

# XXXVII. La política ambiental de Castilla y León y su vinculación con la europea

**ÍÑIGO SANZ RUBIALES**

Catedrático de Derecho Administrativo  
Universidad de Valladolid

**SUMARIO.** 1. *Introducción.*—2. *Legislación.* 2.1 Regulación y tratamiento de residuos. 2.2 La nueva regulación de los pagos compensatorios por daños producidos por lobos al norte del Duero. 2.3 El Decreto-Ley de medidas urgentes sobre prevención y extinción de incendios. 2.4 Potenciar la bioeconomía mediante las ayudas al sector resinero: una actividad forestal tradicional y sostenible que renace. 2.5 Impulso de la producción de hidrógeno verde por la empresa pública de Medio Ambiente.—3. *Jurisprudencia.* 3.1 Problemas de la ganadería porcina intensiva. 3.2 La anulación del Plan de mejora de la calidad del aire por ozono troposférico. 3.3 Sobre la prescripción de la responsabilidad por daños al Dominio Público Hidráulico: entre el Reglamento de Dominio público y el Código Civil. 3.4 La anulación de la autorización de uso excepcional y de la licencia de obras de instalaciones mineras de uranio por motivos urbanísticos ambientales.—4. *Problemas.*—5. *Lista de responsables de la política ambiental de la Comunidad Autónoma.*

## **RESUMEN**

*Durante el año 2023, la política ambiental de Castilla y León ha tenido como ejes algunos de los previstos en el vigente VIII Programa europeo de acción en materia de medio ambiente: la protección de la biodiversidad, la economía circular, la promoción de energías renovables, entre otros, pero hay algunas actuaciones económicas del sector primario en este territorio (instalaciones de ganadería intensiva y explotaciones de minerales radiactivos) que siguen generando fuertes conflictos, no solo con la población, sino también con la normativa de protección del ambiente y que corresponde a los jueces resolver.*

## **ABSTRACT**

*During the year 2023, the environmental policy of Castilla y León has had as its axes some of those provided for in the current VIII European Action Program on the Environment: the protection of biodiversity, the circular economy, the promotion of renewable energies, among others., but there are some economic actions of the primary sector in this territory (intensive livestock facilities and radioactive mineral exploitations) that continue to generate strong conflicts, not only with the population, but also with the environmental protection regulations and which correspond to the judges solve.*

**PALABRAS CLAVE**

*Economía circular, minerales radioactivos, ganadería intensiva*

**KEY WORDS**

*Circular economy, radioactive minerals, intensive livestock farming*

**1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL**

Tras los incendios del año pasado, el 2023 ha sido un año más tranquilo, más dedicado a la gestión —en general, pacífica— de decisiones legislativas o administrativas adoptadas con anterioridad: continúa la aplicación de la Ley de Residuos y se mejoran los centros de tratamiento de residuos; se ha modificado la regulación de los pagos compensatorios por daños producidos por lobos al norte del Duero, se desarrolla la legislación estatal de la lucha contra incendios, etc. Se trata, en buena medida, de un año de transición, que muestra a las claras la fortísima vinculación de la política ambiental autonómica con la europea, como se ve en la regulación y gestión de residuos, con el matiz importante de la economía circular, en la protección de la biodiversidad (el lobo, de nuevo), en la promoción de renovables (ahora, el hidrógeno verde), etc.

Y desde la perspectiva conflictual jurisdiccional, no han faltado los litigios, bien con ocasión de proyectos de instalaciones de ganadería intensiva (normalmente porcina), nunca deseadas en las proximidades, bien con ocasión de las instalaciones vinculadas a la polémica mina de uranio en la provincia de Salamanca, sin olvidar otros ya más tradicionales en este territorio, sobre ruidos, caza, pesca, etc.

**2. LEGISLACIÓN****2.1 REGULACIÓN Y TRATAMIENTO DE RESIDUOS**

Con fecha 4 de mayo se aprobó el Decreto de la Junta de Castilla y León 5/2023, *por el que se regula la producción y gestión sostenible de los residuos de construcción y demolición en Castilla y León* (BOCyL del 8). Este sector constituye una de las áreas prioritarias en el en las que el *Plan de Acción para una economía circular en Europa* de 2015 establecía medidas concretas, por lo que el Decreto encaja plenamente en el objetivo de la economía circular.

El preámbulo del Decreto recuerda que el Plan Integral de Residuos de Castilla y León, (PIRCyL) aprobado mediante Decreto 11/2014, de 20 de marzo, buscaba en su momento impulsar los mercados secundarios para los productos obtenidos del tratamiento de residuos de construcción y demolición, aumentando así su utilización como sustitución de los áridos naturales, por lo que se alinea con los objetivos establecidos posteriormente en la Ley 7/2022, de 8 de abril, *de residuos y suelos contaminados para una economía circular*, en cuanto que podría evitar una explotación innecesaria de recursos naturales (mineros). Con este Decreto –sigue diciendo– se pretende reforzar y establecer medidas adicionales a las previstas en el marco normativo estatal.

Por su composición, este tipo de residuos puede ser utilizado con facilidad en las obras públicas y privadas: además, la reutilización y la proximidad pueden ser elementos ambientales valorables en los concursos para los contratos públicos de obras, pero no tanto como criterios de adjudicación sino más bien como condiciones de ejecución a la luz de la previsión del art. 4 del Decreto establece que las obras públicas de la Comunidad Autónoma deberán incorporar, en sus proyectos de obra, la utilización de áridos reciclados procedentes de plantas de tratamiento de residuos de construcción y demolición, en las unidades de obra donde ello sea técnica y ambientalmente adecuado, estableciéndose en el proyecto de construcción los criterios para esta adecuación. Se trata de una previsión, por tanto, que es buena muestra de la ejemplaridad que se exige a las Entidades públicas en la lucha por los objetivos ambientales.

Merece la pena destacar también lo señalado por su Disposición adicional, que dispone que se favorecerá la incorporación de componentes constructivos que faciliten la demolición selectiva, el desmantelamiento, el reciclado y la reutilización de los mismos cuando lleguen al final de su vida útil. Esta previsión encaja perfectamente en las líneas directrices de la economía circular, porque la separación de residuos facilita la reutilización o, en su caso, el reciclado, como estamos comprobando en la normativa europea y básica estatal. Se echa en falta, no obstante, una mayor concreción de este impulso (no obligatorio todavía).

