

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN CASTILLA-LA MANCHA (pp. 2-5)

—

JURISPRUDÈNCIA AMBIENTAL A CASTELLA-LA MANXA (pp. 6-9)

NURIA MARÍA GARRIDO CUENCA

Profesora titular de Derecho Administrativo / Professora titular de Dret Administratiu

Universidad de Castilla-La Mancha

Sumario: 1. La ilegalidad de la media veda en Castilla-La Mancha. 2. El deslinde de una vía pecuaria: implicaciones ambientales e inactividad administrativa.

1. La ilegalidad de la media veda en Castilla-La Mancha

En una decisión muy comentada, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha ha declarado ilegal la media veda en Castilla-La Mancha (recogida en la Orden de Vedas de la temporada 2007-2008) en Sentencia 41/2011, de 24 de enero. Con tal resolución se acoge a la denuncia de diversos colectivos ecologistas contra esta práctica cinegética por desarrollarse de forma insostenible y por tener por objetivo especies en época de reproducción. Esta práctica se realiza todos los años entre el 15 de agosto y el 15 de septiembre, y afecta a las especies paloma torcaz, tórtola común y codorniz.

El Tribunal ha estimado en este punto la demanda por no existir ningún dato que acredite que “la densidad de las poblaciones (de las especies que se cazan en media veda) permita su aprovechamiento sostenible”, ni informe que acredite por parte de la Consejería que “la fijación de estos períodos se realice de acuerdo con el ciclo biológico de las especies y su fenología provincial”. De esta forma, el Tribunal da por válidos los peritajes aportados por Ecologistas en Acción, donde se demuestra que, en contra de la normativa europea y estatal vigente, el período hábil de caza de la codorniz, tórtola común y paloma torcaz en la media veda coincide con la fase final de la época de reproducción de estas especies en Castilla-La Mancha; y que, en el caso concreto de la tórtola común y de la codorniz, el estado de las poblaciones no permite un aprovechamiento cinegético sostenible.

Tal como ha sido interpretada esta sentencia, diversos colectivos ecologistas entienden que su firmeza debe conducir a la desaparición de la media veda, no solo por ilegal e insostenible, sino también porque año tras año da lugar a un notable incremento de caza furtiva de especies protegidas, sobre todo de rapaces.

Por ello, Ecologistas en Acción se ha dirigido a la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente para solicitar que las disposiciones firmes de la Sentencia se incorporen a la nueva Orden de Vedas, actualmente en fase de elaboración.

Por otro lado, el Tribunal también declara nula de pleno derecho la corrección de errores publicada en el DOCM núm. 173, de 20 de agosto de 2007, por la que se ampliaba el cupo de piezas cazables en los terrenos libres. De nuevo el Tribunal admite plenamente los argumentos de esta asociación al reconocer que lo que se ocultaba tras la

apariencia de una corrección era en realidad una modificación sustancial de la Orden de Vedas, a la que se privó de una adecuada tramitación administrativa.

Finalmente, el Tribunal inadmite la parte del recurso contra la práctica de la perdiz con reclamo, al entender no acreditado que sea contraria a la normativa interna o comunitaria. Esta cuestión está ahora pendiente del Tribunal Supremo, a quien se ha dirigido en casación el colectivo citado.

La discusión sobre el cumplimiento de la Sentencia se ha agudizado en los últimos días ante el borrador de la nueva Orden de Vedas para el año en curso, que contempla retrasar cinco días la media veda para la tórtola y la paloma torcaz. Diversos colectivos han anunciado ya que recurrirán esta norma, y piden la paralización cautelar de la media veda y la ejecución de la Sentencia en sus propios términos.

2. El deslinde de una vía pecuaria: implicaciones ambientales e inactividad administrativa

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha 6/2011, de 17 de enero de 2011 (Sala de lo Contencioso, Sede de Albacete, Sección 1.^a. Ponente: D. José Borrego López), resuelve la impugnación de la Resolución de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de 22 de mayo de 2007, de aprobación del deslinde de la vía pecuaria “Cañada Real de Merinas o Vereda de la Raya” en el término municipal de San Clemente (Cuenca).

