



Roj: **STSJ AR 338/2018 - ECLI:ES:TSJAR:2018:338**

Id Cendoj: **50297330012018100131**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Zaragoza**

Sección: **1**

Fecha: **21/03/2018**

Nº de Recurso: **242/2015**

Nº de Resolución: **152/2018**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **JESUS MARIA ARIAS JUANA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN.

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (Sección Primera).

-Recurso número 242 del año 2015-

SENTENCIA: 00152/2018

SENTENCIA NÚM. 152 de 2018

ILMOS. SEÑORES

PRESIDENTE

Don Juan Carlos Zapata Híjar

MAGISTRADOS

Don Jesús María Arias Juana

Doña Isabel Zarzuela Ballester

En Zaragoza, a veintiuno de marzo de dos mil dieciocho.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (Sección Primera), el recurso contencioso-administrativo número 242 de 2015, seguido entre partes; como demandante la **UNIÓN DE AGRICULTORES Y GANADEROS DE ARAGÓN**, representada por la Procuradora de los Tribunales Dña. Ana Beatriz García-Escudero Domínguez y asistido por el Letrado D. Pablo José Martínez Soriano; y como demandado el **AYUNTAMIENTO DE ALLOZA (TERUEL)**, representado por la Procuradora de los Tribunales Dña. Begoña Uriarte González y asistido por el Letrado D. Agustín Comín Blasco. Es objeto de impugnación la Ordenanza reguladora de vertido de purines, estiércoles y otros desechos de origen ganadero aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Alloza y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel de 7 de agosto de 2015.

Procedimiento : Ordinario.

Cuantía : Indeterminada.

Ponente : Ilmo. Sr. Magistrado D. Jesús María Arias Juana.

ANTECEDENTES DE HECHO



PRIMERO .- La parte actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en la Secretaría de este Tribunal en fecha 3 de noviembre de 2015, interpuso recurso contencioso administrativo contra la Ordenanza citada en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO .- Previa la admisión a trámite del recurso y recepción del expediente administrativo, se dedujo la correspondiente demanda, en la que tras relacionar la parte recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluía con el suplico de que se dictara sentencia por la que se declare nula completamente la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de Alloza (Teruel) reguladora del vertido de purines, estiércoles y otros desechos de origen ganadero, o, subsidiariamente, se declaren nulos o anulen los siguientes preceptos de la Ordenanza: Artículo 3, último inciso que dice " *y se prohíbe las procedentes de explotaciones ubicadas en otros Municipios* "; Artículo 5 denominado " *distancias mínimas* "; Artículo 6, punto 2 que dice " *Queda prohibido el tránsito de cubas que contengan purines, estiércoles y residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero por las calles y travesías del casco urbano de Alloza. En caso preciso el Ayuntamiento concederá la correspondiente autorización* "; Artículo 6, punto 6, que dice " *queda totalmente prohibido introducir purines en este término municipal, generados en otros municipios* "; Artículo 7, último inciso que dice " *no podrán ser aplicados al suelo de 0 a 24 h. de los días festivos ni durante el mes de agosto y se prohíbe la circulación y estacionamiento de los vehículos agrícolas con accesorios utilizados en esta actividad por las vías públicas del casco urbano (calles y travesías)* "; Artículo 8, denominado " *permiso municipal* "; Artículo 9, incisos c) y d) de la tipificación de faltas leves, que dicen " e) *El no tratamiento desodorizante de los purines con anterioridad a su salida de la instalación ganadera* " y " d) *El no enterramiento de los purines en un plazo máximo de doce horas desde su aplicación al suelo* "; Artículo 10, segundo párrafo que dispone " *El titular de la explotación pecuaria de donde procedan las deyecciones y el propietario del suelo en que se apliquen serán los responsables solidarios* "; con imposición de costas a la Administración demandada.

TERCERO .- La Administración demandada, en su escrito de contestación a la demanda, solicitó, tras relacionar los hechos y fundamentos de derecho que, por su parte, estimó aplicables, que se dictara sentencia por la que se desestimase el recurso interpuesto.

