



Roj: **STSJ CL 1558/2014 - ECLI:ES:TSJCL:2014:1558**

Id Cendoj: **47186330012014100309**

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

Sede: **Valladolid**

Sección: **1**

Fecha: **16/04/2014**

Nº de Recurso: **125/2011**

Nº de Resolución: **798/2014**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **JESUS BARTOLOME REINO MARTINEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD

VALLADOLID

SENTENCIA: 00798/2014

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

VALLADOLID

N11600

C/ ANGUSTIAS S/N

N.I.G: 47186 33 3 2011 0100138

Procedimiento : PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000125 /2011 - ML

Sobre: ADMINISTRACION AUTONOMICA

De D./ña. ECOLOGISTAS EN ACCION VALLADOLID

LETRADO ANGELES GALLEGO MAÑUECO

PROCURADOR D./D^a. ANA ISABEL FERNANDEZ MARCOS

Contra D./D^a. CONSEJO ECONOMICO CONSULTIVO DEL AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID ., CONSEJERIA DE MEDIO AMBIENTE -JUNTA DE CASTILLA Y LEON-

LETRADO LETRADO AYUNTAMIENTO, LETRADO COMUNIDAD(SERVICIO PROVINCIAL)

PROCURADOR D./D^a.

SENTENCIA Nº 798

ILMOS. SRES. MAGISTRADOS:

DON JESÚS BARTOLOMÉ REINO MARTÍNEZ

DOÑA ADRIANA CID PERRINO

DON SANTOS HONORIO DE CASTRO GARCIA

En la ciudad de Valladolid, a dieciséis de abril de dos mil catorce.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, integrada por los Magistrados expresados más arriba, ha visto el recurso contencioso-administrativo número 125/2011 en el que fue designada como actividad recurrida la siguiente:

La Resolución de 9 de noviembre de 2010 de la Viceconsejería de Desarrollo Sostenible por la que se resuelve el recurso de alzada interpuesto por Ecologistas en Acción Valladolid contra la Resolución del 29 de diciembre de 2009, de la Dirección General del Medio Natural sobre la concesión a Club Turismoto de autorización para la ocupación de 30.93 ha en el monte Antequera nº 79 del CUP de la provincia de Valladolid, propiedad del Ayuntamiento de Valladolid así como contra ésta última.

Las partes en el expresado recurso son:

-Como demandante: la Asociación ECOLOGISTAS EN ACCIÓN VALLADOLID, representada por la Procuradora Sra. Fernández Marcos y con la dirección de la Abogada Sra. Gallego Mañueco.

-Como demandada: la JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE), representada y defendida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos.

-Como codemandado: el AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID, representado por el Letrado de sus Servicios Jurídicos.

La ponencia del presente recurso fue turnada al Ilustrísimo Señor Magistrado Don JESÚS BARTOLOMÉ REINO MARTÍNEZ.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero .-Interpuesto el actual recurso por quien queda expresado más atrás y previo dictar resolución favorable a su admisión a trámite, la parte recurrente dedujo demanda. En este escrito expuso alegaciones de hecho y de derecho, postulando en el suplico del mismo lo siguiente: "... dicte en su día sentencia por la que se acuerde declarar nula la Resolución de 29 de diciembre de 2009, de la Dirección General del Medio Natural, por la que se autoriza al Club Turismoto el uso especial de 30.93 hectáreas en el Monte "Antequera", nº 79 del C.U.P. de la provincia de Valladolid, propiedad del Ayuntamiento de Valladolid, sito en el término municipal de Valladolid, imponiendo las costas judiciales a la parte demandada".

No interesó por otrosí el recibimiento a prueba.

Segundo .-La representación y defensa de la parte demandada presentó escrito de contestación a la demanda. En el mismo formuló oposición a la pretensión deducida de contrario haciendo alegaciones de hecho y de derecho, pidiendo en el suplico lo siguiente: "... dicte sentencia por la que se desestime el recurso, con imposición de costas a la parte demandante".

No solicitó el recibimiento a prueba.

