

ÁREA D

ÁREA D

MEDIO AMBIENTE

Expedientes Área.....	180
Expedientes remitidos a otros organismos	3
Expedientes admitidos	111
Expedientes rechazados.....	27

1. CALIDAD AMBIENTAL

1.1. Actividades Clasificadas

1.1.1. Contaminación acústica

Vivimos en una sociedad ruidosa y, por tanto, poco respetuosa con los derechos de los ciudadanos a no ser molestados. En efecto, el recinto particular que constituye el domicilio privado se ve violado, de manera constante, por el elemento patógeno que es el ruido.

El ruido es un mal de nuestro tiempo que ha sido abordado de una forma inadecuada por parte de las distintas administraciones implicadas,

siendo especialmente significativa la escasa energía que, en su represión, utilizan las autoridades municipales.

Existe diversidad de gradaciones en materia de ruido. Desde el atronador que deben soportar los que viven junto a grandes infraestructuras, hasta el menos estruendoso, pero no por ello, menos enojoso, que deriva de discotecas, pubs, serrerías, gimnasios y obras públicas de todo tipo.

No digamos, el ruido de los que salen a disfrutar del fin de semana (las nuevas formas de diversión), que con sus músicas, coches, motos y voces, a muchos más de los decibelios permitidos, ocasionan una contaminación acústica desproporcionada, condenando a niños, enfermos y personas con déficit crónico en la conciliación del sueño, a molestias innecesarias.

Pues bien, con dicho telón de fondo, no cabe sino recibir con agrado el reciente fallo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 16 de noviembre de 2004, que ha venido a corregir la postura de nuestro Tribunal Constitucional en el caso de la Sra. Moreno Gómez al apreciar la vulneración del derecho a la intimidad en la dicción literal del art. 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, por atentar contra el respeto de la vida privada y familiar.

El caso analizado en dicha resolución constituye un ejemplo típico de lo que no deben hacer las autoridades locales: mirar a otro lado, cuando un vecino se queja una y otra vez de manera razonable y de forma

fehaciente del ruido insoportable como elemento patógeno medioambiental.

En efecto, el Tribunal de Estrasburgo pone especial énfasis en su concepción del derecho a la intimidad personal y familiar, corrigiendo lo apreciado por el Tribunal Constitucional. Considera, en este sentido, que ha existido formalismo en la apreciación de la prueba de los daños ocasionados por la inactividad de la administración. Para el Tribunal Europeo, los derechos protegidos en el Convenio no son irreales o ilusorios, poniendo el acento en la inactividad municipal: “la demandante sufrió una vulneración grave de su derecho al respeto del domicilio debido a la pasividad de la administración frente al ruido nocturno”.

La doctrina que se extrae del pronunciamiento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos es sencilla: todo daño tiene un precio. Y si los poderes municipales no toman nota o son indiferentes o se produce una pasividad administrativa o policial, tendrán que pagar.

Por su importancia en esta materia, debemos destacar, así mismo, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 23 de febrero de 2004, que desestima el recurso de amparo presentado por el titular de un pub ubicado en Gijón, al que el Alcalde le había impuesto una sanción económica por sobrepasar los niveles sonoros permitidos por el art. 28.3 b) de la Ordenanza municipal sobre Protección contra la contaminación acústica de dicha ciudad.

Dicho Tribunal considera al elemento patógeno que constituye el ruido como una vulneración de dos derechos fundamentales: derecho a la integridad física y moral y derecho a la inviolabilidad de domicilio. De esta forma, el Tribunal conecta con la nueva concepción positiva de dichos derechos fundamentales que alumbró el Tribunal Europeo de Derechos Humanos desde la Sentencia López Ostra, de 9 de diciembre de 1994, y que luego acogió el propio Tribunal Constitucional en la STC 119/2001, de 24 de mayo.

Esta sentencia es importante al reiterar que los órganos judiciales deben tener presente -en cualesquiera litigios que se proyecten sobre pretensiones de cese, limitación o reducción de inmisiones acústicas molestas o nocivas y de adecuación de éstas al ordenamiento jurídico aplicable- que la continuidad temporal de estas inmisiones es susceptible de hacer peligrar esos derechos fundamentales, cuyo respeto efectivo es una de las piedras angulares sobre las que se asienta nuestro Estado de Derecho.

En concreto, en dicha resolución se indica, literalmente, lo siguiente:

“... debemos advertir que, como ya se dijo en la STC 119/2001, FJ 6, una exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido, que puedan objetivamente calificarse como evitables e insoportables, ha de merecer la protección dispensada al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario, en la medida en que impidan o dificulten gravemente

el libre desarrollo de la personalidad, siempre y cuando la lesión o menoscabo provenga de actos u omisiones de entes públicos a los que sea imputable la lesión producida.”

En el caso presente, la novedad radica en el título administrativo en el que el Tribunal encuentra apoyo para la sanción: el art. 12 de la Ley 38/1972, de Protección del Ambiente Atmosférico, al considerar el ruido como “forma de energía”. En una Sentencia constructiva, el Tribunal Constitucional considera que la infracción tipificada en la Ordenanza municipal es una concreción genérica de la contenida en la citada ley cuyos límites sancionadores quedan cubiertos por los criterios de antijuridicidad mínimos de la Ley 38/1972. Ello justifica la desestimación del amparo.

También el Tribunal Supremo (Sala de lo Penal), ha pronunciado sentencias históricas, como la de 24 de febrero de 2003, en la que se condenó a un empresario por los daños causados por el ruido procedente de una discoteca, como autor de un delito contra el medio ambiente en su modalidad de contaminación acústica o la más reciente de la Sala de lo Civil del TS de 29 de abril de 2003 que condenó al Ayuntamiento de Alguazas (Murcia) y a una industria de vegetales congelados por los ruidos y vibraciones procedentes de tal industria.

En efecto, en los últimos tiempos los Tribunales son cada vez más sensibles con las demandas sociales contra el ruido.

Ahora bien, esto no basta, dado que el remedio judicial suele llegar tarde y la solución debe alcanzarse sin necesidad de llegar a la vía judicial.

De hecho, esa solución está en manos de las autoridades locales y de su policía.

Debe tenerse presente, en este sentido, que el remedio judicial no es el óptimo contra estos casos de contaminaciones acústicas, que necesitan de medidas preventivas y enérgicas, rápidas y eficaces. Ello no obstante, esos pronunciamientos judiciales pueden servir para que las autoridades (en especial las municipales) se sientan respaldadas en su actuación contra las conductas de los ruidosos insolidarios que suelen casi siempre invocar el principio de legalidad para evitar o eludir las sanciones. Las autoridades, en especial las municipales, que son en línea de principio las competentes, han visto mejorada su posición en virtud de dos leyes. Una de ellas es la Ley del Ruido, de 17 de noviembre de 2003, que tiene por objeto prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica, para evitar y reducir los daños que de ésta puedan derivarse para la salud humana. De igual forma, la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, que apodera a los ayuntamientos para tipificar infracciones y sanciones mediante ordenanzas municipales, cuestión ésta muy demandada por los ayuntamientos.

A la vista de los expedientes de queja presentados en esta Institución, son cinco los supuestos típicos de inactividad administrativa que aparecen en la órbita de las inmisiones sonoras:

- Falta de desarrollo de actividad alguna de inspección o control del establecimiento público o de la industria molesta cuando el seguimiento de

esta actividad es pedido por un ciudadano que tiene interés legítimo en la cuestión al residir en las inmediaciones del foco que ocasiona los ruidos.

- Falta de inicio de un procedimiento sancionador (bajo los mismos presupuestos).

- No adopción de medida cautelar o preventiva alguna solicitada por el/los vecino/s que presentan las denuncias o quejas ante la Administración municipal.

- Falta de conclusión del procedimiento sancionador.

