la autorización vaya a obligarse a aprovechar.

Sólo en lo que respecta al control de los depósitos de residuos, se ha utilizado la potestad legislativa con el objeto de regular la instalación de centros de tratamientos de residuos. Se trata de la *Ley 9/2002, de 10 de julio, para la declaración de*

proyectos regionales de infraestructuras de residuos de singular interés para la Comunidad, que con la finalidad de eludir las licencias urbanísticas—incluidas las autorizaciones de uso excepcional en suelo rústico— permite que las plantas o centros de tratamiento, depósito, eliminación y valorización de residuos sean declaradas *por ley* Proyectos Regionales, cuando concurren motivos de singular interés para la Comunidad (art. 1.1 y 1.3). Recientemente por otra Ley general citada más arriba (Ley 3/2005, de 23 de mayo, de reforma de la Ley de prevención ambiental) se ha dispuesto además, como ya se ha dicho, que el proyecto podrá resolver también la autorización ambiental, que es básica según la Ley estatal.

Esta regulación se basa en el modelo de los proyectos sectoriales de interés regional de la Ley 10/1998 de Ordenación del Territorio, que sin embargo se aprueban por Decreto de la Junta de Castilla y León. Los proyectos de vertederos se singularizan, pues, por adoptar la forma de ley (de caso único). Estas leyes propician el debate político e impiden eventuales paralizaciones judiciales que, como la del asunto «*Santovenia*» (STS de 3 de diciembre de 2001, Ar. 4912 del 2002), determinen la declaración de invalidez de licencias para el desarrollo de actividades de interés regional (en el caso, un vertedero de residuos tóxicos). Ya se ha dictado la Ley 6/2005, de 26 de mayo, de declaración de Proyecto Regional para la instalación de un Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos para la provincia de Salamanca, en el término municipal de Gomecello (Salamanca), que eleva el rango del Decreto 65/2004, de 1 de julio, por el que se aprueba el Proyecto Regional con el mismo objeto (BOCyL de 2 de julio de 2004).

2.7. ORGANISMOS MODIFICADOS GENÉTICAMENTE

La Ley estatal 15/1994, de 3 de junio, que establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de organismos modificados genéticamente, a fin de prevenir los riesgos para la salud humana y para el medio ambiente (y su reglamento de desarrollo, que contiene el Real Decreto 951/1997, de 20 de junio) ha sido desarrollada, en materia de procedimiento y potestad sancionadora, por Decreto 42/1999, de 8 de marzo.

3. ORGANIZACIÓN: ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN Y FUNCIONES DEL DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE

En la organización original de Consejerías, prevista por la Ley 1/1983, de 29 de julio, de Gobierno y Administración de Castilla y León no figuraba ninguna Consejería de Medio Ambiente, aunque dentro de la de «Obras Públicas y Ordenación del Territorio» se previó (art. 2) una Dirección General de Urbanismo y Medio Ambiente, con competencias de «política ambiental» (art. 5) y que será el germen de la posterior Consejería de Medio Ambiente.

Más adelante, por Decreto 85/1989, de 19 de mayo, de la Presidencia, de Reestructuración de Consejerías, Castilla y León fue la primera Comunidad Autónoma en crear una «Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio».

Esta Consejería se convertirá en la Consejería de Medio Ambiente por Decreto 145/1999, de 16 de julio, de Reestructuración de Consejerías, que crea la de Medio Ambiente, desarrollado a su vez por el Decreto 162/1999, de 29 de julio, de Modificación Parcial de las Estructuras Orgánicas de las Consejerías, que suprime la Dirección General de Urbanismo y Calidad Ambiental (art. 5.1) y crea la Dirección General de Calidad Ambiental (art. 5.2); las competencias urbanísticas y de ordenación del territorio pasan a la Consejería de Fomento (art. 3.2).

La organización interna se rige actualmente por el Decreto 76/2003, de 17 de julio, *por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente*; su estructura (art. 2.1) se apoya en los siguientes órganos: Secretaría General y dos Direcciones Generales, una de Calidad Ambiental, con competencias en materia de protección del medio ambiente, prevención y control ambiental e infraestructuras ambientales (art. 4.1) y otra, del Medio Natural, con competencias en materia de gestión y conservación del medio natural (art. 5.1).

La distribución interna de competencias, dentro de la Consejería, se articula en varias Órdenes, una para la organización de los servicios centrales (Orden MAM/1100/2003, de 28 de agosto, por la que se desarrolla la Estructura Orgánica de los Servicios Centrales de la Consejería de Medio Ambiente) y otra para los servicios periféricos (Orden de 11 de abril de 1996, de las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial y de Medio Ambiente, por la que se desarrolla la Estructura Orgánica y se definen las funciones de los Servicios Territoriales de Medio Ambiente de las Delegaciones Territoriales, modificada por Orden de 30 de diciembre de 1999, que suprime las menciones que al urbanismo y a la ordenación del territorio realiza aquella Orden).