Tercero .- La representación y defensa de la parte codemandada presentó escrito de contestación a la demanda. En el mismo formuló oposición a la pretensión deducida de contrario haciendo alegaciones de hecho y de derecho, pidiendo en el suplico lo siguiente: "... por la Sentencia que en su día se dicte se desestime el mismo, confirmando la resolución recurrida, como ajustada a derecho, e imponiendo a la asociación recurrente las costas procesales".

No solicitó el recibimiento a prueba.

Cuarto .- Al no practicarse prueba se celebró trámite de conclusiones y el pleito fue declarado concluso, teniendo lugar la votación y fallo con el correspondiente señalamiento previo el día once de abril del año en curso.

Quinto .-En la sustanciación del actual proceso fueron observados los trámites previstos por la Ley, aunque no los plazos por razón del volumen de trabajo y pendencia que existen en esta Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero .-La asociación demandante y mediante el ejercicio de una pretensión de carácter meramente anulatorio ex artículo 31.1 de la Ley Jurisdiccional 29/1998 impugna los siguientes actos administrativos:

El de primer grado, siendo la resolución de la Dirección General del Medio Natural de la Consejería de Medio Ambiente de 29 de diciembre de 2009 que autoriza al Club Turismoto el uso especial de 30,93 hectáreas del denominado Monte Pinar de Antequera, que es el número 79 del catálogo de montes de utilidad pública de la provincia de Valladolid y cuyo titular es el Ayuntamiento de Valladolid.

El de segundo grado, siendo la resolución de 29 de noviembre de 2010 dictada por la Viceconsejería de Desarrollo Sostenible, que desestimó un recurso de alzada interpuesto por la expresada asociación contra la resolución anterior.



El uso especial autorizado consiste en la ocupación de la indicada zona del monte de utilidad pública para realizar un conjunto de actividades cuyas notas definitorias y según la solicitud de autorización y documentación acompañada a la misma (folios 1 a 11 del expediente administrativo) son las siguientes: a) es una ocupación temporal que comprende los 15 días anteriores al 7 de enero de 2010, ese día y hasta el día 10, y los 10 días posteriores a este último; b) la ocupación consiste en una concentración de motoristas con acampada y aparcamiento para esos vehículos; c) en esa concentración y dentro del referido monte y zona acotada de 30,93 hectáreas se celebrarán actividades de reunión, musicales, de degustación culinaria, hogueras, fuegos artificiales, con colocación de los siguientes dispositivos o instalaciones provisionales: carpas, casetas de obra metálicas, un escenario cubierto, módulos portátiles de cabinas de servicios químicos, tiendas de campaña y vallado exterior; d) solicitan la compactación de los caminos existentes para circular con las motos y de los arceles para aparcarlas, también la instalación de un paso de peatones, y e) la afluencia de asistentes prevista es la de 8000 participantes al día con un total próximo a los 20.000.

Los fundamentos de la pretensión deducida por la parte demandante son diversos y descansan sobre el régimen de protección existente en torno al indicado monte y una playa fluvial colindante, también sobre el régimen de usos autorizado y previsto en aquel monte según la normativa autonómica y el planeamiento urbanístico.

Segundo .-El primer fundamento de la pretensión descansa sobre la premisa de que la playa colindante y que es la llamada de Puente Duero es una zona que forma parte de un "lugar de importancia comunitaria" (LIC) integrado en la Red Natura 2000 por decisión de la Comisión Europea de 19 de julio de 2006, por lo cual tiene eficacia la Ley 42/2007 de patrimonio natural y de la biodiversidad, así el artículo 45.4 de esa ley requiere que cualquier proyecto que pueda afectar de forma apreciable a un lugar con esa consideración debe estar sometido a una evaluación de sus repercusiones; sin que conste la existencia de tal evaluación en el expediente administrativo lo cual impide conceder la autorización solicitada por los previsibles efectos negativos de la actividad. Afirma que la actividad a realizar por el Club Turismoto merece ser considerada como un proyecto a los efectos previstos en el artículo citado debido a que figura en el expediente un proyecto de obras presentado por el Ayuntamiento de Valladolid e invoca el artículo 1.1 del Real Decreto Legislativo 1/2008 que aprueba el texto refundido de la Ley de evaluación de impacto ambiental de proyectos.