- Y por último, falta de materialización o puesta en práctica de las resoluciones que ponen término a este procedimiento para el caso en que éstas acuerden el cierre temporal o definitivo del establecimiento o industria, concedan un término máximo para adecuar el incumplimiento sonoro existente al ordenamiento jurídico aplicable, exijan la instalación de un limitador de sonido o la aportación de informes técnicos por el titular de la industria que justifiquen el respeto de la legalidad.

A continuación se recogen los expedientes de queja en los que se reflejan los problemas e irregularidades que con mayor frecuencia se plantean.

1.1.1.1. Bares, discotecas y otros lugares de diversión similares

El ruido provocado por este tipo de establecimientos tiene unas especiales características que deben ser resaltadas. En primer lugar, es un

ruido generalmente nocturno, notable agravante por las consecuencias que tiene para el sueño y para el descanso de los vecinos, y también para el desempeño eficaz de sus obligaciones profesionales, pues a nadie se le escapa que poco puede rendir quien se levanta rendido.

En segundo lugar, es un ruido que, a diferencia del provocado por las actividades industriales, no es continuo sino que oscila en función de la voluntad del emisor. Esta variabilidad hace de todo punto imposible la adaptación de los vecinos al ruido y en consecuencia, el sueño, de conciliarse, no se reconcilia una vez roto.

De las quejas presentadas en esta Institución, se destacan aquellas que, en opinión de esta Procuraduría, reflejan mejor las principales deficiencias existentes en esta materia.

-Actividades que incumplen las condiciones de la licencia o las medidas correctoras impuestas

En muchas ocasiones, los ruidos molestos derivan del hecho de realizar una actividad que no está incluida en la licencia. Así, si a pesar de tener licencia para desarrollar una actividad que impide la práctica del baile o el desarrollo de espectáculos, éstos se realizan con el consentimiento e incluso el beneplácito del titular de la actividad, se producirán pataleos, palmas y golpes que aumentarán considerablemente las molestias.

Como cuando se realizó la calificación ambiental no se tuvo en cuenta la posibilidad de que se realizaran bailes, no se adoptaron las

medidas tendentes a amortiguar este tipo de ruidos, por lo que, una vez acumulados a los de la música, o incluso por sí mismos, dan como resultado un exceso de ruido que los vecinos han de soportar.

En este sentido, cabe destacar el expediente **Q/1627/02**, relativo a las graves molestias ocasionadas por un bar sito en la localidad burgalesa de Aranda de Duero, molestias que, según las manifestaciones del reclamante, venían generadas como consecuencia de la inexistencia de las medidas de insonorización necesarias en el ejercicio de este tipo de actividades, así como por la colocación de los altavoces en el techo del local.

Como consecuencia de estos hechos, los vecinos afectados habían solicitado en el Ayuntamiento en reiteradas ocasiones que, por parte de los Servicios Técnicos competentes, se constatasen los niveles acústicos transmitidos por la actividad, a pesar de lo cual, esa Corporación no había desarrollado actuación alguna.

Admitida la queja a trámite se solicitó información al respecto, así como la siguiente documentación:

- Copia de la licencia de actividad otorgada por la Corporación, así como del informe favorable de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas.

- Copia del acta de comprobación de las instalaciones, efectuada en aplicación de lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre.

- Copia de la licencia de apertura.

- Medidas correctoras ejecutadas en el local de referencia, haciendo especial hincapié en aquellas relativas a la insonorización del local.

- Informe sobre los elementos autorizados en el establecimiento.

De la documentación remitida por el Ayuntamiento en respuesta a las cuestiones planteadas se desprendía que la actividad de referencia contaba con licencia para su funcionamiento exclusivamente como café bar, licencia que había sido otorgada mediante Decreto de fecha 30 de julio de 1970.

No constaban en el expediente nuevos datos hasta el 16 de mayo de 2002, fecha en la que ese Ayuntamiento autoriza el cambio de titularidad de la actividad en cuestión, momento a partir del que se produce una modificación sustancial de las condiciones de funcionamiento del local objeto del expediente, ya que el nuevo titular había colocado en el mismo elementos electroacústicos, a pesar de carecer de las preceptivas licencias para ello, y, por tanto, sin haber efectuado obra de insonorización alguna en el establecimiento, con los consiguientes perjuicios que esta situación supuso para los vecinos colindantes.

En efecto, y según manifestaciones de los comparecientes, el bar carecía de medida correctora alguna, a pesar de lo cual se habían instalado altavoces en el “sobretecho”, que imposibilitaban el descanso de los

afectados, pues se oía música desde las 8 de la mañana hasta las 23 horas, e incluso, los fines de semana, hasta la 1 o las 2 de la madrugada.

Debe tenerse en cuenta, en este sentido, que de conformidad con lo establecido en el art. 3.2 c) y d) de la entonces vigente Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, así como en el actual art. 4 g) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, las variaciones y ampliaciones de las actividades se consideran como nueva actividad, por lo que, en estos supuestos, debe obtenerse la correspondiente licencia.

Sin embargo, en el presente caso, lo único que había solicitado el interesado era la autorización para el cambio de titularidad del local, por lo que, en modo alguno, contaba con la preceptiva autorización para proceder a la introducción de nuevos elementos en la actividad, máxime cuando éstos son especialmente molestos (tales como equipos musicales, altavoces, etc.), puesto que, en estos casos, de conformidad con lo establecido en el art. 18 del Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones, debe presentarse el correspondiente estudio en el que consten, entre otros extremos, los siguientes aspectos:

a) Descripción del equipo musical (potencia acústica y gama de frecuencias).

b) Ubicación, número de altavoces y descripción de medidas correctoras (direccionalidad, sujeción, etc.).

c) Especificación, en bandas de frecuencia, del aislamiento acústico del recinto, con detalle de situación, dimensiones y materiales que constituyen las instalaciones realizadas y las pantallas acústicas, si las hubiera.

d) Cálculo justificativo del tiempo de reverberación y aislamiento para la totalidad del volumen del local.

A pesar de que el interesado no presentó estudio de insonorización alguno, la actividad objeto del presente expediente se encontraba funcionando con elementos electroacústicos, los cuales producían numerosas molestias a los vecinos colindantes, tal y como quedaba reflejado a través de las numerosas quejas presentadas en el Ayuntamiento por parte de los afectados.

En el presente caso nos encontrábamos claramente ante un supuesto de exceso de actividad, ya que la licencia otorgada en su día no se correspondía con la actividad que realmente se estaba desarrollando en el local referenciado, siendo necesaria la actuación municipal a los efectos de corregir este exceso no autorizado.

En este sentido, debe recordarse que, en materia de actividades clasificadas, la actuación de los ayuntamientos no culmina exclusivamente con la concesión de las correspondientes licencias, sino que, a tenor de lo dispuesto en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León y en la anterior Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, éstos deben inspeccionar el

funcionamiento de las actividades y, en caso de advertir deficiencias o incumplimiento de los requisitos establecidos en la licencia y en la normativa vigente, imponer medidas tendentes a su corrección y adecuación a la misma.

En efecto, como se ha indicado en anteriores informes, las licencias relativas a actividades clasificadas constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento, al hacer posible el desarrollo de una actividad en el tiempo y generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento puede acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público a través de una continuada función de policía que no se agota con el otorgamiento de la licencia, sino que permite acordar el establecimiento de medidas correctoras y la revisión de éstas cuando se revelen ineficaces.

En este sentido, la jurisprudencia ha reconocido que “la posibilidad de actuación en esta materia de los ayuntamientos, como titulares de policía de seguridad, no se agota con la concesión y la revocación de las licencias de apertura, sino que, más bien disponen de unos poderes de intervención de oficio y de manera constante con la finalidad de salvaguardar la protección de personas y bienes” (STS de 9 diciembre 1964), “pudiendo imponer, en consecuencia, cualesquiera correcciones y adaptaciones que estimen necesarias” (STS de 17 diciembre 1956; de 5 noviembre 1986, etc.); sin que ello suponga una ilícita vuelta contra los propios actos.