CUARTO .- Recibido el juicio a prueba, con el resultado que es de ver en autos, y tras el trámite de conclusiones, se celebró la votación y fallo el día señalado, 14 de marzo de 2018.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- Como resulta del expediente administrativo remitido, con fecha 15 de abril de 2015, se dictó por el Alcalde Presidente el Ayuntamiento de Alloza providencia de alcaldía del siguiente tenor:

" *Vista la Orden de 10 de septiembre de 2013, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, por la que se designa como zona vulnerable la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en todo el término municipal de Alloza (Teruel), solicitando la asistencia técnica del Gabinete Geológico de Excm. Diputación Provincial de Teruel, con la finalidad de delimitar los perímetros de protección de los manantiales y sondeos, de donde se abastece el municipio, con el fin de evitar posibles contaminaciones por vertidos.*

Recibido el citado Estudio, y considerando de máximo interés para este municipio la aprobación de una Ordenanza municipal que regule el VERTIDO DE PURINES, ESTIERCOLES y OTROS DESECHOS DE ORIGEN GANADERO, con el objeto de preservar el medio ambiente y los alrededores de las captaciones de agua que abastecen al municipio, completando lo dispuesto en las Leyes y Reglamentos vigentes,

DISPONGO

Que por el Secretario se emita informe sobre la Legislación aplicable y el procedimiento a seguir .

En cumplimiento de tal providencia se emitió informe por el Sr. Secretario el 17 de abril, haciendo constar, entre otros extremos, que el instrumento adecuado para regular el vertido de purines, estiércoles y otros desechos de origen ganadero es la aprobación de una Ordenanza municipal, que complete el decreto 94/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón; especificando la legislación aplicable y el procedimiento al que ha de ajustarse el procedimiento para la aprobación de las Ordenanzas locales.

Acordado el inicio del expediente para la aprobación de la Ordenanza en cuestión por providencia de 20 de abril de 2015, y redactado el proyecto de "Ordenanza municipal reguladora de vertido de purines, estiércoles y otros desechos de origen ganadero", el mismo fue aprobado con carácter provisional por el Pleno Municipal en sesión de 15 de mayo de 2015, acordándose someterlo a información pública y audiencia de interesados, con publicación en el Boletín Oficial de la Provincia y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento por plazo de treinta



días, con expresa indicación de que caso de no presentarse reclamaciones o sugerencias se consideraría aprobado definitivamente sin necesidad de acuerdo expreso por el Pleno.

No habiéndose presentado ninguna reclamación o sugerencia en el referido trámite de información pública, se entendió definitivamente adoptado el acuerdo de aprobación definitiva, publicándose en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel de 7 de agosto de 2015 el texto íntegro de la Ordenanza, objeto de impugnación en el presente recurso jurisdiccional.

SEGUNDO .- Pretende la organización profesional agraria recurrente en su demanda, en primer lugar y con carácter principal, la nulidad en su integridad de la Ordenanza recurrida, al sostener, en esencia, que en materia de vertido de estiércoles existe una regulación completa por parte de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el ejercicio de sus competencias, en el decreto 94/2009 y en la Orden de desarrollo de 13 de febrero de 2015, sin que en tal regulación se prevea ningún desarrollo o competencia municipal, por lo que considera que la Ordenanza es nula por carecer el Ayuntamiento de competencias sobre la materia.

Tal pretensión principal, ya se adelanta, no puede prosperar. Siendo al respecto especialmente significativa la sentencia del Tribunal Supremo citada por la recurrente de 30 de noviembre de 2010 en el recurso de casación número 5179/2008 -contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Cataluña de 5 de septiembre de 2008, en el que se enjuició la Ordenanza Municipal reguladora de la aplicación de purines y fangos de depuración de Pira (Tarragona)- y la de igual fecha e idéntica fundamentación dictada en el recurso de casación número 1200/2008 -contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Cataluña de 17 de enero de 2008, en el que se enjuició la Ordenanza Municipal reguladora de la aplicación de purines y fangos de depuración de Rocafort de Queralt (Tarragona). Declara el Tribunal Supremo en dichas sentencias:

" Esta Sala, en los diversos recursos de casación que se han planteado en torno a Ordenanzas municipales reguladoras de la aplicación de nitratos procedentes de origen animal, ha mantenido una postura flexible, tendente a un reconocimiento amplio y evolución progresiva de nuestra jurisprudencia en lo que se refiere a las competencias reglamentarias de las entidades locales.