Las Administraciones demandada y codemandada niegan que la actividad autorizada pueda tener la consideración de proyecto, tampoco existe afección apreciable a la zona LIC y afirman que el espacio de la playa es colindante al que será objeto del uso especial pero que no está comprendido en la ocupación autorizada siendo externo, perteneciendo al dominio público hidráulico.

La respuesta a este fundamento de la pretensión será la misma que ya ofreció esta Sección en la sentencia de 28 de junio de 2013 que decidió el Procedimiento Ordinario 1362/2009. Su fundamento de Derecho segundo es del siguiente tenor: " *Considera en primer lugar la parte recurrente que el espacio cuya ocupación se ha autorizado forma parte de la playa de Puente Duero, tratándose de un lugar de importancia comunitaria (LIC) integrado en la Red Natura 2000, por lo que se encuentra sometido a la necesidad de que exista evaluación de impacto ambiental, conforme al artículo 45.4 de la Ley 42/2007.*

El referido precepto, respecto entre las medidas de conservación de la Red Natura 2000, previene lo siguiente:

"4. Cualquier plan, programa o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, que se realizará de acuerdo con las normas que sean de aplicación, de acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal y en las normas adicionales de protección dictadas por las Comunidades autónomas, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 5 de este artículo, los órganos competentes para aprobar o autorizar los planes, programas o proyectos solo podrán manifestar su conformidad con los mismos tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública".

En relación con el contenido de esta norma, ha de considerarse -sin perjuicio de que pudiera entenderse que el espacio donde se pretende realizar la actividad no se encuentra específicamente incluido en la playa de Puente Duero, sino en ámbitos contiguos al mismo, por lo que no formaría parte del espacio integrado en la Red Natura 2.000- que es lo cierto que del citado precepto lo que se desprende, para la exigencia de evaluación de impacto ambiental, es que la actividad a realizar sobre los reiterados lugares "pueda afectar de forma apreciable" a los mismos, por lo que nos encontramos ante un concepto jurídico indeterminado, respecto al que habrá que determinar, en función de la actividad proyectada, si se puede producir dicha afectación apreciable.



Al respecto hemos de considerar que en atención al presupuesto de obras (inicialmente fijado en la cifra de 20.137,60 euros, doc. n.º 3 de la demanda), en consideración al el tipo de uso del pinar previsto, en el que se trata de autorizar una acampada, más o menos intensa, en la que solo se utilizan estructuras móviles, sin dar lugar a construcciones fijas -aunque se utilizan otras ya existentes como es el bar y caseta construidas en época muy anterior-, y teniendo en cuenta que se produce, sí, un acceso de una gran cantidad de personas y las motocicletas -estas obviamente solo pueden utilizar los caminos de acceso, mas no los espacios propiamente ocupadas por la plantación-, no puede considerarse que se dé la afectación apreciable a que se refiere el precepto.

A la misma conclusión se llega con la evaluación final producida tras la realización de la actividad, obrando acta de reconocimiento final, al folio 103 del expediente, expresiva de que la zona se encuentra "limpia y en buenas condiciones de conservación", o el informe del Agente Medio Ambiental al folio 104, del que no se deduce que hayan existido daños relevantes.

Ninguna prueba se ha realizado por la entidad demandante -a salvo de las fotografías aportadas con la demanda que no pueden considerarse relevantes a tales efectos- de la que pueda desprenderse que exista tal afectación y lo que tampoco se colige del informe de biólogo, aportado como documento n.º 4 de la demanda, sobre la afectación de diversas especies faunísticas que pueblan el lugar, que solo se refiere en términos generales a la fauna presente en el lugar, sin que pueda deducirse que la actividad desplegada cause daños a la misma.