En el mismo sentido la STS de 16-3-1998 “concretamente en la materia que aquí se trata de industrias que inciden en la calificación de molestas, dentro de las previsiones generales del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de 17 junio 1955 y de las específicas del Reglamento de 30 noviembre de 1961, completado con la Instrucción de 15 marzo 1963, justifica que esta intervención de control se ejerza no sólo en la fase previa al inicio de la actividad industrial, sino también una vez iniciada ésta, en cualquier momento posterior, por reforma o ampliaciones de las instalaciones que creen la presunción de que los posibles efectos perjudiciales de la industria puedan verse agravados con esas modificaciones”.

Finalmente cabría resaltar que, los hechos expuestos en el expediente analizado eran constitutivos de una infracción expresamente tipificada en el art. 74 de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León, infracción cuya calificación varía en función del daño que haya sido ocasionado.

En virtud de todo lo expuesto, se efectuó la siguiente resolución formal al Ayuntamiento de Aranda de Duero:

“Que, por parte del personal técnico de esa Administración, se proceda a girar visita de inspección en el establecimiento, a fin de comprobar si en el mismo se han introducido elementos no autorizados en la licencia otorgada en su día (tales como equipos electroacústicos, altavoces, etc.).

Que, en caso de comprobarse la existencia de equipos musicales en el local, de conformidad con lo establecido en el art. 81 de la Ley 11/2003, se inicie el correspondiente expediente sancionador contra el titular de la actividad en cuestión, por la comisión de una infracción expresamente tipificada en el art. 74 de la referida norma.

En este último supuesto, deberá así mismo requerirse al titular la retirada inmediata de los elementos electroacústicos instalados en el local, en orden a ajustar su actividad a la licencia realmente otorgada en su día por esa Corporación”.

Con posterioridad se puso en contacto con esta Procuraduría el reclamante comunicando que, de conformidad con la resolución formulada, el Ayuntamiento había adoptado las medidas oportunas, por lo que consideraba resuelto su problema.

De igual forma, cabe citar los expedientes **Q/526/03** a **Q/528/03**, en los que se denunciaban las graves molestias ocasionadas por tres establecimientos situados en una céntrica calle de la localidad de Ponferrada (León). Dichas molestias, según los reclamantes, se producían como consecuencia de la instalación en dichos establecimientos de potentes equipos electroacústicos, sin que hubiera sido ejecutada medida correctora alguna en los locales.

Admitida la queja a trámite se solicitó del Ayuntamiento de Ponferrada la elaboración del correspondiente informe, así como copia de

los expedientes obrantes en esa Administración sobre las actividades denunciadas.

De la información remitida por el Ayuntamiento se desprendían los siguientes hechos:

Por lo que respecta al primero de los disco bares objeto de estudio, resulta de interés destacar que, en su día, la empresa titular de la actividad, había solicitado en la Corporación licencia para proceder a la unión de dos locales, destinados ambos a café bar. Los dos locales disponían de sus respectivas licencias de apertura, por separado, encontrándose ubicados, según se desprendía de un informe elaborado por los Servicios Técnicos Municipales, en una zona calificada como saturada, de conformidad con lo regulado en la Ordenanza Municipal Reguladora de la Concentración de Actividades Recreativas.

Mediante Decreto de la Alcaldía, de fecha 23 de diciembre de 2002, se había otorgado la licencia de apertura solicitada, si bien se condicionaba expresamente la misma al funcionamiento de la actividad exclusivamente como café bar.

El segundo disco bar denunciado contaba, así mismo, con licencia para su funcionamiento exclusivamente como café bar, constando, entre la documentación remitida por el Ayuntamiento, un Decreto de la Alcaldía, de fecha 6 de marzo de 1990, mediante el que se autorizaba el traspaso del mismo.

Por último, y en relación con la tercera actividad denunciada, al igual que las anteriores, venía funcionando con elementos electroacústicos, constatándose, tras el examen de la información remitida por el Ayuntamiento que, como en los otros dos establecimientos analizados, sólo contaba con licencia de apertura para café bar, otorgada por Decreto de la Alcaldía, de fecha 19 de junio de 1996, condicionada a la observancia de cuantas disposiciones legales y reglamentarias y de policía local afecten a la mencionada actividad, debiendo permanecer y ser eficaces las medidas correctoras impuestas, sin perjuicio de su mejora, corrección, modificación y/o ampliación si resultan deficiencias en el funcionamiento de la actividad.

Pese a que, como se ha indicado, las tres actividades denunciadas contaban con licencias para su funcionamiento exclusivamente como café bar, según manifestaciones de los reclamantes, los titulares de los establecimientos de referencia habían instalado en los mismos equipos electroacústicos, y, de hecho, venían funcionando como disco bares, sin haber ejecutado obra de insonorización alguna en los locales, con los consiguientes perjuicios que esta situación estaba suponiendo para los vecinos colindantes.

A la vista de lo expuesto, se recordó al Ayuntamiento que, de conformidad con lo establecido en el art. 3.2 c) y d) de la entonces vigente Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, así como en actual art. 4 g) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, las variaciones y ampliaciones

de las actividades se consideran como nueva actividad, por lo que, en estos supuestos, deben obtenerse las correspondientes licencias.

De la documentación remitida por el Ayuntamiento, sin embargo, se desprendía que ninguna de las actividades contaba con la preceptiva autorización para proceder a la introducción de elementos musicales en los locales.

Como ya se indicó en el expediente anterior, en estos supuestos, de conformidad con lo establecido en el art. 18 del Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones, los interesados deberían haber presentado el correspondiente estudio de insonorización.

A pesar del incumplimiento del anterior precepto, las actividades referenciadas se encontraban funcionando con elementos electroacústicos, los cuales producían molestias a los vecinos colindantes, tal y como quedaba reflejado a través de las numerosas quejas presentadas ante el Ayuntamiento.

Nos encontrábamos, por tanto, ante nuevos casos de excesos de actividad, puesto que las licencias otorgadas en su día no se correspondían con las actividades que realmente se estaban desarrollando en los locales objeto de estudio, por lo que era necesaria la actuación municipal a los efectos de corregir estos excesos no autorizados.

A la vista de lo expuesto, y con base en la misma argumentación jurídica reseñada en el expediente **Q/1627/02** antes mencionado, se dictó una resolución similar a la emitida en aquél.

Esta Procuraduría desconoce la postura del Ayuntamiento de Ponferrada con relación a dicha resolución dado que la misma no ha sido comunicada pese a haber sido expresamente requerida.

Lo mismo ocurrió en el expediente registrado con el número de referencia **Q/1237/03**. En dicho expediente se aludía a las molestias ocasionadas por un pub ubicado en la localidad palentina de Herrera de Pisuerga, molestias que, según manifestaciones del reclamante, se producían por la falta de insonorización en el local aludido.

Se alegaba, en este sentido, que el titular de la actividad tenía licencia para su funcionamiento únicamente como bar, a pesar de lo cual, y desde el primer momento, se habían instalado elementos electroacústicos de gran potencia en el local, situación que estaba afectando gravemente a los vecinos colindantes, tal y como quedaba reflejado a través de las numerosas quejas presentadas en el Ayuntamiento.

Sin embargo desde esa Administración no había sido adoptada medida alguna al respecto, y esta inactividad estaba perjudicando indudablemente a los vecinos de la zona que tenían que soportar el exceso de ruidos, impidiéndose, de este modo el descanso nocturno y generando otro tipo de molestias que no tenían el deber jurídico de soportar.

De las gestiones de investigación efectuadas por esta Institución se desprendían los siguientes hechos:

Mediante escrito de fecha 30 de mayo de 2003, el titular de la actividad comunicó al Ayuntamiento que, desde el 1 de abril de ese mismo año, había modificado la actividad de bar que venía ejercitando en el local de referencia, transformando la misma en un disco bar. Solicitaba, así mismo, la correspondiente licencia.