Además de la regulación, cabe destacar algunas actuaciones en el orden de las instalaciones de tratamiento de residuos

El sentido del Decreto 3/2003, de 30 de marzo, que aprueba el proyecto regional actualizado del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Salamanca en Gomecello solo se entiende correctamente a la luz de la normativa anterior: la Ley 6/2005 de 26 de mayo, declaró Proyecto Regional, por su singular interés para la

Comunidad, el Proyecto para la instalación de un Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos para la provincia de Salamanca, en el término municipal de Gomecello (Salamanca). La STC 37/2014, de 11 de marzo de 2014, dictada en un conflicto en defensa de la autonomía local planteado por el propio municipio contra la Ley avaló su constitucionalidad.

Esta Ley fue derogada por el reciente Decreto-Ley 2/2022, de 23 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes para la agilización de la gestión de los fondos europeos y el impulso de la actividad económica, cuya D. T.<sup>a</sup> 2.<sup>a</sup> pospuso la efectividad de dicha derogación al momento de la entrada en vigor de las disposiciones y a que produzcan efecto las autorizaciones del proyecto modificado conforme a la normativa vigente, para evitar un peligroso vacío normativo.

Justamente viene a suplir parcialmente dicho vacío el Decreto 3/2003, de 30 de marzo, que aprueba el proyecto regional actualizado del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Salamanca en Gomecello. Ante la ausencia de autorización, que está todavía en tramitación, establece que la entrada en vigor de este Decreto se producirá cuando se publique la citada autorización y produzca sus efectos.

De esta forma, la Ley 6/2005, de 26 de mayo, derogada, continuará transitoriamente en vigor. Y por la misma razón, la entrada en vigor de este Decreto 3/2023 de aprobación del Proyecto actualizado queda diferida también a ese mismo momento de emisión de la autorización, de acuerdo con la DF 2.<sup>a</sup>

Según la Exposición de Motivos, el citado Proyecto Regional tiene por objeto la adecuación urbanística y medioambiental del Centro de Tratamiento de Residuos (CTR) de la provincia de Salamanca, e incluye las actuaciones realizadas desde su implantación y las pendientes de ejecutar en un plazo inmediato, que permitirán, en general, obtener mayores tasas de aprovechamiento de las fracciones de los residuos: la ampliación del depósito de rechazos (que cuenta ya con la DIA favorable), la construcción de una nave de tratamiento de la fracción orgánica de recogida separada (FORS) y la instalación de un decantador para las aguas pluviales

También en materia de residuos debe aludirse al proyecto regional para la ampliación del centro de tratamiento de residuos de Los Huertos (Segovia), aprobado por Decreto 16/2023, de 7 de septiembre.

Con este proyecto regional se pretende definir el marco urbanístico y de planificación necesario para habilitar la ejecución de un nuevo depósito de rechazos para el centro de tratamiento de residuos y la ejecución de una nave destinada a la recogida selecti-

va de residuos domésticos. Se pretende que el nuevo depósito de rechazos reemplace al vertedero del municipio de Martín Miguel.

Esta declaración, de acuerdo con la Ley 9/2002, de 10 de julio, para la declaración de proyectos regionales de infraestructuras de residuos de singular interés para la Comunidad, facilitará la tramitación del proyecto.

## 2.2 LA NUEVA REGULACIÓN DE LOS PAGOS COMPENSATORIOS POR DAÑOS PRODUCIDOS POR LOBOS AL NORTE DEL DUERO

En el BOCyL del 14 de abril de 2023 se publicó la Orden de la Consejería de Medio Ambiente, vivienda y ordenación del territorio MAV/475/2023, de 12 de abril, *por la que se regulan los pagos compensatorios derivados de los daños producidos por el lobo en las explotaciones ganaderas en Castilla y León.*

En nuestra región subsistían dos regímenes de pagos por daños producidos por los lobos en las explotaciones ganaderas, uno aplicable al norte del Duero y otro al sur, siempre en nuestra Comunidad Autónoma. Ahora bien, con la publicación de la Orden TED/980/2021, de 20 de septiembre, por la que se modifica el Anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas, se extiende la protección estricta del lobo existente al sur del Duero a todas las poblaciones de lobos ibéricos ubicadas en la Península Ibérica.

De ahí la necesidad de unificar el régimen de ayudas compensatorias por los daños producidos por el lobo, que dejó de ser especie cinegética en el norte del Duero y pasó a tener un único régimen de protección en toda la Comunidad Autónoma (y en toda España).

Estos pagos compensatorios resultan en muchas ocasiones insuficientes para cubrir la totalidad de los daños producidos, porque deben incluir, además del daño producido (ejemplares muertos o heridos según edad y especie afectada), otros efectos derivados del estrés generado por el ataque: menor producción de leche, abortos de hembras preñadas y, por supuesto, los costes de tratamientos veterinarios en el caso de individuos heridos, entre otros. En este sentido, la Exposición de Motivos de la Orden sí menciona varios de estos conceptos en los nuevos baremos. Entre las características de esta orden se puede mencionar:

— No se mencionan en la orden las ayudas por daños producidos por perros asilvestrados o por especies que no hayan podido

ser determinadas. Parece lógica esta previsión, porque la especie especialmente protegida en el listado citado arriba es el lobo y no el perro; sin embargo, por la disposición derogatoria se deroga expresamente la Orden MAM/1751/2005, de 23 de diciembre, por la que se regulan las ayudas para paliar los daños producidos por lobos y *perros asilvestrados* al ganado.

— También se excluyen de las ayudas los titulares de instalaciones ganaderas que incumplan los «requisitos legales de gestión» definidos por el Real Decreto 1049/2022, de 27 de diciembre; en concreto, (art. 4.1 b): los ganaderos deben «cumplir con los requisitos establecidos en los programas de control, vigilancia y erradicación de enfermedades que puedan afectar a las especies ganaderas y en otros programas obligatorios en materia de producción, sanidad y bienestar animal, de acuerdo con la normativa aplicable al efecto». A este respecto, se exige que todos los terneros estabulados sean inspeccionados por el propietario o el responsable de los animales al menos dos veces al día, y los mantenidos en el exterior, como mínimo una vez al día. Esta exigencia, aunque pueda ser desproporcionada, podría quizá también, en su caso, beneficiar a los ganaderos «profesionales», frente a aquellos que lo son exclusivamente a título de segunda actividad: como es sabido, los ganaderos que están «a pie de rebaño» tienen muchísimas menos pérdidas que los que dejan el ganado sin un cuidado más o menos constante (no hay que olvidar el viejo refrán de que «el ojo del amo engorda al caballo»).

— Resulta sorprendente y criticable la larguísima lista de documentos que los damnificados deben presentar. Son catorce documentos posibles (letras a-m). Se trata de un requisito absolutamente desproporcionado, a la luz de la finalidad de la normativa, que es facilitar las indemnizaciones adecuadas, que se correspondan con los daños sufridos en las peculiares circunstancias de cada instalación.