En dicho sentido, a partir de una primera sentencia de 7 de octubre de 2009, recaída en el recurso de casación 204/2008, hemos tenido ocasión de oponernos a que prevaleciera una concepción del ámbito o del modo de determinación de las competencias municipales basada en la idea de la vinculación positiva que ahí o para ello acarrearía el principio de legalidad, de suerte que la Corporación Local sólo pudiera actuar en la forma en que previamente hubiera sido habilitada por el legislador sectorial, no pudiendo dictar una ordenanza sobre una materia sin la previa habilitación de éste para ello. Por el contrario, hemos afirmado que hoy en día no es esa concepción la que mejor se acomoda a una interpretación de las normas reguladoras del régimen competencial de tales Corporaciones que atienda, como es obligado, a una que con el carácter de fuente primaria y naturaleza de Tratado fue incorporada a nuestro Ordenamiento, cuál es la Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, ratificada por España por Instrumento de 20 de enero de 1988. Ni es tampoco la que mejor se adecua a algunos pronunciamientos de este Tribunal Supremo que ya la han tenido en cuenta, en los que se abre paso la idea de una vinculación negativa, que permite a aquéllas sin previa habilitación legal actuar, dictando también ordenanzas, en toda materia que sea de su competencia, si al hacerlo no contradice ni vulnera la legislación sectorial que pudiera existir.

En esta línea, llamábamos la atención en aquella y otras sentencias que después han seguido su original orientación, sobre dos sentencias de este Tribunal de fechas 21 de mayo de 1997 y 30 de enero de 2008, dictadas respectivamente en los recursos de apelación 5996/1992 y de casación 1346/2004. En la primera de ellas, frente a la tesis que negaba la competencia municipal por no existir a su favor un acuerdo firme y definitivo por parte de la Administración titular de la competencia principal en la materia, afirmamos que esa interpretación es excesivamente restrictiva y dudosamente compatible con la amplitud con que la Constitución concibe la garantía institucional de la autonomía de gobierno y administración de los municipios (artículo 140 de la Constitución), la cual debe ser interpretada, en el terreno competencial, de acuerdo con la cláusula de subsidiariedad que contiene la Carta Europea de Autonomía local de 15 de octubre de 1985, ratificada por España mediante Instrumento de 20 enero 1988, con arreglo a cuyo artículo 4.2 "las Entidades locales tienen, dentro del ámbito de la Ley, libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad". Y en la segunda, en un supuesto de impugnación de una ordenanza de un municipio catalán que regulaba la liberación de olores a la atmósfera, entendimos que las Corporaciones locales, en aquellas materias en que necesariamente han de ejercer competencias, como lo es en especial la de protección del medio ambiente, pueden ejercerlas por medio de ordenanza en los aspectos en que la norma autonómica no las haya utilizado, siempre que el uso que de ellas se haga no contravenga lo establecido legalmente, "para de ese modo realizar las actividades complementarias de otras Administraciones Públicas a que se refiere el art. 28 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local " "



Con base en tal doctrina, y sin perjuicio de la aplicación que de la misma haya de hacerse al examinar los concretos preceptos impugnados, no puede acogerse el reproche de falta de competencia del Ayuntamiento demandado para dictar la Ordenanza impugnada, dada la competencia que en materia de medio ambiente urbano tiene atribuida - artículo 25.2.b) de la Ley de Bases del Régimen Local y artículo 42.2.f) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón -, eso sí, en los aspectos en que la normativa autonómica no las haya utilizado y sin contradecir ni vulnerar la legislación existente, completando, por tanto, tal normativa. Siendo manifiesto, pese a lo que viene a apuntar la recurrente -al aludir a que la competencia no extiende al ámbito rústico-, que el vertido, especialmente de purines, por los fuertes olores que origina y el peligro de contaminación de las aguas, afecta o pueden afectar al medio ambiente urbano, de no adoptarse las oportunas medidas a fin de evitar o paliar los riesgos que genera. A lo que se une, en el caso, que la Ordenanza impugnada no solo tiene por objeto, como resulta de su exposición de motivos, la adopción de las medidas oportunas para tratar de mantener y preservar el medio ambiente sobre el que se asienta la actividad ganadera; " *trata de establecer -se dice- las oportunas medidas de prevención, vigilancia, control y reducción de la contaminación, es decir, que los aspectos básicos de esta Ordenanza son la prevención y la represión de conductas inadecuadas* ". Sino que incide también en aspectos atinentes al tráfico y estacionamiento de vehículos en el casco urbano y a la salubridad pública, competencias expresamente atribuidas en los citados apartados g) y j) del artículo 25.2 LRBRL y b) y h) del artículo 42.2. LALA.