En la documentación remitida por la Corporación no constaba, sin embargo, que se hubiera presentado estudio de insonorización alguno por parte del interesado, ni que el mismo fuera requerido por parte de esa Administración.

No es, sin embargo hasta el 25 de noviembre de 2003 cuando el Ayuntamiento requiere al titular de la actividad la retirada inmediata del equipo de música instalado en el local, en tanto en cuanto se procede a la obtención, en su caso, de la correspondiente licencia.

Posteriormente, mediante escrito de fecha 28 de enero de 2004 se solicita autorización para el cambio de titularidad del local.

Finalmente, el 10 de febrero de 2004, el nuevo titular solicita, así mismo, licencia para la instalación de equipo musical en el local, no constando, tampoco, que se hubiera presentado estudio de insonorización alguno.

La Corporación no aportó más documentación sobre la actividad de referencia.

Por lo tanto, nuevamente se trataba de un supuesto de exceso de actividad que perjudicaba a los vecinos, pues, contándose únicamente con licencia para bar, se habían instalado en el local elementos electroacústicos sin haber realizado medida correctora alguna en el local.

De ahí que nuevamente esta Institución dirigiera una resolución similar a las anteriores al Ayuntamiento afectado.

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Herrera de Pisuerga, que comunicó a esta Procuraduría el inicio de un expediente sancionador contra el titular de la actividad objeto del escrito de queja, así como el precinto de todos los equipos musicales y sonoros existentes en el local, los cuales han sido desconectados y retirados, con la advertencia de que el incumplimiento de dicha medida o la utilización independiente o por medio de conexión a la red eléctrica de cualquier equipo reproductor de música, películas, videos musicales, etc., llevará aparejado el cierre inmediato del establecimiento mientras no se legalice debidamente.

- Incumplimiento de las órdenes de suspensión o clausura

En relación con esta cuestión cabe citar el expediente **Q/203/03**, en el que se denunciaban las graves molestias ocasionadas por un disco bar ubicado en la localidad vallisoletana de Tordesillas, actividad que, según

manifestaciones de los reclamantes, funcionaba sin las correspondientes licencias.

Como consecuencia de estos hechos, mediante resolución del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León de Valladolid, de fecha 6 de junio de 2002, se había sancionado al titular de la actividad de referencia, con una multa de tres mil cinco € y suspensión temporal de la actividad en el establecimiento hasta que se obtuvieran las correspondientes licencias de actividad y apertura como bar musical, o bien, si se ejercía la actividad de bar sin música, hasta que se ejecutaran los aislamientos mínimos exigibles (55 decibelios en paramentos verticales y horizontales separadores de propiedades y 35 en fachadas).

A pesar de lo anterior, la actividad continuaba en pleno funcionamiento con las mismas deficiencias, sin que, por parte de las distintas administraciones implicadas, hubieran sido adoptadas las medidas oportunas, situación que estaba generando graves perjuicios a los vecinos.

Admitida la queja a trámite se solicitó información al respecto, tanto de la Consejería de Medio Ambiente como del Ayuntamiento en cuestión.

Del análisis de la documentación remitida por ambas Administraciones se desprendían los siguientes hechos:

Primero.- Por resolución de 6 de junio de 2002, de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, finalizó el

procedimiento sancionador seguido contra el titular de la actividad objeto del escrito de queja. En dicha resolución se acordó sancionar al interesado como autor responsable de dos infracciones administrativas, tipificadas y calificadas como muy graves en el art. 28.2.a) y b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, con una multa de 3.005 € y suspensión temporal de la actividad de bar musical, así como otorgarle un plazo de 15 días a contar desde la firmeza de la citada resolución para llevar a efecto la suspensión acordada.

La notificación de la resolución se realizó de conformidad con lo dispuesto en el art. 59.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dado que resultaron infructuosos los intentos de notificación personal realizados en el domicilio del interesado.

Transcurrido el plazo establecido a los efectos de interponer recurso de alzada, sin que el interesado ejercitase tal derecho, la resolución anteriormente citada devino firme y se hizo ejecutiva de acuerdo con lo dispuesto en el art. 21.2 del RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora.

Segundo.- El 25 de septiembre de 2002 los afectados presentaron denuncia en el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid, comunicando que el local en cuestión continuaba abierto y produciendo

innumerables molestias por ruidos y vibraciones hasta altas horas de la madrugada de cada día.

Tercero.- Ante la no ejecución por parte del interesado de la suspensión acordada en la resolución de 6 de junio de 2002, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 95 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, con fecha 25 de noviembre de 2002, se apercibió al interesado con carácter previo a la ejecución forzosa del acto administrativo. A estos efectos, se le concedió un plazo de 5 días, contados a partir de la notificación del apercibimiento, que tuvo lugar el día 12 de diciembre de 2002, para que cumpliera lo ordenado en la citada resolución, advirtiéndole de que en caso de no llevarse a efecto voluntariamente la suspensión acordada, se procedería a la ejecución forzosa de la misma, bien a través de su ejecución subsidiaria, bien a través de multas coercitivas.

En el citado apercibimiento se señalaba que el cumplimiento de la suspensión debería acreditarse mediante la remisión de un certificado del Ayuntamiento de Tordesillas al Servicio Territorial de Medio Ambiente.

Cuarto.- Con fecha 11 de febrero de 2003 los afectados por el irregular funcionamiento de la actividad objeto del presente expediente presentaron una nueva denuncia ante el Servicio Territorial de Medio Ambiente, comunicando que el local en cuestión continuaba abierto y ocasionando múltiples molestias a los vecinos.

Quinto.- Por resolución de 25 de febrero de 2003, de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, de conformidad con lo establecido en los arts. 94, 95 y 96, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en el art. 37 de la Ley 7/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, se acuerda imponer al titular de la actividad una multa coercitiva de 1.000 €, en orden a conseguir el cumplimiento de lo acordado en la resolución por la que finalizó el procedimiento sancionador tramitado.

Sexto.- Con fecha 26 de diciembre de 2003, nuevamente los reclamantes denunciaron en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid que el establecimiento continuaba abierto causando graves molestias a los vecinos por ruidos, por lo que se reitera la ejecución de la resolución sancionadora de 6 de junio de 2002.

Séptimo.- Dado que el titular de la actividad no había llevado a efecto dicha ejecución, consistente en la suspensión de la actividad de bar musical, se realizó un nuevo apercibimiento previo a la ejecución forzosa con fecha 2 de febrero de 2004 (notificado el 6 de febrero de 2004), al amparo de los arts. 95 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En dicho apercibimiento se concedió al titular un plazo de 5 días a partir del siguiente a su recepción, para proceder a la suspensión temporal

de la actividad de bar musical, indicándole que el cumplimiento de dicha actuación debería ser acreditado mediante la remisión inmediata de un certificado del Ayuntamiento de Tordesillas al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid. En el citado apercibimiento, también se le advertía de que en el caso de no llevar a efecto voluntariamente la citada suspensión, se procedería a la ejecución forzosa de la misma, bien a través de multas coercitivas o de la ejecución subsidiaria.

Octavo.- Según informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid, habiendo transcurrido el plazo concedido en el apercibimiento sin que hubiera sido acreditada la suspensión de la actividad objeto de la queja, mediante resolución de 10 de marzo de 2004 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, se acordó imponer al titular de la actividad la segunda multa coercitiva por importe de 1.000 €.

De lo expuesto se deduce que, a pesar de haber trascurrido prácticamente dos años desde la resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Valladolid, mediante la que se acordó la suspensión temporal de la actividad de bar musical del establecimiento objeto de la queja, el mismo había seguido funcionando sin solución de continuidad, y sin que, según los reclamantes, se hubieran hecho efectivas las sanciones económicas impuestas, situación que, a todas luces estaba siendo muy beneficiosa para el sujeto infractor, pero gravemente perjudicial para los intereses de los comparecientes.