— Sin embargo, es positiva la bonificación prevista en aquellos casos en que los titulares de explotaciones ganaderas en régimen extensivo o semi-extensivo hayan adoptado medidas preventivas contra los ataques del lobo, a su costa, y a pesar de ello, los hayan sufrido igualmente. En estos casos la bonificación de la ayuda alcanza al 10%.

Se trata de una norma mejorable, que tiene detalles técnicos interesantes; que pretende ser generosa, y así lo hace constar en la Exposición de Motivos, pero que dista mucho de serlo. Lo que está claro es que debe evitarse que sean los ganaderos los que sufran las consecuencias de la mayor protección del lobo impuesta por el poder público. En todo caso, la previsión normativa de estas medi-

das compensatorias no excluye, como ha tenido ocasión de señalar la sala de lo contencioso-administrativo del TSJ, la aplicación del régimen de responsabilidad patrimonial de la Administración pública previsto de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público (arts. 32 ss).

### 2.3 EL DECRETO-LEY DE MEDIDAS URGENTES SOBRE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS

El Decreto-Ley 2/2023, de 13 de abril, de Medidas Urgentes sobre Prevención y Extinción de Incendios Forestales (convalidado por Acuerdo de 26 de abril, de las Cortes de Castilla y León, BOCYL de 10 de mayo de 2023) viene, entre otros objetivos, a cumplir con el mandato impuesto por su homólogo estatal, el Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales, modificado por la disposición adicional primera del Real Decreto-ley 17/2022, de 20 de septiembre, que impuso a las Comunidades Autónomas un plazo limitado para adaptar sus servicios de prevención, vigilancia y extinción a diversas previsiones relacionadas con los planes anuales de prevención, la vigilancia y extinción o el establecimiento de medidas preventivas según las situaciones de riesgo.

El Decreto-Ley castellano leonés modifica en su art. 1 cuatro preceptos de la Ley de 3/2009, de 6 de abril, *de Montes de Castilla y León*; en concreto, modifica el art. 86.2 para prever expresamente la solicitud a la Administración General del Estado la colaboración en los trabajos de restauración forestal y medioambiental de terrenos incendiados de acuerdo con lo previsto en el artículo 50 bis de la Ley 43/2003, de Montes; modifica igualmente el art. 88, relativo a la planificación para la prevención y defensa ante el riesgo de incendios forestales; crea un nuevo art. 88 bis, para definir el operativo de prevención y extinción de incendios forestales, y añade un párrafo 4.º al art. 91, que articula la aplicación inmediata de prohibiciones y limitaciones ante situaciones de alto riesgo meteorológico previstas por la Agencia Estatal de Meteorología.

Pero lo más peculiar de este Decreto-Ley es que modifica, no solo preceptos legales, sino reglamentarios: su art. 2 lo hace con la Orden FYM/510/2013, de 25 de junio, *por la que se regula el uso del fuego y se establecen medidas preventivas para la lucha contra incendios forestales en Castilla y León*, para adecuar ésta a las previsiones del Real Decreto-ley 15/2022 en materia de prohibiciones y limitaciones ante situaciones de alto riesgo meteorológico, y el art. 4 con el Decreto 89/2004, de 29 de julio, por el que se establece el

Operativo de lucha contra incendios forestales de Castilla y León y se regula el sistema de guardias, incorporando una disposición adicional para excluir a los técnicos facultativos de los centros de mando de la realización de las guardias allí reguladas; incluso, por la DF 2.<sup>a</sup> aprueba, con rango de orden de la Consejería, el plan anual de prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales de 2023.

Es decir, el citado Decreto-Ley modifica dos leyes, dos reglamentos y, aprueba un plan con rango de Orden. Esta técnica podría quizá justificarse en el principio de eficacia y unidad de tratamiento. En todo caso, para evitar problemas interpretativos sobre el rango de lo modificado, la DF 1.<sup>a</sup> establece que las modificaciones efectuadas en normas reglamentarias «conservan su rango reglamentario».

¿Ha resultado eficaz esta normativa? Hay que dudar de que los meros cambios normativos logren cambiar las cosas, cuando de lo que se trata es de prestar servicios de prevención. Pero algo ha debido de influir esta norma, porque en Castilla y León, el número de incendios forestales fue significativamente menor en el año 2023 en comparación con 2022. Durante el verano del 22, la región fueron afectadas por el fuego aproximadamente 100,000 hectáreas. Sin embargo, en 2023 solo se quemaron alrededor de 3,345 hectáreas de superficie forestal total, lo que representa un 97% menos de superficie afectada en comparación con el año anterior. Sin duda alguna, el principal factor ha sido la meteorología, pero no hay que desdeñar los esfuerzos derivados de la aplicación del Decreto-Ley.

#### 2.4 POTENCIAR LA BIOECONOMÍA MEDIANTE LAS AYUDAS AL SECTOR RESINERO: UNA ACTIVIDAD FORESTAL TRADICIONAL Y SOSTENIBLE QUE RENACE

Tras muchos años de abandono, vuelven a verse en los pinos resineros de las zonas arenosas del sur de Valladolid y norte de Segovia y Ávila nuevas sajas, con la resina que emana y va llenando los tiestos, ya no de arcilla, como los tradicionales, sino de plástico. Es consecuencia –dicen– del incremento del precio de la resina, que permite rentabilizar su explotación. A una mayor rentabilidad contribuirá, sin duda alguna, la Orden MAV/976/2023, de 18 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas destinadas a la mejora de la actividad resinera y de los pinares de *Pinus pinaster* en el ámbito de Castilla y León, a cargo del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y se convocan en régimen de concurrencia competitiva las citadas ayudas, modificada (en cuestiones de orden documental) por la

Orden MAV/1111/2023, de 14 de septiembre, por la que se modifica la Orden MAV/976/2023, de 18 de julio.

Estas ayudas se enmarcan, en último extremo, en el Pacto Verde Europeo (Green Deal) entre cuyos objetivos se encuentra la gestión sostenible de los bosques mediante el fomento de la bioeconomía y uso racional de los recursos naturales. Las cifras que pone de manifiesto la citada orden son realmente llamativas y expresan una impresionante pero inadvertida importancia económica de esta actividad: los pinares resineros alcanzan en esta Comunidad Autónoma 400.000 ha (el 13% de los bosques de Castilla y León, el 28% de los pinares de esta especie de España y el 9% de la superficie total mundial). Además, Castilla y León es la región con mayor producción de España en el sector de la resina y genera el 90% de la producción nacional, por lo que la potencialidad social y laboral es evidente.

Por todo lo anterior, la finalidad última de esta línea de ayudas es conseguir la sostenibilidad y reforzar la competitividad de la resina natural, como parte de la bioeconomía, que puede impulsar, asimismo, la industria química local a partir de materiales del entorno próximo. Y esto se pretende lograr mediante la mejora de las condiciones laborales de los resineros. De forma indirecta, es esperable que este régimen contribuya a fijar población en la «zona de pinares», escasamente poblada y de suelos pobres.