La normativa castellano-leonesa prevé la desconcentración de competencias en los diversos órganos de la Consejería, tanto centrales como territoriales (Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, *de atribución de competencias de la Junta de Castilla y León al Consejero de Medio Ambiente y de desconcentración de otras en sus órganos directivos centrales y en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León*, modificado parcialmente por Decretos 141/2000, de 22 de junio, 12/2002, de 17 de enero, y 29/2004, de 4 de marzo), así como la delegación en los órganos periféricos (véase la Resolución de 8 de octubre de 2002, de la Secretaría General de la Consejería de Medio Ambiente, *por la que se delegan competencias en los Jefes de los Servicios Territoriales de la Consejería de Medio Ambiente*). La desconcentración y delegación de competencias en órganos periféricos tiene una extraordinaria importancia en esta Comunidad Autónoma, debido a la gran extensión territorial, que provoca un distanciamiento no sólo psicológico, sino también real, entre los ciudadanos de la región y los órganos centrales de la Administración autonómica.

Finalmente, debe aludirse al Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla y León, creado por Decreto 227/2001, de 27 de septiembre. Se trata de un órgano colegiado representativo de distintas Administraciones públicas y en el que participan organizaciones representativas de intereses sociales, con funciones de asesoramiento y consulta en todas las materias relacionadas con el medio ambiente en la Comunidad Autónoma. Se adscribe, a efectos de funcionamiento, a la Consejería de Medio Ambiente (art. 1).

4. EJECUCIÓN

4.1. PRESUPUESTOS

En la Ley de Presupuestos para 2005, se dota a la Consejería de Medio Ambiente con un presupuesto de 401.471 miles de euros. Esta cifra supone un 4,69% de los gastos totales de la Comunidad Autónoma y un incremento del 7,7% respecto del ejercicio precedente (el presupuesto total se incrementó para este mismo ejercicio en el 6,97%).

Los presupuestos para 2005 mantienen las prioridades definidas para el ejercicio anterior. Más de dos terceras partes de este presupuesto (el 79,82%) se destina a inversiones directas y, de manera muy destacada, a la financiación de la infraestructura hidráulica urbana y, en segundo lugar, para inversiones para el tratamiento y la gestión de los residuos urbanos.

La mejora del medio natural recibe una dotación de 151.355 miles de euros en el presupuesto del 2005, con un incremento del 8,2% respecto del ejercicio anterior. Las actuaciones en esta materia consisten en acciones para la reconstrucción de la cubierta arbórea, mejora del hábitat natural, protección de las áreas incluidas en la Red de Espacios Naturales, forestación de superficies agrarias, fomento de prácticas agrícolas tendentes a la protección del medio ambiente, defensa contra incendios y desequilibrios biológicos, mejora y ordenación de los ecosistemas acuáticos, y elaboración de planes de gestión para especies amenazadas.

Para el año 2006 no se prevén modificaciones significativas: la dotación de medio ambiente se beneficia de una subida del 3,52% con respecto al ejercicio anterior, frente al incremento general de los presupuestos de la Comunidad Autónoma en un 5,63%.

4.2. PLANES Y POLÍTICAS

No puede valorarse la política medioambiental de la Comunidad Autónoma de Castilla y León al margen de su integración en España y, lo que es mucho más importante, en la Comunidad Europea. De hecho, si hubiera que condensar su contenido en una única frase, habría destacar su *condicionamiento del derecho comunitario*, aunque significativamente no del derecho medioambiental sino del propio

de la política regional. Podemos dar la vuelta a esta idea para destacar que, bajo el impulso de la Red de Autoridades Ambientales (constituida en España para el seguimiento de los Fondos Estructurales), la política medioambiental ha penetrado en la política regional. Es significativo que por Acuerdo de Junta de Castilla y León de 28 de enero de 1999 se aprobara la *Estrategia de Desarrollo Sostenible de Castilla y León: Agenda 21*, pero precisamente para su incorporación al proceso de tramitación del Plan de Desarrollo Regional 2000-2006. Podemos afirmar que la búsqueda de los fondos de desarrollo regional y de cohesión ha propiciado una política autonómica imaginativa y, a la vez flexible, capaz de adaptarse a los propios vaivenes de las reformas de los fondos estructurales comunitarios.

En cuanto a las formas o instrumentos jurídicos de la pluralidad de planes de protección de la Junta de Castilla y León, hemos de decir que el Gobierno regional ha utilizado de manera indistinta la figura del «acuerdo», del «reglamento» o de los Planes regionales de ámbito sectorial, figura específica del art. 20 de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma (que también adoptan la forma de Decreto).

4.2.1. Políticas agroambientales

En aplicación del Reglamento 2078/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, sobre métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural, Castilla y León fue la primera región española que presentó ante la Comunidad Europea (y en colaboración con la SEO, Sociedad Española de Ornitología), un *Plan de Estepas Cerealistas*, que instrumenta contractualmente ayudas a los agricultores que se comprometan a desarrollar prácticas agrícolas tendentes a la protección del medio ambiente. La regulación se contiene en las órdenes de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de 15 de enero de 1998 y 13 de septiembre de 1999. El Informe 2/2006 de la Agencia Europea de Medio Ambiente (*Integración del medio ambiente en la política agraria europea*) lo incluye como uno de los tres programas agroambientales europeos ejemplares y se reconoce que ha conseguido un aumento en la población de avutardas, que tiene en Castilla y León uno de sus principales hábitats.

Actualmente este plan se encuentra en un momento crítico, puesto que se corre el riesgo de su aplicación inadecuada (es decir, fuera de las zonas donde existan especies protegidas), como instrumento para suavizar el impacto de la reforma de la política agraria comunitaria en cultivos de gran importancia para la región como el girasol y, previsiblemente, la remolacha (la reforma ya aprobada a nivel político de la Organización Común del Mercado del Azúcar, supone un recorte del 36% de los precios que se han garantizado desde hace casi 40 años). La política que finalmente adopte la Comunidad Autónoma se plasmará en el futuro Programa Comunitario de Desarrollo Rural con validez hasta 2013, que ha de presentarse en el año próximo.