En efecto, esta situación estaba suponiendo un grave atentado a los derechos de los vecinos afectados por el funcionamiento de una actividad ilegal, funcionamiento que éstos no tenían el deber jurídico de soportar y que se podría haber paliado si la Administración, en el ámbito de sus competencias, hubiese desplegado todos los mecanismos previstos en la Ley, a fin de garantizar el estricto cumplimiento de la resolución adoptada en su día por la Delegación Territorial de Valladolid.

No debe olvidarse que el fundamento de toda potestad punitiva de la Administración se encuentra en la necesidad de garantizar el cumplimiento de un determinado sector del ordenamiento jurídico, en el supuesto analizado, el relativo no sólo a la defensa del medio ambiente, sino también a la propia vida e integridad física, reconocido en el art. 15 de nuestra Constitución.

En el presente caso el ejercicio de la potestad sancionadora no está logrando su finalidad, cuando a pesar de la inexistencia de las oportunas licencias, la actividad había permanecido abierta al público durante todo este tiempo.

Situaciones como la descrita ponen en juego los fines legislativos, comprometen la eficacia de la acción administrativa y empañan la objetividad e imparcialidad que han de dirigirla, al tiempo que generan desconfianza, introducen inseguridad jurídica y aleatoriedad, lo que repugna todo ideal de justicia y Derecho, y pueden ser contrarias a los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló a la Consejería de Medio Ambiente la siguiente resolución:

“Que, ante el reiterado incumplimiento, por parte del titular de la actividad objeto del presente expediente de la resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, de 6 de junio de 2002, mediante la que se acuerda la suspensión de la actividad de bar musical en el establecimiento en cuestión, sito en la localidad vallisoletana de Tordesillas, esa Administración proceda, sin más dilación, a la ejecución subsidiaria de la citada resolución, todo ello de conformidad con lo establecido en los arts. 95 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

Dicha resolución fue aceptada por la Administración autonómica.

- Insuficiencia de las sanciones pecuniarias

Bajo este epígrafe cabe destacar los expedientes **Q/553/03** y **Q/554/03**, en los que los reclamantes ponían de manifiesto las graves molestias ocasionadas por dos disco bares sitos en una céntrica plaza de Zamora.

Se aportaba, en este sentido, copia de las mediciones realizadas por la Policía Local en donde se constataban unos niveles de transmisión de hasta 42,2 decibelios durante el horario nocturno.

Admitidas a trámite las quejas, el Ayuntamiento de Zamora remitió a esta Institución copia de los expedientes obrantes en los archivos municipales sobre las actividades de referencia.

De la información enviada se desprendían los siguientes hechos:

En relación con el primero de los establecimientos, tras iniciar el correspondiente expediente sancionador contra la empresa titular del local objeto de queja, mediante Decreto de la Alcaldía se había procedido al archivo del mismo, una vez desaparecidas las circunstancias que motivaban las denuncias por ruidos, previa comprobación por los Servicios Técnicos Municipales.

Se señalaba, en este sentido, que habían sido ejecutadas obras de insonorización en el local, precintándose, así mismo, el equipo de música a un volumen máximo de 87 dB(A), lo que imposibilitaba la transmisión de niveles superiores a los 30 dB(A) en los domicilios colindantes, máximo volumen permitido por el Decreto 3/1995 de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones.

Además, se indicaba que desde la fecha en que se adoptó el acuerdo antes citado, no se había tenido conocimiento de denuncia alguna contra dicho establecimiento por incumplimiento de los niveles sonoros legalmente establecidos derivados del ejercicio de su actividad.

No obstante lo anterior, y según documentación aportada a esta Procuraduría por los reclamantes, con posterioridad a la fecha del Decreto aludido, la Policía local había girado nuevas visitas de inspección en la actividad objeto del presente expediente, levantándose, a tal efecto, las correspondientes actas, actas en las que se constataban unos niveles de transmisión muy superiores a los límites establecidos legalmente.

Cabía destacar, en este sentido, dos actas en las que se reflejan unos resultados de hasta 42,2 decibelios durante el horario nocturno, es decir, 12,2 dB(A) por encima de los límites máximos establecidos en el Decreto 3/1995.

En vista de lo anterior, esta Procuraduría se dirigió nuevamente al Ayuntamiento solicitando información sobre las actuaciones que, a tal efecto, hubieran sido realizadas por esa Administración.

Tras múltiples requerimientos, finalmente la Corporación comunicó, mediante escrito de fecha 1 de abril de 2004, que como consecuencia de las actas referenciadas por esta Institución, se habían iniciado dos expedientes sancionadores, los cuales se encontraban resueltos, habiendo abonado la empresa titular de la actividad las sanciones correspondientes. No se hacía, sin embargo, mención alguna a la cuantía de la multa impuesta.

Por otro lado, y en relación con el segundo disco bar denunciado, mediante Decreto de Alcaldía se había acordado la suspensión de la actividad, en tanto en cuanto no se ejecutaran una serie de obras con el fin

de mejorar las condiciones de insonorización del local, advirtiéndolo a su titular que no se permitía el ejercicio de la actividad hasta la obtención de autorización expresa, previas las comprobaciones pertinentes.

Con posterioridad, se había autorizado la reapertura del citado establecimiento, previas las oportunas comprobaciones, manifestándose en este sentido en los informes técnicos obrantes en el expediente que se habían mejorado las condiciones acústicas del local y que se había procedido al precinto del equipo de sonido, garantizándose así el cumplimiento de los niveles máximos establecidos en el Decreto 3/1995, de 12 de enero.

Así mismo, se comunicó a esta Procuraduría que desde la ejecución de esas obras, no se había tenido conocimiento en esa Administración de denuncia alguna contra dicho establecimiento por incumplimiento de los niveles sonoros legalmente establecidos derivados del ejercicio de su actividad.

No obstante lo anterior, también en el presente caso los reclamantes aportaban documentación en la que se constataba que, con posterioridad a la ejecución de las obras de referencia, habían sido efectuadas mediciones acústicas por la Policía local, mediciones en las que se reflejaban unos resultados muy superiores a los límites establecidos legalmente.

Así, había dos actas en las que se reflejaban unos niveles de transmisión de hasta 41 decibelios durante el horario nocturno, 11 dB(A) por encima de los límites máximos autorizados.

A la vista de estos hechos, y al igual que en el caso anterior, nuevamente esta Procuraduría se dirigió al Ayuntamiento solicitando información sobre las actuaciones llevadas a cabo por esa Administración como consecuencia de estos resultados, solicitud que hubo de reiterarse en varias ocasiones.

Finalmente se remitió un informe en el que se indicaba que, consultados los archivos municipales, se constata la existencia de dos expedientes sancionadores, los cuales se encontraban resueltos, habiendo abonado la empresa titular de la actividad las sanciones correspondientes. Tampoco se especificaba en este caso el importe de las sanciones impuestas.

Por lo tanto, en ambos supuestos, el Ayuntamiento en cuestión únicamente había impuesto a los titulares de las actividades de referencia sanciones de carácter pecuniario, sanciones cuya cuantía se desconocía y que, en ningún caso, habían solucionado la deficiente insonorización de los establecimientos.

Debía tenerse en cuenta, a mayor abundamiento, que según documentación aportada por los reclamantes, ante las nuevas denuncias presentadas como consecuencia de las molestias originadas por el primero de los establecimientos, se habían efectuado nuevas mediciones de los niveles acústicos transmitidos por la actividad, constatándose los siguientes resultados:

* Acta de 18 de abril de 2004:

En la misma se reflejan unos niveles de transmisión en dormitorios de hasta 37,4 decibelios a las 03,50, con lo que se supera en 7,4 dB(A) los límites máximos establecidos en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones.

* Acta de 29 de mayo de 2004:

Nivel de transmisión en dormitorios de hasta 52,4 decibelios a las 04,52 horas, superándose en este caso en 22,4 dB(A) los niveles sonoros máximos establecidos en dicho Decreto.