TERCERO .- Entrando en el examen individualizado de los concretos preceptos cuya declaración de nulidad se pretende, cuestiona en primer lugar el artículo 3 en su último inciso, por el que se prohíben los vertidos de purines, estiércoles y otros residuos " *procedentes de explotaciones ubicadas en otros Municipios* " .

Tal prohibición carece de todo fundamento y excede claramente de las competencias del Ayuntamiento demandado. Al respecto compartimos la fundamentación dada, ante un supuesto análogo, por la sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Cataluña en su sentencia de 30 de septiembre de 2009 , reiterada en la posterior de 18 de diciembre de 2012, citada por la actora, que no ha sido controvertida por la demandada. Siguiendo lo dicho en tal sentencia, nos encontramos no ante una regulación cuya complementariedad respecto de las competencias estatales o autonómicas pueda valorarse, sino ante una exclusión absoluta, ante una prohibición que afecta directamente a las competencias de otras administraciones; en concreto, en nuestro caso, a las del Gobierno de Aragón, que no ha contemplado una prohibición tal en municipios concretos. Pero también afecta a las del Estado pues el Real Decreto 261/96 de medidas contra la contaminación por nitratos orgánicos tampoco contiene este tipo de prohibición. Además, al prohibir la aplicación de residuos ajenos al término municipal, está limitando, sin competencia para ello, la gestión de otros municipios, e incurre en arbitrariedad por cuanto no es la procedencia de los purines y estiércol lo que determina su mayor o menor peligrosidad ni la necesidad de una gestión adecuada.

Por lo que procede declarar la nulidad del referido inciso del artículo 3 de la Ordenanza y, por la misma fundamentación, el apartado 6 de su artículo 6, por el que se prohíbe introducir purines en este término municipal, generados en otros municipios.

CUARTO .- Cuestiona la recurrente el artículo 5 de la Ordenanza, por el que se regulan las distancias mínimas de los vertidos , sosteniendo que deben declararse nulas por no respetar las establecidas en la normativa autonómica (Orden de 13 de febrero de 2015) y no tener una especial justificación.

Tal pretensión debe ser igualmente acogida en cuanto a las distancias establecidas en el apartado primero de dicho precepto, respecto a borde de carretera, casco urbano y viviendas habitadas en época invernal, cauces de agua naturales y embalses, zonas de baño reconocidas y entre granjas, porque, en efecto, existe una regulación específica al respecto, contenida en el Anexo XII de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas -cuya revisión se aprobó por el Decreto 94/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón-, conforme a la redacción dada a tal Anexo -en virtud de la habilitación otorgada en el Decreto- por la Orden conjunta de los Consejeros de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes, de Política Territorial e Interior, y de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, de 13 de enero de 2015, por la que se sustituyeron varios anexos de las Directrices. Contraviniendo las distancias establecidas en la Ordenanza impugnada con las fijadas en dicho Anexo, en concreto en la letra a) de su apartado 2.3, relativo a condiciones de aplicación de los estiércoles. De hecho la Administración en su contestación a la demanda admite que las referidas distancias mínimas de la Ordenanza deberían adaptarse a las del Anexo. Únicamente objeta que no debería anularse la referida al casco urbano o núcleo urbano, al establecerse la misma distancia, de 200 metros. Sin embargo, no cabe apreciar la coincidencia pretendida, cuando la Ordenanza, separándose de lo previsto en el Anexo, establece que la distancia mínima de casco urbano y viviendas habitadas en época invernal será de 1.000 metros durante los meses de junio, julio, agosto y septiembre, salvo autorización especial concedida por el Ayuntamiento.

Por lo que respecta a la distancia mínima fijada en el mismo apartado primero del precepto en cuestión respecto de la zona de El Calvario, también debe ser declarada nula, pues aparte de contravenir la regulación



específica del Anexo, no contiene la Ordenanza justificación alguna para establecer una distancia específica para dicha Zona. Siendo al respecto claramente insuficiente la mera alusión que se hace en la contestación, como pretendida justificación, la de que en la misma se encuentra una ermita declarada Bien Cultural.