4.2.2. Montes

Estrechamente vinculado a lo anterior, se encuentra la política de ayudas a los montes de la Comunidad Autónoma. Con absoluta desconexión respecto a la Ley autonómica 5/1994 de fomento de los montes arbolados (ley técnicamente muerta, que no ha sido ni aplicada ni derogada) y que preveía actuaciones en las denominadas «áreas de protección forestal», se ha aprobado, por Decreto 55/2002, de 11 de abril (BOCYL de 17 de abril de 2002), un ambicioso y extenso *Plan forestal (2001-2027)*, que ha sido tramitado como plan sectorial de acuerdo con las previsiones de la Ley 10/1998 de Ordenación del Territorio de Castilla y León.

El plan forestal prevé una importante dotación presupuestaria (que asciende a 135.137 miles de euros anuales y que a la vista de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma no parece que se esté cumpliendo) y ha aprovechado una experiencia previa, en la que la Comunidad Autónoma ha sido también pionera. Nos referimos a la elaboración de «Cuadernillos de especies y métodos de trabajo para cada comarca forestal», en los que se recogían *recomendaciones* de plantación de especies y métodos de trabajo, jurídicamente no vinculantes, pero *de facto* determinantes para la obtención de subvenciones para los montes. Esta idea, posteriormente, se ha recogido en la estrategia forestal europea (Documento informal de septiembre de 2003) donde se vinculan las especies a determinados espacios.

Con carácter específico, y ya enmarcado en la planificación comarcal prevista por el Plan Forestal de Castilla y León pero también en las previsiones de los planes obligatorios de ordenación de los Recursos forestales previstos por la Ley estatal 43/2003 de 21 de noviembre, de Montes, se ha aprobado el *Plan de Ordenación de la Montaña Occidental de León*.

Con incidencia también en los montes, se encuentra *el Plan 42, de Medidas preventivas contra incendios forestales*, cuya aplicación alcanza al período 2002-2009 (no ha sido publicado en el BOCYL).

4.2.3. Financiación de infraestructuras hidráulicas urbanas

Otro eje distinto de actuación medioambiental condicionada por los fondos estructurales (aunque en este campo, la actuación de Castilla y León no se distinga de la del resto de España), ha sido la financiación de infraestructuras medioambientales, principalmente, de saneamiento y depuración de aguas. Para ello se aprobó por Decreto 151/1994, de 7 de julio, el *Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana* (BOCYL de 26 de octubre de 1994), integrado por el Plan Regional de Abastecimientos y el Plan Regional de Saneamiento, que con el Plan Nacional de Saneamiento y depuración de aguas Residuales posteriormente aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de febrero de 1995, ha servido para canalizar el obligado esfuerzo inversor en las depuradoras, en los términos de la Directiva relativa al tratamiento de aguas residuales urbanas (91/271/CEE).

Las inversiones en depuradoras de las grandes ciudades han sido muy significativas; sin embargo, no se puede decir lo mismo para las ciudades medianas o pequeñas, donde la financiación puede resultar muy problemática, tanto por la supresión de los fondos comunitarios como por la falta de economías de escala (y por cuya causa deberían buscarse tecnologías blandas de menor coste). En este ámbito, así como en el del abastecimiento de aguas de pequeños municipios, que aún se nutren de camiones cisterna en determinados períodos estivales, falta por definir una política propia.

4.2.4. ¿Hacia la sostenibilidad urbana y energética?

En los próximos años dentro de las políticas ambientales cobrará especial fuerza el problema de la «sostenibilidad urbana». En Castilla y León, de momento, no existe ninguna iniciativa formal específicamente dirigida a abordar este tema, aunque de forma indirecta si se han adoptado medidas en las que se aprecia esta preocupación. Podemos destacar que ya la Ley 5/1999 de Urbanismo de Castilla y León, para impedir que se agrave el problema de la dispersión de la población por el extenso territorio de la Comunidad Autónoma, contiene una definición muy amplia de suelo rústico (art. 15) y, además, el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León exige una densidad *mínima* de población para cada sector de suelo urbano no consolidado o suelo urbanizable delimitado con uso predominante residencial (40 y 20 viviendas por hectárea en función de la población municipal, que sea igual o superior a 20.000 habitantes en el primer caso e inferior en el segundo). Este es un enfoque que supera los tradicionales estándares de densidades máximas.

Parece claro que la sostenibilidad urbana deberá acompañarse de medidas destinadas también al fomento de energías limpias. A propósito de la energía, destaca en Castilla y León la creación por Ley 7/1996, de 3 de diciembre, del Ente Regional de la energía de Castilla y León como entidad pública que actúa con sujeción al derecho privado dependiente de la Consejería de Economía y Empleo. El Ente Regional de la Energía se crea como un instrumento de actuación, ágil y dinámico, para poder llevar a cabo el Plan de Ahorro y Eficiencia Energética (PAEE); de forma más concreta, tiene por finalidad «el impulso y la realización de las iniciativas y de los programas de actividades para la investigación, el estudio y el apoyo de las actuaciones tecnológicas energéticas, con la inclusión de las renovables, como, así mismo, la mejora del ahorro y de la eficiencia energética, el fomento del uso racional de la energía integrando la protección del medio ambiente y la óptima gestión de los recursos energéticos en los distintos sectores económicos de Castilla y León». En Castilla y León, también debido al impulso privado, cabe destacar que se ha alcanzado en los dos últimos años la cifra de 1.709,59 megavatios de potencia eólica instalada en 85 parques ya en funcionamiento.