No puede llegarse a distinta conclusión por la aplicación de la legislación general sobre evaluación de impacto ambiental, contenida en el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, ya que no se encuentra expresamente previsto para dicha actividad la exigencia de evaluación, ni puede tampoco desprenderse que la reiterada actividad tenga la relevancia necesaria para que la misma sea procedente. "

Añadir a lo antes transcrito que por la asociación recurrente y a diferencia de lo sucedido en aquel litigio no se propuso prueba pericial tendente a demostrar el resultado y por la actividad autorizada de "afectar de forma apreciable".

Entonces, la impugnación y en este aspecto no podrá prosperar.

Tercero .-El segundo fundamento de la pretensión consiste en una denuncia de inexistencia de la compatibilidad necesaria entre la actividad de uso especial autorizada y la conservación de los valores naturales del monte Pinar de Antequera, compatibilidad que requieren los artículos 67.2 y 68 de la Ley autonómica de montes 3/2009. Para apoyar esa denuncia repasa en los informes técnicos del Servicio Territorial autonómico de Medio Ambiente de Valladolid de 5 de diciembre de 2008 y de 30 de noviembre de 2009, este último incorporado al expediente administrativo, los cuales indican que una concentración como la autorizada por los actos administrativos recurridos no es compatible con la persistencia del monte cuando se mantiene en el tiempo porque los efectos sobre el medio natural son acumulativos; también afirma que los efectos de la concentración autorizada sobre el monte son severos y a tal fin efectúa consideraciones a base de la información facilitada por el Servicio autonómico de Guardería Forestal que relata unos daños (documento 5 acompañado con la demanda) y a base de la confiscación de la fianza que en su momento se prestó para realizar la actividad durante el año 2009 (documento 6 acompañado con la demanda).

La Administración demandada y la codemandada hacen valer un informe técnico elaborado para una actividad posterior y que ha sido la del año 2011, aducen que se trata de una cuestión nueva y destacan que la actividad a realizar en enero de 2010 no estaba contraindicada por los informes técnicos.

En réplica a este fundamento impugnatorio decir, en primer lugar, que esta Sala no puede seguir el criterio contenido en el fundamento jurídico tercero de su sentencia de 28 de junio de 2013 antes mencionada, ya que en la misma la disposición normativa de referencia empleada era el artículo 15.3 de la Ley estatal de montes 43/2003 cuando ahora las disposiciones a tener en cuenta son las de la indicada ley autonómica que, precisamente, se denuncian como infringidas; por otra parte, el régimen de uso aquí es diferente al tratado en esa sentencia: no consiste en una concesión sino en un uso especial.

En segundo lugar, los actos administrativos impugnados autorizan uso especial del referido monte, en zona de 30,98 ha, al amparo de lo previsto en el artículo 61.5 de la Ley autonómica 3/2009 que lo define como: " *Es uso especial, el uso que no tiene la condición de privativo y viene cualificado por las características de peligrosidad, intensidad, rentabilidad u otras que determinen un exceso o menoscabo sobre el uso común* ", quedando sujeto a la autorización prevista en el artículo 62.4 y siendo necesario el informe de la entidad propietaria porque así lo impone el artículo 63.2. Dentro de este régimen legal de carácter autonómico los artículos 67.2 y 68.1 establecen como condición sine qua non la de *acreditación* de la compatibilidad entre la conservación de los valores naturales del monte a ocupar y el uso autorizado o a autorizar; siendo la compatibilidad fruto de un juicio técnico que valore una y otra faceta, juicio que debe estar suficientemente fundamentado, sin que sea



bastante un mero parecer o una opinión: sólo de esta manera podrá quedar satisfecha la exigencia legal de acreditación.