## 2.5 IMPULSO DE LA PRODUCCIÓN DE HIDRÓGENO VERDE POR LA EMPRESA PÚBLICA DE MEDIO AMBIENTE

La UE, de acuerdo con los objetivos de París y con sus propios compromisos unilaterales, está dando un importante impulso a las energías renovables pero, por su funcionalidad específica, destaca el hidrógeno verde, que puede sustituir a los combustibles fósiles en algunos procesos industriales intensivos en carbono, como en el sector del acero o químico, puede transportarse por reutilización parcial de infraestructura de gas natural y podría alcanzar el 24 % de la demanda mundial de energía de aquí a 2050, tal y como señala la comunicación de la Comisión *Una estrategia del hidrógeno para una Europa climáticamente neutra*, Bruselas, 8.7.2020 COM(2020) 301 final. Es decir, se espera del hidrógeno verde el cumplimiento de una serie de funciones que las energías eléctricas renovables (principalmente la eólica, hidráulica y solar) no pueden realizar.

En esta línea de promoción de combustibles alternativos renovables se inserta la Orden MAV/859/2023, de 3 de julio, por la que se concede autorización ambiental para producción de H2 verde,

*en el término municipal de Garray (Soria), a la planta titularidad de la Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León, S. A.*

No estamos ante una norma ambiental; se trata simplemente de una autorización administrativa, que por tener como destinataria una empresa pública en materia ambiental de la Junta de Castilla y León –SOMACYL– y por incluir un contenido relativo a la generación de hidrógeno verde, debe traerse a colación. Se trata de una actividad –la autorizada– evidentemente riesgosa, no tanto por los que genere al medio ambiente (reales pero controlables) sino por los riesgos económicos: no se sabe, a día de hoy, si esto va a ser rentable y por eso es una empresa pública (es decir, con dinero de todos) la que asume el riesgo y la que impulsa –a modo de actividad de fomento– la producción de este tipo de combustible.

SOMACYL pretende poner en marcha una instalación de producción de hidrógeno verde mediante electrólisis de agua osmotizada. La producción de hidrógeno se realiza en una planta de generación de hidrógeno y oxígeno a partir de electrólisis, considerándose la utilización del hidrógeno generado para su almacenamiento y posterior consumo. El oxígeno como subproducto del proceso de electrólisis, en un principio, se verterá directamente a la atmósfera como gas inocuo. Se producirá hidrógeno de alta pureza, con una capacidad de producción de alrededor 477,00 Nm<sup>3</sup>/h de hidrógeno y un sistema de almacenamiento de H<sub>2</sub>.

El adjetivo «verde» que se aplica a este hidrógeno hace referencia a que el proceso de electrólisis que genera el H<sub>2</sub> está alimentado por energías renovables y no de origen fósil, por lo que no conlleva emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera.

Las emisiones de este proceso a la atmósfera son de oxígeno y, en su caso, de hidrógeno. Pero como se establece en la autorización, los «venteos» de H<sub>2</sub> y O<sub>2</sub> no están considerados como sustancias contaminantes según el Reglamento n.º 166/2006 del Parlamento Europeo del Consejo de 18 de enero de 2006, relativo al establecimiento de un Registro Europeo de Emisiones y Transferencia de Contaminantes.

### 3. JURISPRUDENCIA

#### 3.1 PROBLEMAS DE LA GANADERÍA PORCINA INTENSIVA

La fortísima crisis de la peste porcina en China ha supuesto un enorme incremento de la demanda de esta carne y a multiplicar las

explotaciones ganaderas intensivas en España en los últimos años. Sin embargo, estas granjas son muy contaminantes y la población no acepta de buen grado que se instalen en las proximidades de sus viviendas. Se van a analizar aquí varios litigios en los que el objeto hace referencia a instalaciones intensivas porcinas.

La sentencia de la Sala de lo contencioso del Tribunal Superior de Justicia (Burgos), de 27 de enero de 2023 (rec. 189/2022) confirma en apelación una previa del Juzgado de lo contencioso-administrativo n. 2 de Burgos, que a su vez reconoció la legalidad de la denegación de una licencia de obra para la instalación de una granja porcina de cerdo ibérico con capacidad para 1800 plazas, por su incompatibilidad con el planeamiento urbanístico aplicable. Se trata de una sentencia que tiene un especial interés por el rigor de la Sala en el manejo de los criterios de interpretación.

La sentencia analiza la normativa de las Normas Subsidiarias aplicables en el municipio (en adelante, NNSS) y la Memoria Vinculante de dichas Normas, teóricamente contradictorias a decir del apelante, para lograr una interpretación que, justamente, elimina dicha contradicción y permite justificar la denegación de la licencia de construcción.

En principio, el art. 55.1 de las NNSS permitiría aparentemente la construcción solicitada por tratarse de una explotación pecuaria, porque señala que en el suelo no urbanizable solo se podrán realizar construcciones destinadas a explotación agropecuaria y forestal, que guarden relación con la naturaleza y destino de la finca. Pero el 4.1 de la Memoria Vinculante establece que en los suelos no urbanizables no podrán realizarse otras construcciones que las destinadas a las explotaciones agrícolas, aunque quepan también los usos ganaderos, forestales o cinegéticos, entre otros.

Por lo tanto, existe una aparente contradicción entre sendas prohibiciones, porque la Memoria Vinculante es mucho más restrictiva que el articulado de las NNSS. ¿Cuál debe prevalecer en este caso? La solución la tiene (tal y como expone la sentencia en su FD 4.º) el art. 176 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, que trae a colación la sentencia: *«Cuando se observen discrepancias entre varios documentos de un mismo instrumento de planeamiento urbanístico u otras dudas interpretativas sobre sus determinaciones, deben seguirse las reglas de interpretación señaladas en el propio instrumento. En su defecto, debe atenderse por orden de prevalencia a la memoria vinculante, la normativa, el catálogo, los planos de ordenación y el estudio económico. En último extremo, debe atenderse a la solución de la que se derive una mayor protección del medio ambiente*

y del patrimonio cultural, una mayor provisión de dotaciones urbanísticas públicas y una menor edificabilidad».

Por tanto, la Memoria Vinculante debe imponerse sobre el resto de la normativa aplicable, aunque sea más restrictiva que la literalidad de las NNSS. Si además debe atenderse como criterio interpretativo al principio de mayor protección ambiental, es claro que el Ayuntamiento no puede autorizar instalaciones ganaderas, y en especial cuando estas son intensivas, teniendo en cuenta además el no escaso número de cabezas de ganado previsto.