En el contexto actual, caracterizado por el hecho de que Castilla y León ha dejado de ser región objetivo 1 y, por tanto, financiable de acuerdo con las políticas

regionales comunitarias y en el marco de la reforma de los fondos de cohesión y la Agenda 21, las perspectivas de futuro han de exigir mucha más imaginación para la obtención de financiación ambiental comunitaria.

4.2.5. Espacios Naturales

Por Acuerdo de 5 de septiembre de 2002 de la Junta de Castilla y León se aprobó el Programa «*Parques Naturales de Castilla y León*» (BOCYL de 11 de septiembre de 2002). Se trata de un «documento estratégico elaborado por la Junta de Castilla y León, a través de su Consejería de Medio Ambiente, destinado a la elaboración de un modelo de desarrollo socioeconómico que sea compatible con la conservación de los espacios naturales protegidos de esta Comunidad». La trascendencia de esta finalidad es evidente ya que se han incorporado a la Red de Espacios Naturales de Castilla y León cerca de un millón trescientas mil hectáreas, el 13% del territorio de la Comunidad. Junto a este Programa se han aprobado ya varias decenas de Planes de Ordenación de Recursos Naturales, de acuerdo con las previsiones de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León.

Como instrumento destacado del Programa se ha constituido el 13 de diciembre de 2004 la *Fundación Patrimonio Natural*, con un presupuesto de la Junta de 4,25 millones de euros para el período 2005-2006: es una organización sin ánimo de lucro que nace para poner en valor los recursos naturales de la Comunidad de manera compatible y sostenible con su conservación y la evolución de su entorno.

En otro orden de cosas, y fuera del Programa de los Parques, tres Decretos autonómicos, que no Acuerdos, han aprobado sendos Planes de recuperación de especies (oso pardo, cigüeña negra y águila imperial), a los que nos hemos referido más arriba.

4.2.6. La Ordenación del Territorio

En los últimos años, en aplicación de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio, se están elaborando y aprobando las directrices de ordenación del territorio, que tienen clara vocación de protección ambiental.

En cuanto instrumentos territoriales de ordenación vigentes se han aprobado: el Decreto 206/2001, de 2 de agosto, por el que se aprueban las directrices de ordenación de ámbito subregional de Valladolid y entorno y el Decreto 74 /2005 de 20 de octubre, por el que se aprueban las directrices de ordenación de ámbito subregional de Segovia y entorno.

Las directrices *clasifican* el territorio que seleccionan en Áreas de Singular Valor Ecológico (ASVE), Paisajes Valiosos (PV) y Puntos y Lugares de Interés Natural (PLIN).

Ya con carácter sectorial, tiene especial interés el *Plan Regional de Ámbito Territorial del Canal de Castilla*, aprobado por Decreto 205/2001, de 2 de agosto (BOCyL 8 de agosto de 2001), aunque fue promovido por la Confederación Hidrográfica del Duero con un finalidad mixta de protección ambiental y cultural. Este Plan, modelo de colaboración institucional, respeta las competencias de la Confederación mediante su consideración como Organismo Tutelar del Canal y la atribución de funciones en la denominada área de Amojonamiento (que comprende las líneas de amojonamiento de la obra hidráulica). El plan establece un verdadero marco normativo, con «ordenanzas» relativas a los usos y edificaciones en el entorno del Canal.

4.2.7. Residuos

La gestión de los residuos en Castilla y León no ha dado buenos resultados. A los problemas existentes en todo el territorio nacional, entre los que podemos señalar el fracaso de los sistemas de recogida selectiva así como de los sistemas integrados o a cargo de las asociaciones de productores (pese a las importantes subvenciones que éstas han recibido, que cuestionan el principio de que quien contamina-paga), se unen los derivados de una planificación autonómica incompleta y en la que no se ha tenido en cuenta en toda su extensión el papel de los Municipios.

La *Estrategia Regional de Residuos de la Comunidad de Castilla y León 2001-2010*, aprobada por Decreto 74/2002, de 30 de mayo (BOCYL de 5 de junio de 2002) se dicta «con el fin de definir la política general en materia de residuos (...) en el período 2001-2010». Y en su apartado C (Programas de actuación) prevé que «una vez aprobada la Estrategia, se abordará el Plan Regional de Residuos industriales para el horizonte de 2010, se actualizará el Plan Regional de Residuos Urbanos y se elaborarán Planes Regionales que concreten las necesidades y desarrollo de actuaciones para aquellos tipos de residuos que, por sus circunstancias particulares, lo requieran». De acuerdo con esta previsión, se han publicado, con posterioridad: el *Plan de Residuos industriales de Castilla y León, 2002-2010* (Acuerdo de 7 de noviembre de 2002 de la Junta de Castilla y León, BOCYL de 13 de noviembre de 2002); y el *Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos Urbanos y Residuos de Envases de Castilla y León 2004-2010*, aprobado por Decreto 18/2005, de 17 de febrero, BOCYL n. 37 (23 de febrero de 2005). Este plan sustituye a otro anterior –aprobado por Acuerdo de 30 de agosto de 2002 de la Junta de Castilla y León (BOCYL de 4 de septiembre de 2002)– que fue anulado por la STSJ de 9 de febrero de 2004 (RJCA 2004/759) por haberse aprobado bajo la forma y por el procedimiento de un Acuerdo, lo que supuso en su tramitación la inobservancia del trámite de información pública y de audiencia a las Administraciones públicas.