Descendiendo ahora al supuesto de este litigio, visto el único informe técnico existente en el expediente administrativo y que está en los folios 25 y siguientes en donde se dice: " *En la presente edición, se mantienen los mismos condicionantes que en la pasada edición. No obstante, de la experiencia acumulada a lo largo de los últimos años, tal como se ha plasmado en diversos informes emitidos por técnicos del Servicio Territorial, se sabe que una concentración de las dimensiones que alcanza PINGÜINOS no resulta en ningún modo compatible con la persistencia del monte cuando aquella se perpetúa en el tiempo, dado que los efectos perjudiciales que se van a producir en el medio natural son acumulativos, no estando asegurada la compatibilidad si la continuidad en futuras ediciones se mantuviese mas allá del año 2014, que ha sido acordado con el Ayuntamiento de Valladolid* ", siendo la actividad autorizada de carácter periódico habida cuenta de que la misma ha acontecido en varias anualidades, reparando en su contenido anteriormente explicado que comprende y como más destacado comidas, conciertos musicales, fuegos artificiales, hogueras, acampadas, reuniones de motoristas alcanzando un promedio diario de 8000 y en las instalaciones provisionales a realizar que quedan citadas más atrás, constando por lo demás daños al medio natural en la concentración realizada en el año 2009 acreditados por los documentos 5 y 6 adjuntados a la demanda; la consecuencia a la que llega este órgano jurisdiccional es que no queda suficientemente acreditada la compatibilidad necesaria entre la conservación de los valores naturales -particularmente la flora- con una concentración masiva de motoristas con acampada, máxime cuando los informes técnicos existentes en el expediente administrativo insisten en que los daños al medio natural tienen carácter acumulativo año a año y cuando el condicionado de la autorización de uso especial, por sí mismo, no puede garantizar que los daños se eviten si no tan sólo procurar y en la medida de lo posible el celo y la vigilancia de los organizadores y unas fianzas para garantizar la restauración del medio natural dañado, calculando, además, el canon de la autorización con un componente de indemnización de daños y perjuicios por degradación general del medio (folio 27 del expediente administrativo).

Como no queda suficiente y enteramente acreditada aquella compatibilidad sucede que los actos administrativos impugnados infringen los artículos 67.2 y 68.1 anteriormente citados, por lo que el fundamento de la pretensión aquí examinado tendrá que ser acogido.

Cuarto .-Como tercer fundamento de la pretensión anulatoria la asociación demandante argumenta que tanto la Playa de Puente Duero como el Pinar de Antequera son áreas de singular valor ecológico declaradas como tales por Decreto autonómico 206/2011, siendo la primera calificada como área recreativa y el segundo como parque metropolitano. Por ello resultan de aplicación las directrices de ordenación del territorio 3.4 y 10.3 de ese decreto, desde esta perspectiva no puede estar autorizada como uso la actividad permitida al Club Turismoto, tampoco las construcciones previstas que, en cualquier caso, requieren de una evaluación de impacto ambiental aquí inexistente. Al mismo tiempo, manifiesta desacuerdo y efectúa crítica a la consideración del acto administrativo de segundo grado según la que el uso solicitado ni está permitido ni está prohibido, debido a que la directiva 3.4 sí que establece por exclusión los usos prohibidos al limitar cuales son los permitidos. Precisa que al margen de las construcciones ya existentes ese acto omite hacer valoración alguna sobre el acondicionamiento de los caminos.

La Administración demandada y la codemandada afirman que el uso autorizado está permitido por esas directrices toda vez que es de carácter recreativo, teniendo así cobertura las instalaciones móviles. Sobre las construcciones afirman que fueron hechas por el ICONA en los años 70 y persisten en la actualidad, siendo legales y estando vinculadas a usos recreativos permitidos en la zona; sin que proceda una evaluación de impacto ambiental debido a que no se realizan nuevas obras sino que únicamente se conservan las ya existentes.

Sobre este motivo impugnatorio habrá que reiterar lo dicho en el Fundamento de Derecho cuarto de la sentencia de esta Sección de 28 de junio de 2013 en torno a la no necesidad de la evaluación de impacto ambiental habida cuenta de la "naturaleza de la actividad desplegada"; añadiendo que no se van a levantar nuevas edificaciones sino que van a ser usadas unas precedentes y que están en la zona desde hace años, vinculadas a usos recreativos. Por lo demás, el acondicionamiento de los caminos no es y en un sentido propio una construcción si no arreglo y/o mantenimiento de vías que ya existen en el monte público.