A distinta conclusión se ha de llegar con las distancias fijadas en el apartado segundo del mismo artículo 5, con referencia a las distancias a los pozos y manantiales que abastecen a la localidad, partiendo de que en la letra c) del mismo apartado 2.3 del Anexo se establece que " *no podrá utilizarse estiércol en las fincas en que exista peligro potencial elevado de contaminación de corrientes de agua por escorrentía* ". Precisamente, como ha quedado expuesto, el riesgo de contaminación de las aguas llevó a incluir, en la Orden de 10 de septiembre de 2013, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio del Gobierno de Aragón, todas las parcelas agrícolas del término municipal de Alloza, dentro de las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en la Comunidad Autónoma de Aragón, y a que se recabara la emisión de un informe técnico del Gabinete Geológico de la Diputación Provincial de Teruel a fin de delimitar los perímetros de protección de las captaciones de agua para abastecimiento público de Alloza. Informe obrante en el expediente y en el que se basa la Ordenanza para fijar, en el apartado segundo del artículo 5, las distancias mínimas de vertidos a los sondeos y manantiales que en él se especifican. Consecuentemente, al establecer dichas distancias, la Ordenanza no hace sino desarrollar y completar, para esos concretos sondeos y manantiales, la prohibición de vertidos de estiércoles prevista en el Anexo por el peligro potencial elevado de contaminación de las aguas, sin que se haya acreditado por la recurrente que las distancias fijadas con la referida finalidad en la Ordenanza, con base en el informe técnico, sean desproporcionadas.

QUINTO .- Pretende la recurrente la nulidad del artículo 6.2 de la Ordenanza por considerar que atenta contra la libre circulación de personas y mercancías. Dicho precepto establece: " *Queda prohibido el tránsito de cubas que contengan purines, estiércoles y residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero por las calles y travesías del casco urbano de Alloza. En caso preciso el Ayuntamiento concederá la correspondiente autorización* ".

Para dar respuesta a tal pretensión hemos de partir de lo declarado por el Tribunal Supremo en las referidas sentencias de 30 de noviembre de 2010 , a continuación de la fundamentación transcrita con anterioridad:

" *Partiendo de la anterior premisa, nos ha parecido proporcionado el ejercicio que de la competencia municipal sobre la gestión de estiércol, purines y lodos de depuración, se ha hecho en diversas Ordenanzas Municipales, limitando desde el punto de vista temporal o espacial, e incluso desde ambas perspectivas, su utilización. Así, en la sentencia de 15 de octubre de 2009, rec. 283/2008 , hemos dado por buena la prohibición de su aplicación a una distancia de entre 200 y 500 metros del casco urbano, núcleo habitado, vivienda o edificio de uso o servicio público (limitación temporal) y, paralelamente, la interdicción de la aplicación de lodos de depuración en determinados días de la semana, sábados y domingos y días festivos (restricción temporal). También nos manifestamos a favor de la doble posibilidad de limitación, temporal y espacial, en la sentencia de 14 de octubre de 2009, rec. 5229/2007 , relativa a una Ordenanza en que se prohibía aplicar purines, de una parte, en terrenos situados a menos de 500 metros del límite del suelo urbano, y, de otra, en domingos y días festivos. En otras ocasiones, hemos necesitado abordar únicamente restricciones zonales, caso de la sentencia de 9 de diciembre de 2009, rec. 6448/2008 , en relación con la prohibición de aplicación de los fertilizantes orgánicos a una distancia mínima de 100 metros a viviendas aisladas, o se han puesto de manifiesto limitaciones temporales, como en la sentencia de 15 de diciembre de 2009, rec. 496/2009 , con referencia a las limitaciones referidas al período veraniego.*

Lo relevante es que, en aquellas resoluciones, se sometían a nuestro conocimiento prohibiciones relativas, restringidas a determinados lugares o momentos, que no prohibían de un modo absoluto la utilización de las sustancias en cuestión a efectos del desarrollo de la agricultura. Por el contrario, en nuestro caso, se plantea, a tenor de los arts. 1.2 y 6 de la Ordenanza de referencia anulados por la sentencia de instancia, una prohibición absoluta.

Por ello, no podemos aplicar el mismo criterio que en aquellas ocasiones, en que advertíamos que las limitaciones instituidas por las correspondientes Ordenanzas aparecían como razonables y proporcionadas, valorando asimismo la falta de presentación por parte de quienes pretendían su anulación, de la acreditación de su carácter desproporcionado.