Está aún pendiente el Plan de residuos de la construcción y la demolición.

4.2.8. Otras actuaciones

Para concluir este listado, hemos de citar la *Estrategia de control de la Calidad del Aire de Castilla y León 2001-2010*, aprobada por Acuerdo de 22 de agosto de 2002 (BOCYL de 28 de agosto de 2002), que ha incluido inversiones en el control y saneamiento atmosférico a través de la explotación y renovación de los equipos de la Red de Medida de la Contaminación Atmosférica de Castilla y León.

Como último documento de carácter programático, se encuentra la *Estrategia de Educación Ambiental de Castilla y León 2003-2007*, aprobada por Acuerdo 3/2003, de 2 de enero, de la Junta de Castilla y León (BOCYL n. 3, de 7 de enero de 2003), que recoge hasta 394 líneas diferentes de actuación en este ámbito.

Otros planes de la Junta no han llegado a ver la luz, aunque tenemos constancia de ellos a través de la adjudicación de contratos de asistencia técnica. Por Resolución de 19 de febrero de 1993, se publicó la adjudicación de un contrato de asistencia técnica cuyo objeto era el *Plan de tratamiento de los residuos clínicos de la Comunidad de Castilla y León* (BOCYL de 12 de marzo); por Resolución de 19 de febrero de 1993, se publicó la adjudicación de un contrato de asistencia técnica cuyo objeto era el «*Plan General de actuación en materia de residuos inertes*» (BOCYL de 12 de marzo). Por Resolución de 22 de julio, de la Secretaría General de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se declaró desierto el contrato de asistencia técnica cuyo objeto era el «*Desarrollo del Plan Regional de Gestión de Residuos Ganaderos para el Control de la Contaminación de las Masas de Aguas*» (BOCYL de 4 de agosto de 1994); por Resolución de 18 de enero de 1996, se publicó la adjudicación de un contrato de asistencia técnica cuyo objeto era el «*Plan de Gestión de residuos peligrosos de Castilla y León*» (BOCYL de 1 de febrero).

4.3. INTERNALIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN E INFORMACIÓN AMBIENTAL

Para la Red Natura 2000 se aplica con normalidad el «informe de afección» previsto por la Directiva Hábitats 92/433, y que se considera como un embrión de la Evaluación de Impacto Global (EIG). Esta última es un técnica que va más allá de la EIA, al valorar no sólo el impacto ambiental sino los de otro tipo, como claramente los sociales, influencia en la vivienda, etc. El desarrollo de la EIG, que actualmente tiene importancia en Gran Bretaña, ha de permitir integrar la sostenibilidad urbana en las decisiones ambientales.

Para el mejor servicio de la información ambiental, se creó en la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en 1989 un Centro de Educación Ambiental, dotado con importantes bases cartográficas y ambientales. Cuando nace la Consejería de Medio Ambiente, ya sin las competencias de urbanismo y ordenación del territorio, los fondos cartográficos de este Centro pasan a la Consejería

de Fomento, lo cual ha supuesto una reducción de su valor. En relación con la información que se suministra a los administrados el nivel es más que aceptable, sin perjuicio de que la STJS (Burgos) de 26 de marzo de 1999 (RJCA 1999, 2416) confirmada por la STS de 28 de octubre de 2003 (RJ 2003/7865) tuviera que rechazar que un Plan de Ordenación de Recursos Naturales elaborado y pendiente de sometimiento a información pública se asimilara a un documento o dato inconcluso a los efectos de denegar la correspondiente información.

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN

El análisis de la jurisprudencia de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en sus dos sedes (Burgos y Valladolid), pone de relieve una cierta relación entre los conflictos y las materias para las que la regulación es más deficiente desde un punto de vista técnico. Aún no se ha dictado ninguna sentencia relativa a la aplicación de la Ley de Prevención Ambiental.

5.1. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE PROYECTOS

Hay una línea jurisprudencial sobre los proyectos sujetos a evaluación de impacto ambiental (siempre interpretando de manera amplia las previsiones confusas de proyectos sometidos). El supuesto más conflictivo es el de la extracción de áridos, circunstancia que se entiende porque la parcialmente derogada Ley 8/1994, de 24 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León, no preveía este supuesto, que sin embargo sí tenía cabida en la estatal (Anexo I, n. 2, aunque sólo para las extracciones de un determinado volumen o dimensión). Este anexo tiene naturaleza básica en cuanto a los supuestos incluidos en él y, por lo tanto, parece que obliga a todas las Comunidades Autónomas: sin embargo, la Ley 6/1996, de 23 de octubre, *de modificación de la Ley 8/94 de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León* se aprobó (de forma innecesaria) para incluir expresamente las extracciones de minerales a cielo abierto porque se interpretó la ley autonómica en el sentido de que sólo incluía las extracciones subterráneas. De este problema se ocuparon dos SSTSJ (Burgos): de 26 de enero y de 11 de marzo (RJCA 1999/1698 y 2406). En ambos casos, los tribunales entendieron que la Ley de modificación realizaba una interpretación de la Ley de 1994 y que, por tanto, podía aplicarse retroactivamente.