El uso especial autorizado por los actos autonómicos está referido a una actividad recreativa pero con afluencia masiva de asistentes, además de una acampada, instalaciones provisionales y asistencia de otros motociclistas en número elevado, lo cual no se cohonesta con el régimen de protección previsto en la Directrices para la Protección de los Espacios Valiosos recogidas en el artículo 3 del Decreto autonómico 206/2001 que determina lo siguiente: " a) *Los usos permitidos se limitarán a los de mantenimiento, conservación y puesta en valor de las propias áreas, en función de sus características peculiares y en correspondencia con lo establecido en las Directrices siguientes para cada tipo de hábitat, y b) Los usos excepcionales sujetos a*



autorización se limitarán a los destinados a la gestión forestal, la educación ambiental o aquellas infraestructuras de carácter territorial que deban transcurrir necesariamente por esos espacios "; tampoco se concilia con el uso recreativo (oferta variada de actividades recreativas) de la directrices para el Sistema Subregional de Parques del artículo 10 de aquel Decreto, dado que lo circunscribe a la aglomeración urbana y a los municipios de su entorno, esto es, al disfrute de los residentes en el municipio donde radica el parque metropolitano o aquellos de municipios cercanos.

Estas directrices tienen un valor, por cierto no cuestionado por los actos aquí recurridos, que resulta de lo consignado en la exposición de motivos del Decreto 2006/2001 en donde figura lo siguiente: " Dentro de este nuevo sistema de planificación, ocupa un lugar central la figura denominada «Directrices de Ordenación de ámbito subregional». La Ley 10/1998 la concibe como el instrumento destinado a la planificación de las áreas de la Comunidad que precisen una consideración conjunta e integrada de sus problemas territoriales, en especial en cuanto a sus recursos, infraestructuras y equipamientos, y en su art. 14 le encomienda las siguientes funciones:

- a) Proponer un modelo flexible para la utilización racional del territorio, que optimice sus aptitudes para la localización de actividades susceptibles de propiciar su desarrollo equilibrado y sostenible.
- b) Establecer mecanismos de coordinación que permitan una gestión responsable de los recursos, de forma compatible con la protección del medio ambiente y la satisfacción de las necesidades sociales.
- c) Definir un marco de referencia, orientación y compatibilización para los planes, programas de actuación y proyectos, tanto sectoriales como locales, con incidencia sobre su ámbito, en especial para los planes de ordenación urbanística y demás actuaciones de las Administraciones públicas.
- d) Concretar la ordenación urbanística de los Municipios sin plan de ordenación propio, clasificando el suelo según lo previsto en la legislación urbanística, y estableciendo cuando sea necesario la normativa sobre uso del suelo.

En cuanto a su contenido, el art. 17 de la Ley 10/1998 aporta una lista de determinaciones, pero señala que la misma tendrá «carácter enunciativo y no limitativo, por lo que las Directrices de Ordenación de ámbito subregional podrán contener las determinaciones que resulten coherentes con sus propios objetivos y funciones». Por otro lado, el art. 16.2 del mismo texto legal señala que «la aprobación de las Directrices de Ordenación de ámbito subregional comportará la declaración de utilidad pública e interés social y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos que resulten necesarios para la ejecución de sus determinaciones, a efectos de su expropiación forzosa, ocupación temporal o modificación de servidumbres». Es esta una norma clave para favorecer, en los términos de la propia Ley, la compatibilidad entre los procesos de desarrollo del sistema productivo y de la urbanización, por un lado, y la protección del medio ambiente y del patrimonio cultural, por otro.