Esta situación, al igual que en otros supuestos expuestos en este mismo informe, suponía un grave atentado a los derechos de los vecinos afectados por el funcionamiento irregular de la actividad, que se podía haber paliado si la Administración, en el ámbito de sus competencias, hubiese desplegado todos los mecanismos previstos en la Ley, a fin de garantizar el estricto cumplimiento de las prescripciones establecidas en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, ya citado.

Por todo ello, al igual que en otros casos expuestos en este informe, esta Procuraduría consideró oportuno recordar que las actividades objeto del presente expediente se encuentran sometidas en su funcionamiento, no sólo a las prescripciones establecidas en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros o de vibraciones, sino

también a la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León (art. 3.1).

Corresponde al ayuntamiento, en el ámbito de su municipio, ejercer de oficio o a instancia de parte, el control de las determinaciones establecidas en la Ley, exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, realizar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplirse lo ordenado.

Debe tenerse en cuenta, así mismo, que los arts. 6 y 7 del Decreto 3/1995, de 12 de enero, prohíben la transmisión de niveles acústicos superiores a los señalados en sus Anexos I y II, siendo estos niveles los siguientes:

NIVELES MÁXIMOS EN DECIBELIOS EN AMBIENTE EXTERIOR

TIPO DE ZONA URBANA	DÍA	NOCHE
Zona de equipamiento sanitario	45	35
Zona viviendas, oficinas, servicios terciarios no comerciales o equipamientos no sanitarios	55	45
Zona con actividades comerciales	65	55
Zonas industriales y de almacenes	70	55

NIVELES MÁXIMOS EN DECIBELIOS EN AMBIENTE INTERIOR

TIPO DE ZONA URBANA	DÍA	NOCHE
Equipamiento sanitario y bienestar social	30	25
Cultural y religioso	30	30
Educativo	40	30
Para el ocio	40	40
Servicios terciarios hospedaje	40	30
Oficinas	45	35
Comercio	55	40
Residencial, piezas habitables, excepto cocinas	35	30
Paseos, aseos y cocinas	40	35
Zonas de acceso común	50	40

En caso de incumplimiento de los anteriores límites, el art. 21 de la norma obliga a la Administración a requerir la ejecución de las medidas correctoras necesarias.

A mayor abundamiento, y sin perjuicio de las sanciones que sean pertinentes, de conformidad con lo establecido en el art. 30 del referenciado Decreto, será causa de precintado inmediato de la instalación el superar en más de 10 dB(A) los límites de niveles sonoros establecidos para el período

nocturno, límites que, tal y como se desprende de los hechos expuestos, han sido superados con creces por ambos establecimientos.

De ahí que, finalmente, y teniendo en cuenta los hechos constatados por esta Procuraduría, se dirigiese al Ayuntamiento en cuestión la siguiente resolución:

“1.- Con carácter general:

Que en los supuestos en los que esa Administración constate que una actividad genera unos niveles de transmisión acústica superiores a los límites establecidos en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones, se imponga al titular del establecimiento, además de las sanciones económicas correspondientes, la obligación de adoptar nuevas medidas correctoras en el local, a fin de solucionar la insuficiente insonorización del mismo.

2.- En relación con el primer disco bar:

Que a la vista de los resultados obtenidos en las últimas actas de medición del nivel de ruidos levantadas por la Policía Local, de fechas 18 de abril y 29 de mayo de 2004, se inicien los correspondientes expedientes sancionadores contra la empresa titular de la actividad de referencia.

Independientemente de lo anterior, y de conformidad con lo establecido en el art. 30 del Decreto 3/1995, de 12 de enero, se proceda al precinto inmediato de la instalación, al haberse superado en 22,4 decibelios los límites de niveles sonoros durante el periodo nocturno.

2.- Para el segundo disco bar:

Que a la vista de la queja presentada en esta Institución como consecuencia de las molestias ocasionadas, personal técnico de esa Administración gire visita de inspección en el mismo a fin de comprobar si las condiciones acústicas del local se ajustan, en el momento actual, a las prescripciones establecidas en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, requiriendo a la empresa titular, en caso contrario, la ejecución de nuevas medidas correctoras.

En respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento de Zamora remitió un informe elaborado por la Oficina de Gestión Urbanística, de fecha 18 de agosto de 2004, en el que expresamente se hacía constar lo siguiente:

“Desde el año 2001, no se ha tenido conocimiento en este Departamento de denuncia alguna contra los establecimientos objeto del presente expediente por incumplimiento de los niveles sonoros legalmente establecidos derivados del ejercicio de su actividad, hasta los remitidos recientemente y a los cuales se hace mención en la resolución del Procurador del Común, los cuales han motivado la apertura de los correspondientes expedientes

sancionadores, habiendo sido puestos de manifiesto con carácter previo a los interesados al inicio de cualquier acción, a efectos de que aleguen y presenten cuanta documentación estimen pertinente en lo que a su defensa interese, tal y como viene manifestando la jurisprudencia del Tribunal Supremo en numerosas sentencias, que por su reiteración se hace ocioso reproducir, procediéndose a adoptar las medidas pertinentes que en su caso se determinen en los informes técnicos emitidos al efecto, así como a la imposición de las sanciones que de ellos pudieran derivar, y una vez resueltas las alegaciones que se aporten en el periodo conferido al efecto, al objeto de garantizar la defensa de los derechos de las partes interesadas en el procedimiento”.

Parece, por tanto, que existe una cierta descoordinación entre los distintos servicios existentes en el Ayuntamiento de Zamora, con graves repercusiones en los ciudadanos afectados.

1.1.1.2. Ruidos y consumo de alcohol en la vía pública

En relación con esta cuestión debe mencionarse el expediente **Q/329/02**, en el que el reclamante hacía referencia a la problemática planteada como consecuencia del creciente consumo de alcohol que se estaba produciendo en las plazas y vías públicas de la ciudad de León, con las consiguientes molestias que esta situación estaba generando para los vecinos de las zonas afectadas.

En efecto este tipo de actividades al aire libre va en claro aumento, a pesar de encontrarse expresamente prohibidas en el art. 23.4 g), de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes de Castilla y León.

Admitida la queja a trámite se solicitó información al Ayuntamiento de León, Administración que, en respuesta a las cuestiones planteadas comunicó a esta Procuraduría, entre otros extremos, las actuaciones que, a tal efecto, estaban siendo realizadas por la Policía Local, entre otras:

- Vigilancia de los grupos donde se consume alcohol, y especialmente si en los mismos se encuentran menores.
- Vigilancia de los establecimientos comerciales, hipermercados y supermercados, donde eventualmente puedan ser adquiridas las bebidas alcohólicas.
- Prestación de asistencia sanitaria a personas con intoxicación etílica.
- En el caso de menores, además de la asistencia sanitaria, se les acompaña al domicilio para dejarles bajo la custodia de sus padres.
- Realización de campañas para prevenir esta problemática especialmente coincidiendo con las vacaciones escolares.

Esta Institución, pese a las medidas que, hasta ese momento, habían sido adoptadas por la Corporación, estimó oportuno poner de manifiesto la insuficiencia de las mismas a la vista de la realidad constatada a través de

los distintos escritos de queja, máxime teniendo en cuenta la proximidad de la época estival, durante la que, previsiblemente, se incrementaría notablemente el problema planteado.

De todos es conocido que, en determinadas zonas del Municipio, especialmente durante los fines de semana, se aglomeran numerosos jóvenes que permanecen en las calles consumiendo bebidas alcohólicas hasta el amanecer, causando numerosas molestias debido a las voces, ruidos, peleas, actos vandálicos, etc. que impiden el descanso de los vecinos e incluso el acceso a sus viviendas (esta situación se denunciaba también en el caso resuelto por la Sentencia del TSJ en Andalucía –Sevilla- de 29 de octubre de 2001, sobre la que luego se volverá). Este fenómeno, que se conoce popularmente con el nombre del “botellón”, se ha convertido en las últimas décadas en una variante de ocio juvenil.