El primer argumento esgrimido por los recurrentes es la consideración del deslinde nulo por contrario a derecho, sobre la base de la circunstancia de hecho de que la denominada *cañada* presenta externamente la apariencia de mero camino desde tiempo inmemorial. Motivo este que es inadmitido por el Tribunal, que subraya la competencia autonómica en materia de clasificación, que comprende la revisión de las denominaciones aprobadas con anterioridad por la Administración del Estado en el caso de que sean detectados errores en cuanto a sus características físicas. Recuerda asimismo el Tribunal que la apariencia de mero camino ya era la existente cuando fue aprobada la Orden Ministerial de 1965, que, además, es acto firme y consentido y, en consecuencia, inatacable judicialmente.

Otro de los motivos de impugnación se refiere a la anchura asignada al trazado, de 75,22 metros, que no se corresponde con la anchura máxima de las cañadas establecida

en la normativa vigente. Este será el único de los motivos que será estimado judicialmente, pues la Administración autonómica no pudo aprobar un deslinde de vía pecuaria, clasificada como cañada, de anchura superior a 75 metros, pues no tiene cobertura normativa alguna ni en la Ley autonómica, ni en la Ley estatal 22/74, de 27 de junio, de Vías Pecuarias, ni en su Reglamento anterior de 23 de diciembre de 1944.

Finalmente, se argumenta que el deslinde ha de ser rechazado con el alcance que para este resulta del expediente, por cuanto supone desconocer los derechos de propiedad de los actores y las situaciones registrales en el momento del planteamiento del recurso existente. Este motivo es desestimado igualmente sobre la base de la consideración de las vías pecuarias como bienes de dominio público, no susceptibles de prescripción ni de enajenación; además, el deslinde declara la posesión y la titularidad demanial a favor de la Comunidad Autónoma, lo que da lugar al amojonamiento y sin que las inscripciones del Registro de la Propiedad puedan prevalecer frente a tal naturaleza demanial. Se resuelve, en consecuencia, que la aprobación del deslinde es título suficiente para rectificar, en la forma y las condiciones que se determinen reglamentariamente, las situaciones jurídicas registrales contradictorias con el deslinde.

La impugnación de resoluciones administrativas autonómicas referidas a la aprobación de deslindes de vías pecuarias —ya sean estas cañadas, cordeles o veredas— es bastante frecuente. La razón de ser de este motivo impugnatorio se encuentra en el hecho cierto del descuido y olvido de tales vías durante largo tiempo, que dio lugar a que las labores de conservación y protección fueran prácticamente nulas, y, por ende, provocó que las vías dejaran de tener la apariencia de tales para parecerse más a meros caminos rurales. Sin embargo, esta circunstancia fáctica no implica que las vías hayan dejado de formar parte del dominio público. Cabe destacar en este comentario que por estas vías prácticamente ya no discurre el ganado, lo que fue su primitiva razón de ser, y que se han convertido en entornos dedicados a otros fines y sobre los que ahora prima su valor medioambiental. En este sentido, la Ley estatal que las regula recalca que “las vías pecuarias podrán ser destinadas a otros usos compatibles y complementarios en términos acordes con su naturaleza y sus fines, dando prioridad al tránsito ganadero y otros usos rurales e inspirándose en el desarrollo sostenible y el respeto al medio ambiente, al paisaje y al patrimonio natural y cultural”. Es por este motivo por el que siguen siendo dignas de la máxima protección, y ahora, además, por su intrínseco valor ecológico.

De la común impugnación de estas resoluciones puede resultar ejemplo diáfano otra sentencia de nuestro Tribunal Superior de Justicia, dictada también en el mismo período que analizamos. Se trata de la Sentencia 38/2011, de 24 de enero. En ella resultan dignos de reseñar dos de los motivos en los que se fundamenta la impugnación, en este caso, de las resoluciones de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural de 23 de mayo de 2007, sobre deslinde de vía pecuaria.