Por último, el art. 6 de la Ley 10/1998 impone que todas las determinaciones de las Directrices expresen en cada caso su grado de aplicación:

- a) Determinaciones de aplicación plena, que serán vinculantes y por tanto podrán eventualmente modificar los planes, programas y proyectos vigentes (cambios que deben constar de forma expresa en las Directrices para mayor seguridad jurídica, según exige el art. 17.1.j).
- b) Determinaciones de aplicación básica, que serán vinculantes en cuanto a sus fines, correspondiendo a las Administraciones competentes en cada caso establecer y aplicar las medidas concretas para su consecución.
- c) Determinaciones de aplicación orientativa, que tendrán carácter de recomendaciones dirigidas a las Administraciones públicas ". Las directrices 3 y 10 van más allá de la mera función de aplicación orientativa y tienen un carácter vinculante.

Así concebidas y teniendo eficacia frente a la Administración autonómica, la misma no podrá ignorar sus determinaciones sobre el uso cuando autoriza la ocupación temporal del monte número 79 y permite el desarrollo de un conjunto de actividades que por su magnitud y envergadura superan tales determinaciones y por ello no son conformes con las mismas. Entonces, este fundamento de la pretensión también debe ser acogido.

Quinto .-El cuarto fundamento de la pretensión consiste en lo que a juicio de la asociación demandante es una infracción del régimen de protección sancionado para la Playa de Puente Duero y para el Pinar de Antequera en la orden autonómica MAM/542/2005 en relación con los artículos 53 y 54 de la Ley autonómica de espacios naturales 8/1991; siendo la referida playa y el mencionado monte integrantes de la red de espacios naturales de Castilla y León y mereciendo por ello la protección de las denominadas zonas naturales de interés especial. Aduce que buena parte de los terrenos del monte público que van a ser ocupados requieren del mantenimiento de sus características ambientales según aquellas disposiciones y un documento que cita, admitiendo como



posible el aprovechamiento recreativo; lo cual no se compadece con la actividad autorizada por el uso especial en la que se emplea masivamente vehículos motorizados. Censura al acto administrativo de segundo grado el que no trate de este asunto, tampoco lo hace el informe técnico del Servicio Territorial de Medio Ambiente de 30 de noviembre de 2009.

La demandada y la codemandada argumentan en oposición que la expresada orden autonómica no cambia el régimen de protección, pues el monte es de utilidad pública y zona de interés especial según el artículo 45 de la citada Ley 8/1991, siendo la novedad que aporta la referente al sistema de gestión; se remiten al punto primero del condicionado de la autorización de uso especial que exige que el tránsito de vehículos a motor lo sea por carreteras y caminos rodados.

Es cierto que aquella orden 542/2005 no cambia, dicho esto en un sentido propio, el régimen de protección del Pinar de Antequera en tanto que zona natural de esparcimiento, puesto que su artículo 3 establece que aquel régimen " *será el establecido en la legislación sectorial aplicable en cada caso, sin perjuicio de la protección general que la ley 8/1991 otorga a los espacios pertenecientes a la Red de Espacios Naturales de Castilla y León* "; pero no es menos cierto que el uso autorizado por los actos autonómicos impugnados y según ha quedado definido más atrás no puede ni debe quedar subsumido en el de " *proporcionar a su población lugares de descanso, recreo y esparcimiento de un modo compatible con la naturaleza* " contemplado en el artículo 53.1 de aquella ley autonómica, teniendo que quedar circunscrito el término población a lo que es propio del mismo según el sentido empleado en esa disposición legal, es decir, a los habitantes de núcleos urbanos grandes cercanos o de aquellos próximos con fácil acceso; imposibilidad de subsunción que deriva de que el uso especial autorizado trasciende con mucho del ámbito subjetivo previsto como propio en aquella ley toda vez que, tal como queda expresado más atrás, consiste en una concentración de motoristas con acampada cuyos participantes provienen en gran número de fuera de la provincia, hecho este que es de carácter público y notorio.