Este es un problema común a muchas ciudades de España, y sus consecuencias están provocando verdaderos estragos en la sociedad por el abuso del consumo de alcohol y drogas, violencia en las personas y bienes y molestias a los vecinos de aquellas zonas que, por una u otra causa, son elegidas por los jóvenes para concentrarse (como se recoge en la sentencia antes mencionada).

La respuesta jurídica ante este problema no es fácil, dada la cantidad de títulos competenciales concurrentes, que hacen precisa la confluencia de diferentes administraciones.

Efectivamente, el consumo de alcohol en las vías públicas implica una llamada a la intervención de las distintas administraciones, con apoyo en diversos títulos competenciales, tales como la seguridad pública (Estado), o la sanidad y gestión en materia de protección del medio ambiente (competencia autonómica).

Debe tenerse en cuenta, por otra parte, que de conformidad con lo establecido en el art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, los municipios podrán ejercer, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, competencias sobre protección de la salubridad pública, protección del medio ambiente, ocupación del tiempo libre y seguridad en lugares públicos.

En este sentido, en la sentencia de 29 de octubre de 2001 de la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia en Andalucía (Sevilla) ya aludida, se anula una resolución presunta del Ayuntamiento de Sevilla y se indica literalmente que dicho Ayuntamiento debe *“adoptar las medidas que impidan el consumo de bebidas alcohólicas fuera de los establecimientos, la utilización de aparatos musicales que sobrepasen los límites de emisión permitidos, facilitando la libre circulación de los vecinos”*.

De suma importancia resulta, así mismo, en nuestra Comunidad, lo dispuesto en el art. 23.5 g), de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración de Drogodependientes, en el que se prohíbe expresamente, la venta y el consumo de bebidas alcohólicas en la

vía pública, salvo terrazas, veladores, o en días de fiestas patronales, regulados por la correspondiente ordenanza municipal.

No obstante lo anterior, y a la vista de los escritos de queja recibidos en esta Institución, se constata la insuficiencia de regular, mediante las oportunas normas la protección del medio ambiente, la prohibición de venta de alcohol fuera de los establecimientos que tuvieran licencia para ello.

Se hace necesario, en este sentido, que además de establecer una normativa determinada, la misma se haga efectiva a través de los medios adecuados, tales como impedir la transmisión de niveles acústicos no autorizados, proceder al cierre de los establecimientos infractores en determinados supuestos, e incluso dispersar las concentraciones de jóvenes cuando se sobrepasen los límites de emisión de ruidos.

Como indica la sentencia arriba citada “no se trata de ejercer una represión policial, sino dentro de los límites de dicha función denunciar una y otra vez las infracciones administrativas, incomodar y disuadir sin descanso a los jóvenes en sus comportamientos y no favorecer mediante cortes de tráfico y vallas dichas concentraciones porque los derechos de los jóvenes a expresarse y reunirse encuentran sus límites en los derechos de los demás ciudadanos a la libre circulación, al descanso y a la propia vida entendida en un sentido amplio, no sólo físico, que se ven menoscabados al no adoptar la Administración demandada las medidas adecuadas y

suficientes para paliar al menos en parte los efectos negativos concretados en el presente proceso”.

Por ello, esta Procuraduría, al igual que dicha sentencia, considera que se pueden adoptar medidas de control adecuadas para evitar el ruido, la venta de bebidas alcohólicas en la calle, la utilización de aquella como urinario público, los daños al espacio público y sus elementos, y permitir la libre circulación de personas y vehículos, con una dotación policial adecuada que exija en todo momento el cumplimiento de cuantas normas y Ordenanzas estén vigentes en sus estrictos términos.

La inactividad de la Administración, en estos supuestos, perjudica indudablemente a los vecinos afectados, que han de soportar la incomodidad de acceso a sus viviendas, el exceso de ruidos que impiden el descanso nocturno y otras molestias que no tienen el deber jurídico de soportar y que se pueden paliar, si la Administración en el ámbito de sus competencias, no hace dejación de su función y adopta cuantas medidas sean necesarias para exigir el cumplimiento de la Ley, haciendo posible que el ejercicio de un derecho por parte de un sector de la población no menoscabe los derechos de otros ciudadanos (así se recoge en dicha resolución judicial).

Ciertamente, siguiendo a dicha sentencia, dichas medidas resultan impopulares y pueden tener un coste electoral por parte del sector afectado, pero no hay que olvidar que la Administración, como proclama el art. 103 de la Constitución, debe servir con objetividad los intereses generales con

sometimiento pleno a la Ley y al Derecho así como a los fines que la justifican (art. 106 CE).

En virtud de todo lo expuesto, se efectuó la siguiente resolución formal al Ayuntamiento de León:

“Que por parte de esa Corporación, se incrementen las medidas oportunas, a fin de impedir la venta y el consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública, en aplicación de lo dispuesto en el art. 23.4 g), de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes de Castilla y León”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento de León, por lo que se procedió al cierre del expediente.

En el mismo sentido, resulta de sumo interés destacar la queja **Q/1153/03**, en la que los reclamantes ponían de manifiesto las graves molestias que, para los vecinos de una determinada calle de Ávila, venía ocasionando la permanencia en la misma, hasta altas horas de la madrugada, de un importante número de personas.

Se alegaba, en este sentido, que desde hacía varios años, durante los fines de semana se aglomeraban jóvenes que permanecían en la calle consumiendo bebidas alcohólicas hasta el amanecer, causando graves molestias debido a las voces, ruidos, peleas y actos vandálicos que impedían el descanso de los vecinos e incluso el acceso a sus viviendas.

Por otro lado, en la queja se denunciaba que, por su situación, la referida vía era utilizada, sólo cuando los bares nocturnos estaban abiertos, como “sala” de toma de drogas y tertulias, hechos que podían constatarse a la mañana siguiente, a la vista de los residuos existentes (boquillas de cigarrillos, botellines de agua...), junto con los vasos y botellas de bebidas alcohólicas que, en muchas ocasiones, tenían que retirar los propios vecinos.

Los residentes de la zona, año tras año, habían pedido al Ayuntamiento de Ávila la adopción de las medidas oportunas. En una de esas reuniones se hizo referencia a las molestias ocasionadas por dos disco bares que ya habían sido objeto de estudio por esta Procuraduría.

Pues bien, según palabras textuales de los reclamantes, lo único que habían conseguido era la instalación de una doble puerta en los referidos locales, medida que, por otro lado, había tenido escasos resultados pues los titulares de las actividades dejaban ambas puertas abiertas, con lo que las molestias continuaban siendo las mismas.

A mayor abundamiento, y lejos de solucionarse el problema, el Ayuntamiento había otorgado licencia de apertura para la ampliación de uno de los establecimientos referenciados, con el fin de pasar de la categoría de bar de copas a la de discoteca, pudiendo dilatar de este modo aún más su horario de cierre, con lo que los vecinos vieron asombrados que sus quejas y peticiones habían causado el efecto contrario al deseado. Por ello, muchos de ellos declaraban abiertamente que no pensaban denunciar

estos hechos nuevamente en el Ayuntamiento o la Policía local, pues veían que no servía de nada.

Esta permisividad e inactividad municipal había perjudicado indudablemente a los vecinos de la zona, que tenían que soportar la incomodidad de acceso a sus viviendas, exceso de ruidos que impiden el descanso nocturno y otras molestias que no tenían el deber jurídico de soportar.

En respuesta a las cuestiones planteadas el Ayuntamiento de Ávila comunicó, entre otros extremos, que como consecuencia de la solicitud de información de esta Procuraduría, la Policía municipal había realizado inspecciones periódicas en la zona, inspecciones en las que no se pudo constatar la veracidad de los hechos expuestos.