Por todo lo anterior, es cierto que las NNSS califican el suelo donde se pretende ubicar la instalación como suelo no urbanizable protegido, incluido en el apartado D) («Zonas de protección incompatible con actividades clasificadas, excepto ganadero»). De la lectura de este apartado cabría deducir que las únicas actividades clasificadas que cabrían en dicho suelo serían las ganaderas. Pero lo que es indudable –y así lo afirma la sentencia– es que realmente solo se está permitiendo ganadería extensiva y con ciertos condicionantes, porque la admisión de uso ganadero, que no se cuestiona, en ningún caso permite la construcción con destino ganadero, prohibida por el art. 4.2 de la Memoria Vinculante.

En definitiva, la primacía de la Memoria Vinculante, así como el principio de mayor protección ambiental se configuran como criterios suficientes para resolver de forma incuestionable el conflicto a la luz de la legalidad vigente aplicable al caso.

Otro problema que merece la pena analizar son las reacciones vecinales a este tipo de instalaciones porcinas. Hay varios pronunciamientos judiciales derivados de recursos planteados por los propios Ayuntamientos, porque se trata en estos casos de granjas de un tamaño suficiente como para estar sometidas al régimen de autorización ambiental integrada, que atribuye a la Administración autonómica la competencia para autorizarlas.

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia (sala de Valladolid) de 27 de junio de 2023 (rec. 363/2022) tiene un enorme interés procedimental y sustantivo. La Junta de Castilla y León había dictado, el 24 de julio de 2019, sendas resoluciones por las que se otorgaba la autorización ambiental y se declaraba el impacto ambiental de la explotación porcina de cebo, titularidad de «*Sauron Gadinco*» S. L. ubicada en el término municipal de Almenara de Tormes (Salamanca). La finura del análisis jurídico de la sala es notable y merece la pena exponer aquí los aspectos más destacables de la sentencia.

El Ayuntamiento impugnante presentó un escrito interponiendo un recurso de alzada el día 22 de agosto de 2019 ante el Consejero

de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León contra dicha autorización. Ante el silencio administrativo, acudió a la vía contencioso-administrativa y el Juez de lo contencioso declaró el recurso inadmisibile: entendió que se había interpuesto, no un recurso de alzada, sino un «requerimiento» típico de los litigios interadministrativos, previsto por el art. 44 LJCA (que se remite a los arts. 63-67 LBRL) y que, en la medida en que el recurso contencioso-administrativo se presentó el 20 de abril (y no en el plazo de dos meses a partir de la desestimación presunta, tal y como exige el art. 44 para el requerimiento), estaba fuera de plazo. Es decir, el Juzgado entiende que se debería haber interpuesto antes del 22 de diciembre de 2019 (2 meses para el requerimiento más 2 meses después del requerimiento).

La Sala ventila rápido este problema y afirma la plena admisibilidad del recurso, en cuanto que califica la alzada como auténtica alzada, por lo cual, en caso de silencio, la vía contencioso-administrativa estará siempre abierta, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. El motivo para inaplicar el requerimiento característico del contencioso-interadministrativo en un pleito entre Ayuntamiento y Administración autonómica es que el Ayuntamiento actúa aquí como un sujeto privado: no está ejerciendo sus potestades ni está en condición de igualdad con la Junta. Por eso, se entiende inaplicable el requerimiento que exige una situación de similar posición.

El fondo ya es otro cantar. Se alega por el demandante (Ayuntamiento) que el Estudio de Impacto presentado por el promotor infringe la normativa aplicable porque no plantea alternativas a la ubicación de la granja ni justifica el porqué de su elección. Los demandados –Administración y empresa– entienden que se trata de una explotación ganadera de titularidad privada, por lo que no parece factible plantear una alternativa que no puede darse en ningún caso, que no es una opción, porque la ubicación de los terrenos no va a cambiar.

Es razonable alegar dicha inexigibilidad en caso de los propietarios, porque el estudio de alternativas en estos casos no dejará de ser nunca un constructo dirigido a promover como mejor solución la ubicada en la propiedad del promotor. Sin embargo, la sentencia aplica el art. 35 de la Ley 21/2013 de Evaluación de Impacto Ambiental, que incluye, como contenido obligatorio del Estudio, la «*descripción de las diversas alternativas razonables estudiadas que tengan relación con el proyecto y sus características específicas, incluida la alternativa cero, o de no realización del proyecto, y una justificación de las principales razones de la solución adoptada, teniendo en cuenta los efectos del proyecto sobre el medio ambiente*».

Y en cuanto a la jurisprudencia que la sentencia trae a colación, se cita en concreto la STS de 30 de noviembre de 2012, que afirma taxativamente que «la elección del emplazamiento siempre ha de ser posterior a dicho contraste de alternativas, pues sólo tras el examen de las mismas se puede tener constancia de aquellas que son menos nocivas desde el punto de vista medioambiental.» (F. J.6). Y por razón del origen europeo de la regulación de impacto ambiental, tiene especial trascendencia la sentencia, traída también a colación por la Sala, del TJUE de 7 de noviembre de 2018, asunto C/461/17 (Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 7 de noviembre de 2018 [petición de decisión prejudicial planteada por la High Court (Irlanda) – Irlanda] – Brian Holohan y otros), que interpreta determinados artículos de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, y que afirma con contundencia que «el artículo 5, apartado 3, letra d), de la Directiva 2011/92 (...) debe interpretarse en el sentido de que el promotor ha de aportar información relativa a las repercusiones medioambientales tanto de la solución adoptada como de cada una de las principales alternativas estudiadas por él, así como las razones de su elección, a la luz, al menos, de sus repercusiones en el *medio ambiente*, aun en caso de rechazo en una fase temprana de tal alternativa». Por lo tanto, la titularidad de un terreno no exime del estudio de alternativas razonables (prima la concepción del empresario promotor sobre la del propietario promotor).

En definitiva, dado el carácter imprescindible de la presentación de alternativas y de la motivación de la elección realizada, la Sala se ve obligada a estimar la demanda, anulando la autorización en cuestión.

La sentencia de 21 de julio de 2023 (rec. 74/2023) hace referencia, igualmente, a una granja de cerdos, autorizada ya en 2006, pero cuya modificación es impugnada por el Ayuntamiento en cuyo territorio está asentada (Quintanar de la Sierra, Burgos). Se impugna la Resolución de 24 de abril de 2019, de la Delegación Territorial de Burgos, por la que se modifica la Orden de 24 de julio de 2006, que concede autorización ambiental para la explotación porcina ubicada en el término municipal de Quintanar de la Sierra (Burgos), para su adaptación a las conclusiones sobre las Mejores Técnicas Disponibles (MTD). Primero se plantea la alzada y frente a la desestimación presunta, se recurre ante el juez correspondiente. En primera instancia se desestima el recurso y en segunda instancia, la Sala también lo desestima, confirmando la sentencia del Juzgado, aunque modificando el pronunciamiento sobre las costas.