Sexto .-Finalmente, con invocación de los apartados 4 y 5 del artículo 240 del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid y el Plan Especial Pinar de Antequera aprobado este último mediante acuerdo plenario del Ayuntamiento de Valladolid de 15 de abril de 1997, dice la parte recurrente que la playa y el pinar que ya quedan mencionados están calificados como suelo rústico de protección especial en el cual esos instrumentos de planeamiento prohíben el uso de recreo extensivo y de ocio con vehículos motorizados, reiterando así la directriz 3.4 del antes mencionado Decreto 206/2001, quedando excluidas actividades deportivas con uso de vehículos a motor, el tránsito de esos vehículos fuera de las carreteras y caminos rodados, la corta de leña, realizar actividades con riesgo de incendios, fuegos de campamento, acampadas y uso de instalaciones de sonido ambiental. Aunque el acto autonómico se remite a un informe del Ayuntamiento de Valladolid, lo cierto es que la comparación de los usos que están permitidos en esos planes con la actividad de acampada, instalación de vallado de obra, carpas, casetas y el acondicionamiento y apertura de nuevos caminos, conciertos musicales, que es lo autorizado como uso especial, da como resultado que eso está prohibido por la normativa urbanística.

La Administración codemandada alega en contra que existe un sistema de protección dispensado por normas estatales, autonómicas y locales, que los instrumentos de planeamiento reiteran disposiciones protectoras y permiten las actividades recreativas previa autorización según el artículo 290.5 citado si son de interés público como es el caso; añade que la ocupación es breve y no puede ser calificada como uso provisional del suelo.

Para este Tribunal el nivel de protección que conceden esos instrumentos de planeamiento no puede ser calificado como reiterativo sino como un plus o añadido al que facilitan las normas autonómicas y desde esta perspectiva tiene plena efectividad el artículo 290.4 del plan general y el artículo 2.1.4 del plan especial, por lo cual lo permitido o no en ellos también tendrá su relevancia. Así, el primero prohíbe tanto el recreo extensivo como la actividad de ocio con vehículos a motor, mientras que el segundo no permite actividades deportivas con vehículos a motor.

Siendo el que ya queda reflejado el sistema local regulador de las actividades desde la perspectiva de lo que está prohibido y visto el programa de actuaciones acompañado con la solicitud que figura al folio 3 del expediente administrativo, la previsión de dos zonas de aparcamiento para motocicletas dentro de la franja del monte público a ocupar (folio 14), y la previsión de asistentes (8000 al día con un total de 20.000 en tres días), considera la Sala que la dimensión y envergadura de las actividades objeto de los actos administrativos recurridos rebasan con exceso las posibilidades autorizadas de recreo y deporte en las determinaciones del planeamiento urbanístico, las cuales están destinadas a conductas individuales o de grupos reducidos excluyendo el uso de vehículos de motor y las aglomeraciones numerosas, en todo caso.

Séptimo .-Por las consideraciones contenidas en los Fundamentos de Derecho segundo a quinto precedentes los actos autonómicos que autorizan el uso especial deben quedar incluidos en la previsión contenida en el



artículo 63.1 de la Ley estatal de Régimen y Procedimiento 30/1992, por lo que y en atención a los mandatos recogidos en los artículos 68.1.b), 70.2 y 71.1.a) de la Ley Jurisdiccional 29/1998 tendrá que ser acogida la pretensión deducida por la asociación demandante.

Octavo .-El pronunciamiento a efectuar sobre las costas causadas en este litigio resultará de aplicar los mandatos contenidos en los artículos 68.2 y 139.1 de la Ley 29/1998 ; sin que y a los efectos previstos en la segunda de esas disposiciones este Tribunal aprecie mala fe o temeridad en la conducta procesal de las partes.

Vistos los artículos citados y los demás de general y pertinente aplicación;

FALLAMOS:

Que estimando el Recurso Contencioso-administrativo ejercitado por la Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid, sustanciado por los trámites del Procedimiento Ordinario 125/2011 y dirigido contra los actos autonómicos de 29 de diciembre de 2009 y 29 de noviembre de 2010 anteriormente expresados; debemos anular y anulamos los mismos por ser disconformes con el ordenamiento jurídico.

No se hace condena especial en costas.

Así por esta nuestra sentencia, la cual no puede ser impugnada mediante recurso ordinario de casación, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que en ella se expresa en el mismo día de su fecha, estando celebrando sesión pública la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de lo que doy fe.