El primero se basa en el incumplimiento de la Ley 9/2003, de 20 de marzo, de Vías Pecuarias de Castilla-La Mancha, por defecto y ausencia de actualización de la señalización del cordel y omisión de revisión y actualización de la clasificación recogida en la Orden de 20 de enero de 1964. El Tribunal remite a la disposición adicional tercera de la citada Ley autonómica, interpretada coherentemente con los artículos referidos a las redes nacional y regional de vías pecuarias, para recordar la competencia autonómica en materia de clasificación, que comprende también la revisión de las aprobadas con anterioridad por la Administración del Estado y para el caso de que “se observen o detecten errores en cuanto a sus características físicas”. Respecto a la ausencia de actividad por parte de la Administración en la vía pecuaria en cuestión, el Tribunal sentencia: “[...] es de significar que el hecho de haber transcurrido décadas desde la fecha de clasificación, 1964, hasta la resolución del deslinde, naturalmente puede merecer un juicio crítico sobre la falta de eficacia de la Administración [...], pero por sí solo no vemos que deba acarrear como consecuencia la declaración de nulidad del acto recurrido que se pretende. No en balde tiene dicho el Tribunal Supremo [...]. El retraso administrativo en restablecer el orden jurídico nunca puede ser invocado como razón para prolongar una situación ilegal, de modo que, cuando la Administración decide velar por el cumplimiento de lo establecido legalmente, no se le puede reprochar que así actúe y menos intentar justificar con ello que la Jurisdicción posponga la ejecución de lo resuelto por aquélla hasta tanto se dirima el conflicto planteado sobre la conformidad o no a derecho de esa decisión tardía”. Esta sentencia, como la anteriormente analizada, resuelve la estimación parcial del recurso, si bien únicamente en el punto relativo a la anchura del cordel, que debe quedar reducida a 35,50 metros¹.

¹ Véanse los atinados comentarios de BARRENA MEDINA, A. M., en *Boletín Actualidad Jurisprudencia Ambiental*, de 12 de mayo de 2011, en línea.

Sumari: 1. La il·legalitat de la mitja veda a Castella-la Manxa. 2. La delimitació d'una via pecuària: implicacions ambientals i inactivitat administrativa.

1. La il·legalitat de la mitja veda a Castella-la Manxa

En una decisió molt comentada, el Tribunal Superior de Justícia de Castella-la Manxa, en la Sentència 41/2011, de 24 de gener, ha declarat il·legal la mitja veda a Castella-la Manxa (recollida en l'ordre de vedes de la temporada 2007-2008). Amb aquesta resolució s'acull a la denúncia de diversos col·lectius ecologistes contra aquesta pràctica cinegètica perquè és du a terme de manera insostenible i perquè té com a objectiu espècies en època de reproducció. Aquesta pràctica es realitza tots els anys entre el 15 d'agost i el 15 de setembre i afecta les espècies tudó, tórtora comuna i guatlla.

El Tribunal ha estimat la demanda en aquest punt, perquè no hi ha cap dada que acrediti que *“la densidad de las poblaciones (de las especies que se cazan en media veda) permita su aprovechamiento sostenible”*, ni cap informe de la Conselleria que acrediti *“la fijación de estos períodos se realice de acuerdo con el ciclo biológico de las especies y su fenología provincial”*. D'aquesta manera, el Tribunal dona com a vàlids els peritatges que ha aportat Ecologistes en Acció, en què es demostra que, en contra de les normatives europea i estatal vigents, el període hàbil de caça de la guatlla, la tórtora comuna i el tudó a la mitja veda coincideix amb la fase final de l'època de reproducció d'aquestes espècies a Castella-la Manxa. I que en el cas concret de la tórtora comuna i de la guatlla, l'estat de les poblacions no permet un aprofitament cinegètic sostenible.

Tal com s'ha interpretat aquesta sentència, diversos col·lectius ecologistes entenen que la seva fermesa ha de portar a la desaparició de la mitjana veda, no només perquè és il·legal i insostenible, sinó també perquè any rere any incrementa notablement la caça furtiva d'espècies protegides, sobretot de rapaces i altres espècies protegides.