5.2. ESPACIOS NATURALES

Tanto las STSJ (Valladolid) de 20 de mayo de 2003 (RJCA 2003, 1023) como de 13 de julio de 2004 (RJCA 2004, 492) enjuician la legalidad de dos aprobaciones de planes de ordenación de recursos naturales, a petición de Municipios que querían eludir la aplicación del régimen de defensa ambiental que contenían. En am-

bos casos, los Municipios obtienen sentencias estimatorias por vicios de procedimiento. En la primera, el Tribunal entendió que no se habían observado los requisitos generales del Decreto Legislativo 1/1998, norma entonces vigente del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma. En la sentencia de 2004, la sanción es la nulidad radical: el Tribunal invoca el art. 62.1.c) de la Ley 30/1992, relativo a los actos, por prescindir del trámite de audiencia, determinante para la formación de voluntad de órganos colegiados. En ninguna de ellas se ordena la retroacción.

5.3. RESIDUOS

En relación con los residuos, el primer frente abierto ha sido el de los vertederos, al que nos hemos referido más arriba al explicar que las anulaciones judiciales han sido «subsanaadas» gracias a una ley de convalidación (para el supuesto específico de Santovenia) y por una nueva regulación que exceptúa, como ya hemos visto, a estos proyectos de licencia urbanística. En el caso de autos se instaló un vertedero en suelo rústico sin autorización urbanística, y en ningún momento se buscó otro emplazamiento; es discutible si esta convalidación legislativa superaría los requisitos que el Tribunal Constitucional exige a este tipo de normas.

El segundo frente se refiere al depósito de purines. En Encinillas (Segovia), una localidad con alta concentración porcina, y ante la falta de una regulación autonómica sobre estos residuos, se aprobó la Ordenanza Reguladora del Tratamiento de residuos Ganaderos para determinar en qué fechas y lugares cabría su vertido. La STSJ (Burgos) de 3 de enero de 2005 (RJCA 2005, 164) justifica la competencia local sobre la base del art. 25 LRBRL y hace un peculiar razonamiento sobre las competencias locales: pues señala que pueden elaborar reglamentos en *aquellas materias no excluidas por la legislación sectorial*. Por infracción del principio constitucional de libertad de empresa sólo se anula la prohibición del art. 6 de verter «los viernes, sábados, domingos, festivos y víspera de festivos y durante las fiestas patronales». A nuestro juicio, quizás desde una lectura más detenida de la Constitución en la que se relacionaran los arts. 38 y 53.1 se hubiera podido declarar la insuficiencia del rango de la Ordenanza local; aunque también el Tribunal hubiera podido anular la Ordenanza por no tener cabida ni siquiera en la DT 2ª de la Ley 7/1985, de 2 de abril, según la cual también para la protección ambiental los municipios ostentarán «cuantas competencias de ejecución no se encuentren conferidas por dicha legislación sectorial a otras Administraciones públicas». Pues, en efecto, el art. 1.2 de la Ley 10/1998 de Residuos y su DF 3ª atribuyen al Gobierno de la Nación o al autonómico la competencia para elaborar normas para los diferentes tipos de residuos.

5.4. AGUAS

Podemos relacionar los tres asuntos que vamos a comentar con la falta de una regulación autonómica de los vertidos de aguas residuales a colectores municipales

(por cierto, aún inexistente a día de hoy): las SSTSJ (Valladolid) de 19 de febrero de 1998 (RJCA 1998, 452), 27 de abril (RJCA 1999, 1275) y 15 de junio de 1999 (RJCA 1999, 1939) analizan la legalidad de las sanciones impuestas por la Confederación Hidrográfica del Duero a instalaciones que vertían sus aguas residuales a colectores municipales; puesto que se trataba de vertidos indirectos al dominio público hidráulico, a juicio de los recurrentes, no era preceptiva la autorización de vertidos de la Ley 29/1985 de aguas. La primera sentencia desestima el recurso, pero en las dos siguientes ya queda claro que tratándose de instalaciones conectadas a las redes municipales, las sanciones eran improcedentes por incompetencia: en su caso, correspondería su imposición al Municipio.

Por último, queremos destacar la STSJ (Valladolid) de 8 de junio de 2005 (JUR 2005/168732) en la que un vecino impugna indirectamente la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa para la Prestación del Servicio de Alcantarillado, Tratamiento y Depuración de las Aguas Residuales de 6 de marzo de 2001, relativa a la repercusión a los ciudadanos de los precios del saneamiento y la depuración de aguas del Municipio de Valladolid. El motivo del recurso es que en el recibo recurrido se establecían dos tasas por un único servicio. La sentencia lo desestima al entender que son los dos servicios que forman el ciclo integral del agua, pero un voto particular pone de manifiesto que se está exigiendo indebidamente un único ingreso de derecho público, cuando hay dos relaciones jurídicas: la de derecho público que se entabla con el Ayuntamiento, gestor directo de la depuradora y la de derecho privado que nace con la empresa privada (Agualid) concesionaria o gestora indirecta del servicio de alcantarillado. Si destacamos esta sentencia es porque los precios por servicios locales pueden seguir siendo una cuestión discutida: si se entiende que el nuevo concepto de tasa del art. 2.2.a) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria es aplicable a la Administración local, resultará irrelevante que el servicio se preste en régimen de derecho público o de derecho privado porque en todo caso la tasa será un ingreso tributario.