Por el contrario, en el caso sometido a nuestra actual deliberación, advertimos lo contrario, y es que ante el carácter altamente restrictivo de la limitación impuesta, habría de existir una justificación de su racionalidad, y de ello se hayan huérfanos tanto el expediente administrativo como los alegatos de la Administración recurrente. Pesa en nuestro criterio, asimismo, la limitación que se produce de una actividad profesional y comercial, que si bien puede ser limitada por razones relacionadas con la protección del medio ambiente, como en las ya citadas sentencias hemos afirmado, ello será posible siempre que la restricción concretamente impuesta obedezca a



una razón justificada, en cuanto que derechamente orientada a la consecución de una finalidad de interés público o general".

Así mismo, se ha de partir de que la concreta prohibición en cuestión ha de entenderse efectuada por el Ayuntamiento, además de en el ejercicio de su competencia en materia de medio ambiente urbano, en particular de protección contra la contaminación atmosférica en las zonas urbanas, en el de sus competencias en materia de tráfico y estacionamiento de vehículos en las mismas y de protección de la salubridad pública.

La prohibición se ha de entender que obedece principalmente a razones de protección de la salubridad pública y contra la contaminación atmosférica, fácilmente entendibles que no requieren de especial justificación. No tratándose de una prohibición absoluta desde el momento en que la propia Ordenanza prevé la posibilidad de que sea preciso efectuar el tránsito de cubas con el referido contenido por el casco urbano -caso de no existir un recorrido alternativo posible, atendido el origen y destino de los purines, estiércoles y residuos-, en cuyo caso el Ayuntamiento concederá la autorización. Debiendo considerarse, por tanto, que tal restricción responde a una finalidad de interés público y es proporcionada al supeditar el tránsito por el casco urbano, cuando sea preciso, a la previa autorización; la que, obviamente, habrá de otorgarse estableciendo las condiciones a fin de que el mismo sea el que menor perjuicio pueda producir a la población. Consecuentemente, se ha de rechazar la nulidad pretendida del precepto examinado.

SEXTO .- Del artículo 7 de la Ordenanza pretende la recurrente la nulidad del siguiente inciso: "*no podrán ser aplicados al suelo de 0 a 24 h. de los días festivos ni durante el mes de agosto y se prohíbe la circulación y estacionamiento de los vehículos agrícolas con accesorios utilizados en esta actividad por las vías públicas del casco urbano (calles y travesías)*".

En defensa de tal pretensión se limita la recurrente a transcribir en su demanda -si bien con la salvedad que seguidamente se dirá- la fundamentación de las sentencias del Tribunal Supremo transcrita en el anterior fundamento y a señalar que "*la prohibición absoluta que pretende el precepto impugnado es una medida desproporcionada y totalmente restrictiva, que no está justificada de ninguna manera, lo cual debe conducir a su anulación*".

Pese a tal alegación lo cierto es que, por lo que respecta a la aplicación de purines, se trata, la contenida en el precepto examinado, de una restricción temporal, y en modo alguno absoluta, como le atribuye la recurrente, limitada a los festivos y al mes de agosto. Y precisamente el Tribunal Supremo ha considerado proporcionales las restricciones de tal naturaleza en las sentencias por el mismo citadas, como la de 14 de octubre de 2009 -en la que se manifestó a favor de la doble limitación, temporal y espacial, contenida en una Ordenanza que prohibía aplicar purines, de una parte, en terrenos situados a menos de 500 metros del límite del suelo urbano, y, de otra, en domingos y días festivos-; y la de 15 de diciembre de 2009 -que omite la recurrente en su transcripción-, con referencia a las limitaciones referidas al período veraniego, que consideró la Sala de instancia que aparecían justificadas, ante la falta de regulación específica autonómica al respecto, por razones de salubridad y olores; afirmación ésta que -decía- en modo alguno rebatía el recurso de casación.

En nuestro caso, la falta también de una regulación específica autonómica sobre tal aspecto y la ausencia de acreditación del carácter desproporcionado por la recurrente, frente a una restricción temporal limitada a festivos y al mes de agosto que parece razonable y proporcionada, al conjugar los intereses de la población y la de los ganaderos, determina que no quepa acoger la nulidad pretendida de tal restricción.

Por lo que respecta a la prohibición de la circulación y estacionamiento de los vehículos agrícolas con accesorios utilizados en la actividad de aplicación de purines por las vías públicas del casco urbano (calles y travesías), nada habría que objetar delimitarse a los mencionados períodos y por lo antes expuesto. Sin embargo, la redacción dada parece referirse a todo el año, sin que tenga salvedad alguna, como la contenida en el supuesto contemplado en el artículo 6.2. No siendo lógico ni razonable que se posibilite, cuando sea preciso y con la oportuna autorización, el tránsito de cubas que contengan purines por el casco urbano, y no se prevea la misma posibilidad de circulación de vehículos agrícolas con accesorios utilizados en su aplicación. Consecuentemente, en tanto no contiene la misma posibilidad debe ser declarada nula tal prohibición de circulación.