Lo que se cuestiona en la impugnación es, por una parte, el cumplimiento del régimen de distancias (que finalmente queda demostrado que se ajusta a la legalidad, porque la granja se instaló con anterioridad a la normativa que entendía aplicable el propio Ayuntamiento). Además, la modificación de la autorización lo es a efectos de actualizarla de acuerdo con las mejores técnicas disponibles (MTD) en la materia objeto de dicha autorización, lo que es perfectamente viable y no permite cuestionar las distancias de esta.

Por otra parte, se pone en duda la disponibilidad de terrenos para la valorización agrícola de los estiércoles, que también es clara, al poder expandir estos en una superficie potencial de más de 150 hectáreas no forestales.

Finalmente, la Sala se sorprende de que el Ayuntamiento no recurriera en plazo jurisdiccionalmente la citada autorización ambiental, y que pese a estar disconforme con ella, y que pretenda impugnar y discutir extemporáneamente una orden –de 24 de julio de 2.006– consentida y firme que otorgaba la autorización ambiental para la granja citada.

### 3.2 LA ANULACIÓN DEL PLAN DE MEJORA DE LA CALIDAD DEL AIRE POR OZONO

La STSJ de 23 de junio de 2023 viene a anular el Acuerdo 138/2021, de 16 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan de mejora de la calidad del aire por ozono troposférico en Castilla y León (BOCyL n. 243 de 20 de diciembre de 2021).

Los motivos alegados por los impugnantes –Ecologistas en acción– son, en primer lugar, que la Junta ha elaborado un Plan para todo el territorio, sin tener en cuenta las zonas con valores de ozono que son más elevados (lo cual sería contrario al art. 16.2 Ley 34/2007, de calidad del aire y protección de la atmósfera, y a su reglamento de desarrollo; en segundo lugar, se afirma que el contenido del plan no se ajusta a lo previsto en el Anexo XV del citado reglamento (RD 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire), y finalmente, alude a la indebida demora en la aprobación de estos planes, cuando la primera superación de los objetivos legalmente establecidos se produjo en 2012.

Además de lo anterior, la asociación recurrente entiende que el plan tiene naturaleza reglamentaria y debería haberse aprobado por Decreto; el Tribunal analiza sus contenidos y deduce con claridad que hay medidas normativas y otras que no lo son, por lo que está correctamente aprobado por Acuerdo. Asimismo, entiende la recurrente que

debería haberse sometido a evaluación estratégica, prevista por la Ley 13/2021, pero del contenido del plan no se deduce en ningún momento que constituya el marco de futuros proyectos sometidos a Evaluación de Impacto Ambiental, por lo que no es exigible la aplicación de la técnica de la evaluación estratégica de planes.

Sin embargo, se constata que, según la Ley y el reglamento de desarrollo, los planes deben adoptarse «en las zonas en las que los niveles de uno o más contaminantes regulados» superen un determinado umbral, y aquí lo que hay es un Plan para todo el territorio de la Comunidad. No es justificable en el principio de eficiencia, porque la Ley y el reglamento son claros, y para lograr los objetivos de la Ley 34/2007 hay que, necesariamente, pasar por planes específicos o medidas específicas de mejora para las diversas zonas –urbanas, rurales– de acuerdo con las diversas causas o fuentes de contaminación, calendario de aplicación, previsión de mejoras esperables y plazo para ello, según el art. 16.2 a) de la citada Ley.

En definitiva, el incumplimiento de esta previsión, unida al incumplimiento del contenido del Anexo XV del reglamento de desarrollo, lleva a la Sala, no solo a anular el plan, sino también a dar cumplimiento a la pretensión formulada por la recurrente, que es la elaboración de los planes correspondientes para las zonas atmosféricas que indica en el plazo de seis meses desde la firmeza de la sentencia.

### 3.3 SOBRE LA PRESCRIPCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD POR DAÑOS AL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO: ENTRE EL REGLAMENTO DE DOMINIO PÚBLICO Y EL CÓDIGO CIVIL

La STSJ CYL (Burgos) de la Sala de lo contencioso-administrativo de 10 de febrero de 2023 (rec. 88/2022) constituye una interesantísima resolución judicial, que analiza con precisión los problemas de la exigibilidad de responsabilidad patrimonial por parte de la Administración a los sujetos que generen perjuicios a los bienes de la Administración (en el caso, al dominio público hidráulico).

La sentencia resuelve un recurso contra la resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Tajo de fecha 13 de mayo de 2.022 por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de fecha 8 de septiembre de 2.021 de la misma Confederación, que acordaba la imposición de una multa de 1000 euros y se otorgaba al afectado un nuevo plazo de quince días para reponer las cosas a su estado anterior.

La obligación de reponer las cosas a su estado anterior se impuso al hoy recurrente por resolución de la misma Presidencia de fecha 1 de octubre de 2014, por ser responsable de una infracción leve del art. 116.3.d) del RD Leg. 1/2001 por el «cerramiento de reja metálica de unos 20 m. de longitud, en zona de servidumbre del arroyo Chorrerón, en su margen derecha, en Navalunga (Ávila), sin la correspondiente autorización administrativa», hechos denunciados el 28 de marzo del mismo 2014.

Lo que demanda la parte actora es que la posibilidad de exigir el cumplimiento de la obligación de reponer declarada en 2014, ha prescrito; alega para ello una sentencia de esta misma Sala, la 130/2022 (rec. 95/2021) y, sobre todo, la aplicación de los arts. 1964 y 1939 del Código Civil, que fijan cinco años para exigir el cumplimiento de estas obligaciones, plazo superado con creces por haber transcurrido casi siete años.

Como puede apreciarse, el demandante alega la aplicabilidad del Código Civil, en cuanto a los plazos de prescripción en sus arts. 1939 («*La prescripción comenzada antes de la publicación de este Código se regirá por las leyes anteriores al mismo; pero si desde que fuere puesto en observancia transcurriese todo el tiempo en él exigido para la prescripción, surtirá ésta su efecto, aunque por dichas leyes anteriores se requiriese mayor lapso de tiempo*») y 1964 (2. «*Las acciones personales que no tengan plazo especial prescriben a los cinco años desde que pueda exigirse el cumplimiento de la obligación (...)*»).

Frente a este planteamiento, imbuido por el Código Civil, la Confederación alega el ya sabido plazo de prescripción previsto en el Reglamento de Dominio Público (art. 327): 15 años para exigir la reposición del dominio afectado a su situación original, desde que se produjeron los daños.