5.5. VARIOS

La SSTJ de 1 de febrero de 2002 (RJCA 2002/326) condena al Ayuntamiento de Villahoz (Burgos) a sujetar el ruido emitido por el tañido de las campanas del reloj municipal (que curiosamente estaban situadas en el campanario de la Iglesia) a los niveles de emisión de ruidos. La sentencia considera al campanario como «instalación» y dispone su sujeción a la regulación de actividades clasificadas. Por su originalidad, reproducimos el tenor literal del fallo, que condena al Ayuntamiento *“a asumir y ejercer las competencias de las determinaciones del Decreto 3/1995 de Castilla y León en materia de ruidos y vibraciones [...] y a adoptar las medidas pertinentes para la eliminación de los ruidos, o la acomodación de su emisión de forma que el ruidos emitido y el transmitido no exceda de los límites máximos permitidos por la legislación vigente, a cuyo fin se establecerían aquellas medidas correctoras y mecanismos que permitan un control automático del nivel de ruido emitido, sustituyendo si fuere necesario el mecanismo reproductor de las campanadas, y en el caso de no poder llevarse a cabo tal control automático de la*

emisión de ruido se adopten las medidas adecuadas para la que es competente el Alcalde y en su caso la Consejería de Medio ambiente».

La STSJ de 28 de septiembre de 2001 (JUR 2001, 328266) anula una sanción –consecuencia de una infracción de la Ley de Aguas– por insuficiencia de prueba, pues la inspección se realizó por una empresa colaboradora del Organismo de cuenca que no estaba inscrita en el registro de entidades colaboradoras. También se considera probado que en el procedimiento se produjo indefensión porque no se dieron a conocer al imputado los datos del hecho denunciado.

En el repertorio jurisprudencial de consulta más habitual aparecen, por último, dos sentencias (condenas) penales de delitos de incendios: son la STJ de 29-09-2000 (JUR 2000, 312630) y la de 11-10-2004 (JUR 2005, 93072).

6. PROBLEMAS: CONFLICTOS Y ESTADO DE RECURSOS NATURALES

6.1. LA GESTIÓN DE LAS AGUAS DEL DUERO

Entre las aspiraciones competenciales plasmadas en el proceso de reforma estatutaria actualmente abierto, ocupa un papel muy relevante la gestión de las aguas de la cuenca del Duero o, lo que es lo mismo, el posible traspaso a la Comunidad Autónoma de la Confederación Hidrográfica. El fondo de la (legítima) reivindicación autonómica se encuentra en que el *Duero es el único de los grandes ríos que atraviesan la península Ibérica que conforma el territorio de una Comunidad Autónoma*: Castilla y León representa el 98,31% del territorio de la cuenca, cifra que se eleva al 99,74% si dejamos a un lado las aguas que discurren íntegramente por Galicia (el Támega que pasa a Portugal tras recorrer la comarca de Verín). Actualmente, el vigente Estatuto de autonomía de Castilla y León recoge esta realidad en su Disposición adicional tercera, donde se reconoce «la relevancia que la Cuenca del Duero tiene como elemento configurador del territorio de Castilla y León».

En este momento, dado que el art. 17 del Texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, señala que corresponden al Estado las funciones «en las cuencas que excedan el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma», las competencias corresponden al Estado. Sin embargo, esta lectura de la Ley de aguas no es la única que admite el art. 149.1.22 CE, que no recoge expresamente el concepto de cuenca, al referirse a «*la ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma*». Martínez López-Muñoz, en el «*Dictamen sobre competencias de Castilla y León en materia de aguas*», elaborado para la Junta de Castilla y León y fechado el 25 de noviembre de 1993 proponía otra interpretación distinta del inciso constitucional, más próxima a su tenor literal, según la cual correspondería a la Comunidad Autónoma la «*gestión de las aguas de la cuenca del Duero que tuvieran su nacimiento en Castilla y León y que derivaran a Portugal sin atravesar ninguna otra Comunidad Autónoma*». A partir de esta otra visión de las competencias estatales, la

gestión de las aguas por la Comunidad Autónoma sería jurídicamente admisible, lo que evitaría muchos de los problemas políticos que aparecen con frecuencia en la prensa regional (destacadamente el problema de la construcción de la Presa de Castrovido).

Desde un punto de vista ambiental, cabe destacar que en algunas zonas de cultivo de remolacha azucarera hay un problema de sobreexplotación de acuíferos y en los que se ha detectado niveles altos de arsénico (específicamente en el acuífero de Los Arenales). A la vista de las reformas previstas para este cultivo y de la futura aplicación del principio comunitario de recuperación de costes de los servicios relacionados con el agua, se prevé precaria la viabilidad de muchas de estas explotaciones agrarias. Por otra parte, desde la Comunidad Autónoma se ha propugnado la efectiva aprobación de perímetros de protección en el plan hidrológico de la cuenca del Duero.

6.2. EL VERTEDERO DE GOMECELLO

Se trata del proyecto del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de la provincia de Salamanca en el municipio de Gomecello. Es conocido el fracaso en la explicación del proyecto a la población, que lo sigue identificando con un macrovertedero y no con la recuperación de residuos.