Per això, Ecologistes en Acció s'ha dirigit a la Conselleria d'Agricultura i Medi Ambient i ha sol·licitat que les disposicions fermes de la sentència s'incorporin a la nova ordre de vedes actualment en fase d'elaboració.

D'altra banda, el Tribunal també declara nul·la de ple dret la correcció d'errors publicada al DOCM núm. 173, de 20 d'agost de 2007, per la qual s'amplia la quota de peces que es poden caçar als terrenys lliures. De nou, el Tribunal admet plenament els postulats d'aquesta associació i reconeix que el que s'ocultava darrere de l'aparença

d'una correcció era, en realitat, una modificació substancial de l'ordre de vedes, la qual es va apartar d'una tramitació administrativa adequada.

Finalment, el Tribunal inadmet la part del recurs contra la pràctica de la perdiu amb reclam, entenent no acreditat que sigui contrària a la normativa interna o comunitària. Aquesta qüestió ara està pendent davant del Tribunal Suprem, al qual el col·lectiu esmentat s'ha dirigit en cassació.

La discussió sobre el compliment de la sentència s'ha aguditzat en els últims dies davant de l'esborrany de la nova ordre de vedes per a l'any en curs, que preveu el retard de cinc dies de la mitja veda per a la tórtora i el tudó. Diversos col·lectius ja han anunciat que recorreran aquesta norma, demanaran la paralització cautelar de la mitja veda i l'execució de la sentència en els seus propis termes.

2. La delimitació d'una via pecuària: implicacions ambientals i inactivitat administrativa

La Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Castella-la Manxa 6/2011, de 17 de gener de 2011 (Sala Contenciosa, seu d'Albacete; Secció 1a, ponent D. José Borrego López), resol la impugnació de la Resolució de la Conselleria de Medi Ambient i Desenvolupament Rural de la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa, de 22 de maig de 2007, d'aprovació de la delimitació de la via pecuària "Cañada Real de Merines o Vereda de la Raya" al terme municipal de San Clemente (Conca).

El primer argument que ha esgrimit la part recurrent és la consideració de la delimitació nul·la perquè és contrària a dret, basant-se en la circumstància de fet que l'anomenada "canyada" presentava externament l'aparença de mer camí des de temps immemorials. Motiu que el Tribunal no ha admès, el qual ha subratllat la competència autonòmica en matèria de classificació, que comprèn la revisió de les denominacions que l'Administració de l'Estat havia aprovat amb anterioritat en el cas que es detectessin errors quant a característiques físiques. A més, el Tribunal recorda que l'aparença de mer camí ja existia quan es va aprovar l'Ordre ministerial de 1965, que, a més, és acte ferm i consentit i, en conseqüència, inatacable judicialment.

Un altre dels motius d'impugnació fa referència a l'amplària assignada al traçat, de 75,22 metres, que no es correspon amb l'amplària màxima de les canyades que estableix la normativa vigent. Aquest serà l'únic motiu que s'estimarà judicialment, perquè

L'Administració autonòmica no va poder aprovar la delimitació de via pecuària, classificada com a canyada, d'amplària superior a 75 metres, perquè no té cobertura normativa, ni en la llei autonòmica, ni en la Llei estatal 22/74, de vies pecuàries, ni en el Reglament anterior de 23 de desembre de 1944.

Finalment, s'argumenta que la delimitació s'ha de rebutjar amb l'abast que en resulta de l'expedient, ja que suposa desconèixer els drets de propietat dels actors i les situacions registrals en el moment de plantejar el recurs existent. Aquest motiu s'ha desestimat basant-se en la consideració de les vies pecuàries com a béns de domini públic, no susceptibles de prescripció ni d'alienació; a banda que la delimitació declara la possessió i la titularitat demanial a favor de la comunitat autònoma, que dona lloc a l'amollonament, i sense que les inscripcions del Registre de la Propietat puguin prevaler enfront de la naturalesa demanial. En conseqüència, es resol que l'aprovació de la delimitació és títol suficient per rectificar les situacions jurídiques registrals contradictòries amb la delimitació, en la forma i en les condicions que es determinen reglamentàriament.