¿Quién tiene razón? El Tribunal, en el FD 4.º ya apunta a los criterios de resolución cuando establece que no se trata de valorar y enjuiciar si ha prescrito o no la obligación de reponer las cosas a su estado anterior, toda vez que dicha obligación se impuso en la resolución firme de 1 de octubre de 2014 y no han transcurrido, ni mucho menos, los quince años previstos para la prescripción. La resolución que ahora se impugna, de 8 de septiembre de 2021, se limita a imponer una multa coercitiva por el incumplimiento de dicha obligación y a recordar el cumplimiento de dicha obligación en un nuevo plazo de diez días. Por eso, lo que plantea la parte actora es que ha prescrito el plazo que la Administración tenía *para ejecutar su resolución firme en la que se imponía dicha obligación de reponer*.

El Tribunal hace un repaso a la naturaleza de la acción para reparar los daños causados al dominio público –diversa de la sancionadora y regulada, en cuanto al plazo de ejercicio, por el art. 327 RDPH– y de la jurisprudencia aplicable a este tipo de acciones. Acude para ello a la transcripción de varios Fundamentos de Derecho de la STS 205/2020, de 17 de febrero, rec. 1544/2018, cuya doctrina es recordada y aplicada por la propia Sala de lo contencioso del TSJ CYL en su sentencia 154/2022, de 20 de mayo (rec. 96/2021).

Con esta base, la solución del recurso resulta relativamente sencilla.

Por una parte, el Tribunal rechaza plantear la cuestión de ilegalidad contra el art. 327 RDPH por su posible contradicción con el art. 1948 CC, y ello porque la obligación de reponer las cosas a su estado anterior en el presente caso nacía ya directamente de la resolución firme de 1 de octubre de 2014 en la que se aplicó el art. 327, entendiendo así que la obligación de reparar tiene naturaleza personal, por lo que a la concreta exigencia de su cumplimiento le es aplicable el plazo de prescripción previsto en el art. 1964 del CC, plazo de prescripción que es de cinco años desde la modificación operada por la Ley 42/2015.

El plazo del art. 327 RDPH (quince años) es el que debe aplicar la Confederación Hidrográfica a la hora de imponer por primera vez en resolución administrativa la obligación de reponer las cosas a su estado anterior como así se hizo en la resolución de 1 de octubre de 2014, pero una vez impuesta dicha obligación, según el Tribunal, el plazo para exigir su cumplimiento no es el previsto en el citado art. 327 del RDPH sino el contemplado en el art. 1964 del CC (los citados cinco años).

Este matiz entre prescripción de la potestad de exigir la reparación y la obligación de reparar una vez ejercitada aquella no aparece mencionado en la legislación administrativa y, sin embargo, supone una importante limitación temporal a las potestades de autotutela administrativa pero desde el derecho civil que pone de manifiesto la necesidad de una regulación específica administrativa que elimine estas incertidumbres.

#### 3.4 LA ANULACIÓN DE LA AUTORIZACIÓN DE USO EXCEPCIONAL Y DE LA LICENCIA DE OBRAS DE INSTALACIONES MINERAS DE URANIO POR MOTIVOS URBANÍSTICOS AMBIENTALES

La STSJ (Valladolid) de 21 de diciembre de 2023 (rec. 668/2022) nos trae a la memoria el proyecto de minas de uranio proyectado en

el suelo y subsuelo de un pueblo de Salamanca –Retortillo– por la empresa Berkeley.

La sentencia del Juzgado n. 2 de Salamanca de 13 de septiembre de 2022 vino a confirmar el acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de esa provincia por el que se otorgaba autorización de uso excepcional en suelo rústico para el proyecto minero Retortillo (n. 6605-10 del Registro de Derechos Mineros) en el municipio del mismo nombre, sobre la base de que se trata de una actividad autorizable en suelo rústico. La apelación contra esta sentencia, promovida por la «Plataforma Stop Uranio», una ONG ambiental, es resuelta por la que se comenta, de la Sala de lo contencioso-administrativo de Valladolid.

Con carácter previo, es preciso recordar que, con posterioridad al Acuerdo cuestionado, emitido en 2017, la Ley 7/2021 de Cambio Climático prohíbe las actuaciones mineras relativas a minerales radiactivos en su art. 10 (Investigación y aprovechamiento de yacimientos de minerales radiactivos), lo que es indicativo de la actual política minera energética y nuclear española, que constituye un marco inapropiado y diferente de aquel en el que se iniciaron los procedimientos del proyecto.

En todo caso, la sentencia de la Sala anula la autorización de uso excepcional en suelo rústico del proyecto minero en cuestión, como avanza al comenzar el FD 2.º, y lo hace con base en diversos argumentos.

Señala la sentencia, por una parte, que los usos excepcionales –entre los que se incluyen las actividades extractivas– son susceptibles de autorización, pero lo son «*en las condiciones establecidas en los artículos 58 a 65 para cada categoría de suelo*» (tal y como establece el art. 57.b) del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero (RUCYL).

Esto lleva a la necesidad de determinar de qué tipo de suelo rústico se trata. Según el planeamiento aplicable (las Normas Subsidiarias Municipales en el Ámbito provincial de Salamanca –NNSS en adelante–, aprobadas por Orden de la Consejería de Medio Ambiente el 4 de julio de 1989), anteriores a la Ley 5/1999 de urbanismo y a su reglamento, aprobado por Decreto 22/2004, la clasificación del terreno donde se pretende ubicar el proyecto en cuestión es de «no-urbanizable con protección ecológica preventiva y de aguas, arqueológica puntual y agrícola».

En la normativa aplicable a este tipo de suelo en las citadas Normas Subsidiarias (Título III), se deduce que el suelo no urbanizable protegible puede responder a diversas razones, entre ellas, las de interés ecológico y paisajístico.

Asimismo, en el Título IV de estas NNSS se definen, tanto las actividades industriales –conjunto de operaciones materiales, con modificación de la naturaleza del suelo, ejecutadas para la obtención, transformación o transporte de los productos naturales como las actividades industriales extractivas, caracterizadas estas por el conjunto de medios materiales necesarios para la explotación de recursos minerales «en su fase directamente vinculada con la localización de los mismos».

A la vista de lo anterior, entiende la sala que el suelo litigioso no es rústico común y sí protegible, y dadas las características del proyecto (que no es de actividades industriales extractivas, porque ello se vincula a la localización de los recursos y sí, a lo sumo, de actividades industriales a secas), no cabe en dicho suelo. En efecto, una planta de protección de fabricación de concentrado de uranio es una instalación radiactiva de primera categoría del ciclo de combustible nuclear, que lleva acompañado un depósito o almacén de residuos radiactivos utilizable, incluso, para residuos generados fuera de la Comunidad Autónoma. En suma, el uso pretendido es incompatible con el tipo de suelo, a la luz de las citadas NNSS.