SÉPTIMO .- Sostiene la recurrente la nulidad del artículo 8 de la Ordenanza por el que, "*para el ejercicio de la actividad objeto de la Ordenanza*", se exige obtener de la Alcaldía licencia municipal, y la liquidación y abono de una tasa por su expedición, con base en el artículo 84 BIS.3 de la Ley de Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 11 del citado Decreto 94/2009, su Anexo II, y artículos 59 y 80, y Disposición Adicional Quinta de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

Y, en efecto, de conformidad con el citado artículo 84.BIS.3 "*en caso de existencia de licencias o autorizaciones concurrentes entre una Entidad Local y otra Administración, la Entidad Local deberá motivar expresamente*



en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente ". No pudiendo desconocerse los regímenes de intervención administrativa ambiental previstos en el Decreto 94/2009 y en la Ley 11/2014 -evaluación de impacto ambiental, autorización ambiental integrada y licencia ambiental de actividades clasificadas-, con previsión de la gestión de estiércoles y demás residuos de origen animal producidos en las instalaciones ganaderas, sin que la Ordenanza impugnada contenga motivación justificativa alguna de la necesidad de la específica licencia requerida en el precepto impugnado, el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente, por lo que el mismo debe ser declarado nulo.

OCTAVO .- Seguidamente, interesa la recurrente la nulidad de los apartados e) y d) del artículo 9 de la Ordenanza por el que se tipifican como infracciones leves: " e) *El no tratamiento desodorizante de los purines con anterioridad a su salida de la instalación ganadera* " y " d) *El no enterramiento de los purines en un plazo máximo de doce horas desde su aplicación al suelo* ", limitándose en su impugnación a invocar la reserva de Ley en materia sancionadora y recoger la doctrina expuesta en el fundamento de derecho sexto de la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 132/2001, de 8 de junio , reproduciendo con tal fundamentación la contenida en diversas sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Cataluña, entre ellas las que fueron objeto de los recursos de casación en los que recayeron las reiteradas sentencias del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 2010 . Y en estas, frente al criterio de la Sala de instancia, que consideró que se vulneraba el principio de legalidad en materia sancionadora, al entender carentes de cobertura legislativa el régimen sancionador incorporado a las Ordenanzas impugnadas, el Alto Tribunal, si bien descarta un posible amparo en la legislación sectorial, estatal o autonómica, invocada por la Administración recurrente, y tras plantearse si el régimen sancionador puede encontrar sustento jurídico en la regulación, subsidiaria y parcial en cuanto a las materias a que puede afectar, previsto en la LRBRL a raíz de su reforma por la Ley 57/2003, declara:

" Como punto de partida, resulta evidente que los criterios utilizados por el legislador en el art. 139 remiten a bienes jurídicos de considerable extensión. Así, se habla en el mismo de la posibilidad de establecer un régimen sancionador por los Entes Locales, cuando tal habilitación no se pueda desprender directamente de la normativa sectorial, "para la adecuada ordenación de las relaciones de convivencia de interés local y del uso de sus servicios, equipamientos, infraestructuras, instalaciones y espacios públicos, los entes locales podrán, en defecto de normativa sectorial específica". Resulta también palmario que los conceptos a cuya protección remite el precepto legal deberán ser objeto de interpretación casuística en vía jurisdiccional, de forma que se pueda llegar al entendimiento de si, en cada caso, una determinada regulación municipal puede hallar encaje en los mismos.