La impugnació de resolucions administratives autonòmiques referides a l'aprovació de delimitacions de vies pecuàries —ja siguin canyades, carrerades o senderes— és bastant freqüent. La raó de ser d'aquest motiu impugnant es troba en el fet cert del descuit i oblit d'aquestes vies durant molt temps, cosa que ha fet que les tasques de conservació i protecció hagin estat pràcticament nul·les i, per tant, que no en tinguin l'aparença, ja que semblen més mers camins rurals. No obstant això, aquesta circumstància fàctica no implica que les vies hagin deixat de formar part del domini públic. Cal destacar que el bestiar pràcticament ja no discorre per aquestes vies, fet que va ser la seva primitiva raó de ser, i s'han convertit en entorns dedicats a altres fins i sobre els quals ara prima el valor mediambiental. Com recalca la llei estatal que les regula: *“las vías pecuarias podrán ser destinadas a otros usos compatibles y complementarios en términos acordes con su naturaleza y sus fines, dando prioridad al tránsito ganadero y otros usos rurales e inspirándose en el desarrollo sostenible y el respeto al medio ambiente, al paisaje y al patrimonio natural y cultural”*. És per aquest motiu que continuen sent dignes de màxima protecció, ara, a més a més, pel seu valor ecològic intrínsec.

De la impugnació comuna d'aquestes resolucions en pot resultar un exemple diàfan una altra sentència del nostre Tribunal Superior de Justícia, dictada també en el mateix període que analitzem. Es tracta de la Sentència 38/2011, de 24 de gener, en la qual

resulten dignes de ressenyar dos dels motius en què es fonamenta la impugnació, en aquest cas, de les resolucions de la Conselleria de Medi Ambient i Desenvolupament Rural de 23 de maig de 2007, sobre la delimitació de via pecuària.

El primer, es basa en l'incompliment de la Llei 9/2003, de 20 de març de vies pecuàries de Castella-la Manxa, per defecte i absència d'actualització de la senyalització de la carrerada i omissió de revisió i actualització de la classificació que recull l'Ordre de 20 de gener de 1964. El Tribunal remet a la disposició addicional tercera de l'esmentada llei autonòmica, interpretada coherentment amb els articles referits a les xarxes nacional i regional de vies pecuàries, per recordar la competència autonòmica en matèria de classificació, que també comprèn la revisió de les que ha aprovat anteriorment l'Administració de l'Estat i per al cas que "*se observen o detecten errores en cuanto a sus características físicas*". Respecte a l'absència d'activitat per part de l'Administració en la via pecuària en qüestió, el Tribunal sentència: "*es de significar que el hecho de haber transcurrido décadas desde la fecha de clasificación, 1964, hasta la resolución del deslinde, naturalmente puede merecer un juicio crítico sobre la falta de eficacia de la Administración (...), pero por sí solo no vemos que deba acarrear como consecuencia la declaración de nulidad del acto recurrido que se pretende. No en balde tiene dicho el Tribunal Supremo (...) El retraso administrativo en restablecer el orden jurídico nunca puede ser invocado como razón para prolongar una situación ilegal, de modo que, cuando la Administración decide velar por el cumplimiento de lo establecido legalmente, no se le puede reprochar que así actúe y menos intentar justificar con ello que la Jurisdicción posponga la ejecución de lo resuelto por aquélla hasta tanto se dirima el conflicto planteado sobre la conformidad o no a derecho de esa decisión tardía*". Aquesta sentència, com la que hem analitzat anteriorment, resol l'estimació parcial del recurs, si bé únicament en el punt relatiu a l'amplària de la carrerada, que ha de quedar reduïda a 35,50 metres².

² Vegeu els oportuns comentaris de BARRINA MEDINA, A.M., al *Boletín Actualidad Jurisprudencia Ambiental*, 12 de maig de 2011, en línia.