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, acordó acceder a la medida cautelar solicitada por el Ayuntamiento de Gomecello en el recurso núm. 2370/04 y suspender el Decreto 65/2004, de la Junta de Castilla y León de 1 de julio de 2004, por el que se aprueba el Proyecto Regional para la instalación de un Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos en Gomecello (Salamanca) (cfr., BOCYL n. 154, de 11 de agosto).

Con posterioridad, se dictó la Ley 6/2005, de 26 de mayo, de declaración de Proyecto Regional para la instalación de un Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos para la provincia de Salamanca, en el término municipal de Gomecello (Salamanca), que concede, además, la autorización ambiental a dicho Centro de tratamiento (artículo único, 2). Esta Ley, que se remite a la previsión del art. 1 de la Ley 9/2002, de 10 de julio, que prevé que las plantas o centros de tratamiento, depósito, eliminación y valorización de residuos podrán ser declarados por ley Proyectos Regionales, cuando concurren motivos de singular interés para la Comunidad, está estrechamente relacionada con la que se aprobó dos días antes, que modificó el art. 20 de la Ley de prevención, para señalar que *«cuando se trate de Proyectos Regionales a los que se refiere la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León cuya declaración se lleve a cabo por Ley, la misma podrá resolver la autorización ambiental»*.

6.3. LAS ESTACIONES DE ESQUÍ ALPINO

En varios puntos del territorio autonómico, y bajo una fuerte presión de la iniciativa económica privada para el desarrollo de usos recreativos en alta montaña, y de la propia población de la zona, se han construido varias estaciones de esquí de pequeño tamaño, cuyo funcionamiento sigue siendo cuestionado por grupos ecologistas y defendido por los vecinos de los pueblos donde se ubican. Son, fundamentalmente, las estaciones de Leitariegos (León) y La Covatilla (Béjar, Salamanca).

Además de las estaciones en funcionamiento, la gran polémica regional está centrada actualmente en la posible aprobación del proyecto de una estación de esquí en San Glorio, dentro del parque regional de Picos de Europa en la provincia leonesa y en el Espacio Regional de Fuentes Carrionas en la provincial de Palencia. Se trata de una zona con presencia de oso pardo y de otras especies en peligro de extinción. La prohibición de instalaciones de esquí alpino en este territorio estaba recogida en el art. 23 del Plan de ordenación de recursos naturales de Fuentes Carrionas y Fuente Cobre-Montaña Palentina, aprobado por Decreto 140/1998, de 16 de julio. Sin embargo, dicho artículo 23 ha sido modificado por Decreto 13/2006, de 9 de marzo, para permitir aquellas instalaciones y dar vía libre a la futura estación de esquí de San Glorio.

6.4. CAMBIO CLIMÁTICO, I+D+I

Cerramos esta breve valoración con una pequeña referencia al cambio climático. Aun cuando Castilla y León no tenga una estrategia propia para este problema global y sin perjuicio de las acciones que pueda adoptar en el ámbito de la ahorro y la eficiencia energética o del fomento de energías renovables, etc. lo cierto es que por su extensa superficie arbolada, su mayor interés está en los sumideros forestales de carbono y en toda iniciativa que permita una cierta compensación o remuneración de masas forestales que sirvan como sumideros a efectos del cumplimiento del Protocolo de Kioto. En todo caso, los niveles de emisión de gases de efecto invernadero comparados con los de otras Comunidades Autónomas más industrializadas son bajos y tienen su mayor fuente en las térmicas vinculadas a la minería del carbón cuya reducción no se considera políticamente deseable (por razones sociales y estratégicas).

Puesto que la financiación comunitaria de las infraestructuras ambientales se va a ver notablemente reducida, el principal problema de nuestra región ha de ser encontrar una nueva guía para la ejecución de políticas públicas (¿quizá la investigación y el desarrollo?).

BIBLIOGRAFÍA ESPECÍFICA Y ENLACES DE INTERÉS

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D.: «La ley de actividades clasificadas de Castilla y León» en

AA VV, (coord. por F. SOSA WAGNER): *El derecho administrativo en el umbral del siglo XXI: homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, Tirant lo Blanch, Valencia 2000.

MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J. L.: *Dictamen sobre competencias de Castilla y León en materia de aguas*, pro manuscrito, Valladolid 1993.

QUINTANA LÓPEZ, T., (dir.): *Derecho ambiental en Castilla y León*, Tirant lo blanch, Valencia 2003.

RICO GÓMEZ, J. I., «Las competencias autonómicas de desarrollo legislativo en materia de protección del medio ambiente y espacios naturales protegidos. El caso de la Comunidad Autónoma de Castilla y León», *Revista de Administración Pública*, n. 127 (1992).

SANZ RUBIALES, I.: «Medio Ambiente», en AA VV, (coord. por J. GARCÍA ROCA), *Derecho Público de Castilla y León*, Universidad de Valladolid, 1999.

SANZ RUBIALES, I.: «La evaluación de impacto ambiental de proyectos. Algunos problemas de su régimen jurídico», en *Revista Jurídica de Castilla y León*, n. 9 (2006).

Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio:

<http://www.jcyl.es/jcyl-client/jcyl/cmaot>

Boletín Oficial de Castilla y León:

<http://bocyl.jcyl.es>

Fundación Patrimonio Natural de Castilla y León:

<http://patrimonionatural.org>

Ecologistas en Acción:

<http://ecologistasenaccion.org/castillayleon>