En el caso de autos estamos ante una normativa de regulación de la gestión de productos resultantes de deyecciones animales. Se plantea, principalmente, si tal actividad puede considerarse relacionada con la "ordenación de las relaciones de convivencia de interés local". Un elemento de primordial interés interpretativo para valorar si tal asimilación puede realizarse, reside en la consideración de las infracciones previstas en los arts. 139 y 140 de la LRBRL . Y, siguiendo con tal línea de investigación, la Sala aprecia que tanto el art. 140.1.a), en lo concerniente a las infracciones muy graves, como el art. 141.2.b), por lo que se refiere a las graves y leves, se remiten a la posible perturbación que en la salubridad pública puedan producir las conductas infractoras. Sin ninguna duda, la materia regulada en la Ordenanza Municipal reguladora de la aplicación de purines y fangos de depuración de Pira, y en particular su régimen infractor, tienden a la protección de dicho bien jurídico "

Por tanto no cabe, con base en tal doctrina, reprochar al régimen sancionador de la Ordenanza aquí impugnada la falta de cobertura legal. De hecho, la actora, no obstante la fundamentación en la que se basa, no lo cuestiona, y sí solo las dos infracciones leves tipificadas en la misma y, por tanto, las únicas que cabe aquí enjuiciar.

El citado artículo 139 LRBRL dispone:

" Para la adecuada ordenación de las relaciones de convivencia de interés local y del uso de sus servicios, equipamientos, infraestructuras, instalaciones y espacios públicos, los entes locales podrán, en defecto de normativa sectorial específica, establecer los tipos de las infracciones e imponer sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las correspondientes ordenanzas, de acuerdo con los criterios establecidos en los artículos siguientes "

Sobre la base de lo expuesto, no puede sino acogerse la pretensión de nulidad de los apartados examinados, al no tener ninguna de las infracciones que en ellos se tipifican la necesaria cobertura legal toda vez que, por un lado, el tratamiento de los purines con desodorizante con anterioridad a su salida de la instalación ganadera no es una obligación impuesta en la Ordenanza -y sin que haya de entrarse aquí a enjuiciar la eventual incompetencia del Ayuntamiento de haberla impuesto-, y, por otro, respecto al no enterramiento de los purines



en un plazo máximo de doce horas desde su aplicación al suelo, que la propia Ordenanza fija un plazo mayor en su artículo 7 al establecer que " *los purines se incorporarán al suelo en el plazo máximo de 24 horas siempre que el cultivo lo permita, excepto cuando se aplique con enterrado directo mediante inyección, una vez aplicado al suelo agrícola* ".

NOVENO .- Finalmente, pretende la recurrente la nulidad del artículo 10, segundo párrafo, que dispone que " *El titular de la explotación pecuaria de donde procedan las deyecciones y el propietario del suelo en que se apliquen serán los responsables solidarios* ".

También en este particular se le ha de dar la razón a la recurrente dada la infracción que ciertamente cabe apreciar del principio de culpabilidad del artículo 25 de la Constitución , al atribuir la responsabilidad al titular de la explotación y al propietario del suelo -sin tan siquiera distinguir si es o no el cultivador-, por el mero hecho de serlo y sin alusión alguna a la responsabilidad personal que pudiera tener en la producción del hecho constitutivo de la infracción, cuando resulta inadmisibles en nuestro ordenamiento, con base en tal principio, un régimen de responsabilidad objetiva o sin culpa. Principio, por lo demás, recogido en el artículo 130 de la entonces vigente Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y ahora en el artículo 28 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público .

DÉCIMO .- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional , al ser parcial la estimación del recurso, no procede expresa imposición costas.

FALLO

PRIMERO.- Con estimación parcial del recurso contencioso so-administrativo número 242 del año 2015, interpuesto por la **UNIÓN DE AGRICULTORES Y GANADEROS DE ARAGÓN** , declaramos la nulidad de pleno derecho de los siguientes preceptos de la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de Alloza (Teruel) reguladora del vertido de purines, estiércoles y otros desechos de origen ganadero:

- El artículo 3 en su último inciso que dice " *y se prohíbe las procedentes de explotaciones ubicadas en otros Municipios* ".
- El apartado primero del artículo 5 relativo a distancias mínimas respecto a borde de carretera, casco urbano y viviendas habitadas en época invernal, zona El Calvario, cauces de agua naturales y embalses, zonas de baño reconocidas y entre granjas.
- El punto 6 del artículo 6.
- El artículo 7 en el particular por el que se prohíbe la circulación de los vehículos agrícolas con accesorios utilizados en esta actividad por las vías públicas del casco urbano (calles y travesías), en cuanto no posibilita la concesión por el Ayuntamiento de su autorización en el caso de ser preciso.
- El artículo 8, denominado " *permiso municipal* ".
- Del artículo 9 las faltas leves tipificadas en los apartados c) y d).
- Y el párrafo segundo del artículo 10.

Desestimándose el recurso en todo lo demás.

SEGUNDO.- No hacemos expresa imposición de costas.

Así, por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.