Las NNSS clasifican el suelo no urbanizable en protegible y común; el suelo del proyecto es no urbanizable con protección ecológica preventiva y de aguas, arqueológica puntual y agrícola, de forma que no es en modo alguno común; aunque no se establece el término «protección natural» del RUCYL, es equivalente a este, porque esta categoría no existía cuando se aprobaron las NNSS.

De acuerdo con todo lo anterior, y a la luz del principio de mayor protección (art. 16.2 Ley 5/1999, de Urbanismo de Castilla y León «*Cuando un terreno, por sus características presentes o pasadas, o por las previsiones del planeamiento urbanístico o sectorial, pueda corresponder a varias categorías de suelo rústico, se optará entre incluirlo en la categoría que otorgue mayor protección, o bien incluirlo en varias categorías, cuyos regímenes se aplicarán de forma complementaria; en este caso, si se produce contradicción entre dichos regímenes, se aplicará el que otorgue mayor protección*») debe concluirse que el suelo del proyecto es un suelo rústico con protección natural, lo que remite al art. 64.2 b) RUCYL, que declara usos prohibidos los previstos en el art. 57 b) bis: *la minería energética y demás actividades extractivas no citadas en el apartado anterior, así como las construcciones e instalaciones vinculadas a las mismas* y en el art. 57 g) otros usos, sean dotacionales, comerciales, industriales, *de almacenamiento*, vinculados al ocio o *de cualquier otro tipo, que puedan considerarse de interés público*.

La argumentación no es sencilla, pero el silogismo es claro: por razón del principio de mayor protección, y a la luz de que las NNSS son anteriores al RUCYL, puede entenderse que el suelo del proyecto es de protección natural y que el proyecto incluye instalaciones extractivas y anejas e instalaciones de almacenamiento (ítem más: de combustible nuclear) que son usos prohibidos en virtud del juego conjunto de los arts. 64.2b) y 57 b) bis y g) RUCYL. Todo ello justifica, según la sentencia, la anulación de la citada autorización de uso excepcional de suelo rústico.

De la misma fecha que la anterior, la sentencia de la Sala de lo contencioso de Valladolid en su recurso 33/2003 viene a completar las previsiones de aquella. En efecto, la sentencia que se comenta estima la apelación contra la sentencia del juzgado n. 2 de Salamanca de 11 de enero de 2023, que confirmó la validez de la licencia urbanística parcial para el proyecto minero «Retortillo» ubicado en el pueblo del mismo nombre (que incluye el proyecto completo salvo unos terrenos afectados por una carretera provincial). El apelante es, igual que en el caso anterior, la «Plataforma Stop Uranio», aunque no se sumó a la apelación el Ayuntamiento (próximo a las instalaciones mineras) de Villavieja de Yeltes, que sin embargo fue uno de los recurrentes de la licencia ante el juzgado. Los apelados son el Ayuntamiento de Retortillo y la empresa minera Berkeley.

La licencia urbanística forma parte de la tramitación administrativa de la instalación, junto con la autorización de uso excepcional; de hecho, es posterior a la autorización de uso excepcional otorgada por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo el 20 de julio de 2017. La licencia urbanística municipal fue otorgada por el Ayuntamiento de Retortillo el 11 de agosto de 2020.

Según el art. 58 RUCYL, los usos sujetos a autorización en suelo rústico –como inicialmente fueron calificadas estas instalaciones mineras (véanse los comentarios a la sentencia comentada de la misma fecha) «son aquéllos que deben obtener una autorización de uso excepcional previa a la licencia o declaración responsable, conforme al procedimiento establecido en los artículos 306 y 307». Por tanto, la citada autorización autonómica es previa y no sustitutiva de la correspondiente licencia urbanística.

Habiendo sido impugnada con antelación la autorización de uso excepcional (rec. 668/2022), no se podía resolver este recurso hasta conocer la legalidad de la citada autorización, previa a la licencia municipal. La Sala anuló la autorización de uso excepcional, por entender que las instalaciones de la empresa minera constituyen usos prohibidos en dicho suelo, a la luz de las Normas Sub-

sidiarias Municipales de la provincia de Salamanca. Si la autorización emitida por la Comisión Territorial de Urbanismo y Medio Ambiente es nula de pleno derecho, necesariamente la autorización parcial municipal también lo es.

Son, pues, dos sentencias, de la misma fecha y complementarias que declaran la invalidez del proyecto desde la perspectiva urbanística.

#### 4. PROBLEMAS

Son numerosos los problemas generados en relación con el medio ambiente en el pasado año 2023. Por una parte, el descontento de los agricultores, larvado, que ha explotado en el año actual; por otra parte, está la manifiesta multiplicación de instalaciones de energías renovables, promovidas por la propia legislación europea, española y autonómica, que está cambiando los paisajes de la región y que viene suscitando numerosas impugnaciones administrativas y judiciales de proyectos eólicos o fotovoltaicos. Continúan –forma parte de la tradición– los conflictos de los ganaderos con los lobos, aunque se focalizan en determinadas zonas y formas de explotar la ganadería.

Y por supuesto, puede destacarse el gran problema de la nonata explotación de uranio en Salamanca, cuyo proceso de defunción los tribunales van certificando paso a paso. Se trae a colación *supra* la anulación de las licencias y autorizaciones urbanísticas de las instalaciones, que se suman a la anterior denegación, en 2022, de una autorización de explotación, cuya concesión correspondía al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (según lo establecido en el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas, aprobado por Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre), y a la posterior (ya en 2024) sentencia del Tribunal Supremo que anula la autorización de vertidos al río Yeltes. El conflicto es claro, porque la zona de Retortillo es una zona característica de la España despoblada, próxima a la raya con Portugal y que, según el Ayuntamiento, podría verse beneficiada por los puestos de trabajo generados por la mina. Frente a eso, la reacción de algunos pueblos vecinos y de grupos ambientalistas ha sido manifiestamente contraria a dicha instalación. Da toda la impresión de que el proyecto quedará como un (buen o mal) sueño, aunque los problemas jurídicos persistirán, previsiblemente, por mucho tiempo.

**5. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA**

- Consejero de Fomento y Medio Ambiente: Juan Carlos Suárez-Quñones Fernández.
- Viceconsejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: Rubén Rodríguez Lucas.
- Secretario General: Ángel María Marinero Peral.
- Director General de Patrimonio Natural y Política Forestal: José Ángel Arranz Sanz.
- Director General de Infraestructuras y Sostenibilidad Ambiental: José Manuel Jiménez Blázquez.