Se afirmaba, en este sentido, que la actividad nocturna de la zona se desarrollaba dentro de los límites legalmente permitidos y sin que se hubieran apreciado por la Policía Local alteraciones del orden público o actividades susceptibles de ocasionar molestias a los vecinos.

No obstante lo anterior, y según manifestaciones de los reclamantes, ante la presencia policial, los grupos de jóvenes se disolvían y el volumen de la música disminuía, pero sólo por un breve espacio de tiempo, ya que pasados diez minutos, el problema se volvía a presentar.

A la vista de lo expuesto, y con apoyo en las consideraciones jurídicas expuestas ya en el anterior expediente, esta Procuraduría formuló

una resolución de contenido similar a la anterior dirigida, en este caso, al Ayuntamiento de Ávila.

A la fecha de cierre del presente informe no se ha recibido la respuesta de dicha Corporación.

1.1.1.3. Puertas de garajes

También han sido frecuentes las quejas cuyo origen se encuentra en las molestias procedentes de las instalaciones de apertura y cierre de los garajes ubicados en los inmuebles en los que residen los reclamantes que se han dirigido a esta Procuraduría.

Así ocurría en el expediente **Q/2071/03**, en el que se denunciaban los ruidos ocasionados por la puerta de un garaje sito en la localidad salmantina de Santa Marta de Tormes, hechos que se habían puesto en conocimiento del Ayuntamiento a los efectos previstos en la Ordenanza Municipal para la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones vigente en ese municipio, a pesar de lo cual, y, hasta ese momento, no habían sido adoptadas las medidas oportunas.

Se señalaba, en este sentido, que si bien el Arquitecto Técnico Municipal había acudido al inmueble de referencia al objeto de medir los niveles acústicos transmitidos por la instalación, tal inspección se efectuó con un sonómetro que no había pasado la correspondiente inspección técnica, por lo que los resultados obtenidos carecían de los requisitos exigidos en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las

condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones.

Además, no se habían efectuado nuevas visitas de inspección en el inmueble, situación que estaba causando graves perjuicios a los vecinos afectados.

Admitida la queja a trámite, y tras solicitar el correspondiente informe al Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes, éste indicó, entre otros extremos, que el citado garaje era de carácter particular, por lo que no podía considerarse como una actividad clasificada.

No obstante lo anterior, también indicaba que ese Municipio dispone de los medios técnicos necesarios para proceder a la comprobación de las molestias denunciadas.

A la vista de lo expuesto, se consideró oportuno recordar a la Corporación que, de conformidad con lo establecido en el art. 58 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, así como en su Anexo V q), los garajes no comerciales para vehículos precisan de previa comunicación al Ayuntamiento del término municipal en que se ubiquen, por lo que estas actividades también se encuentran sujetas al preceptivo control administrativo.

Así mismo, e independientemente de lo anterior, la instalación de referencia debía ajustarse a las prescripciones establecidas en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que

deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros o de vibraciones.

En efecto, el Decreto 3/1995, de 12 de enero, incluye dentro de su ámbito de aplicación, a todas las industrias, actividades, instalaciones, máquinas y, en general, cualquier dispositivo o actividad susceptible de generar niveles sonoros o de vibraciones, que puedan ser causa de molestia a las personas o de riesgos para la salud o el bienestar de las mismas.

De este modo, corresponde al ayuntamiento, en el ámbito de su municipio, ejercer de oficio o a instancia de parte, el control de las determinaciones establecidas en el referido Decreto, exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, realizar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplirse lo ordenado.

Los arts. 6 y 7 del Decreto 3/1995, de 12 de enero, prohíben la transmisión de niveles acústicos superiores a los señalados en los Anexos I y II, límites que son de obligado y directo cumplimiento para todo establecimiento que se encuentre en funcionamiento, ejercicio o uso y comporte la producción de ruidos molestos; y serán exigibles para toda clase de actividades.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló la siguiente resolución formal dirigida al Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes:

“Que, por parte del personal técnico de esa Administración se realice una visita de inspección en la instalación objeto de la presente queja, con el fin de comprobar si los niveles de transmisión acústica generados por su apertura y cierre se ajustan a los límites establecidos en del Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones.

En el supuesto de constatarse unos niveles de transmisión superiores a los establecidos legalmente, se proceda a la incoación del correspondiente expediente sancionador, de conformidad con lo establecido en los arts. 23 y ss del Decreto 3/1995, requiriendo, así mismo, al titular de la instalación, la ejecución de las medidas correctoras oportunas”.

Con fecha 10 de junio de 2004 se recibió comunicación del Ayuntamiento indicando la aceptación de dicha resolución.

1.1.1.4. Industrias

En este apartado debe hacerse referencia al expediente **Q/775/02**, en el que se aludía a las molestias ocasionadas por los ruidos, vibraciones y polvo generados por una fábrica de muebles sita en la localidad leonesa de San Miguel del Camino, perteneciente al término municipal de Valverde de la Virgen.

Las referidas molestias se habían puesto en conocimiento de la Corporación en reiteradas ocasiones, a pesar de lo cual, y según manifestaciones de los comparecientes, no se había adoptado medida alguna al respecto.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información al Ayuntamiento en cuestión sobre la problemática reflejada en la queja, así como la remisión de copia de la siguiente documentación:

- Licencia de actividad otorgada por esa Corporación, así como del informe favorable de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas.
- Copia del acta de comprobación de las instalaciones, efectuada en aplicación de lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre.
- Copia de la licencia de apertura.
- Medidas correctoras ejecutadas.

En el informe remitido por la Corporación en respuesta a las cuestiones planteadas no se hacía mención alguna al cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de la actividad objeto de estudio.

En relación con los otros aspectos indicados, se aportaba copia del informe favorable de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas, de fecha 28 de octubre de 1999, en el que expresamente se establecía la obligatoriedad de ejecutar las siguientes medidas correctoras:

1. Los residuos generados durante el desarrollo de la actividad y que tengan la consideración de peligrosos (disolventes, cola, aceites

usados...) se gestionarán a través de gestor autorizado, debiendo proceder el titular de la actividad a su inscripción en el Registro de Pequeños Productores de Residuos Peligrosos en el Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de León, Sección de Protección Ambiental.

2. La instalación dispondrá de un sistema de aspiración de polvo y serrín a pie de máquina, silos de recogida y almacenamiento de los mismos con sus sistemas de filtrado.

3. Con el fin de evitar las molestias ocasionadas por ruidos y vibraciones, la actividad deberá cumplir los valores guía contemplados en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones.

4. Previamente al inicio de la actividad, deberá proceder a la inscripción de la misma en el Registro del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León.

5. La empresa deberá cumplir el RD 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, que desarrolla la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

A la vista de este informe, mediante Acuerdo de la Comisión de Gobierno, de fecha 21 de febrero de 2000, se había otorgado licencia de

actividad a la empresa solicitante, concediéndose el 24 de febrero del mismo mes la correspondiente licencia de apertura.

No obstante lo anterior, no constaba entre la documentación aportada el acta de comprobación de las instalaciones que, en todo caso, debía haber sido levantada por parte de los servicios técnicos municipales, comprobación de suma importancia en el expediente de referencia, dadas las medidas correctoras adicionales impuestas por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de León.

Con base en los antecedentes expuestos, y tras el estudio de la normativa aplicable, esta Procuraduría formuló Ayuntamiento de San Miguel del Camino las consideraciones que siguen:

Primera- Como punto de partida se recordó que el 14 de junio de 2003 había entrado en vigor la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, norma que había derogado la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas

En el expediente objeto de la queja, sin embargo, nos encontrábamos con un procedimiento iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la referida norma, por lo que, de conformidad con lo establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 11/2003, resultaba de aplicación la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

Segunda- Tal y como se ha señalado anteriormente, esta Procuraduría no pudo determinar si la actividad denunciada en el escrito de queja se ajustaba a las normas urbanísticas vigentes en el Municipio, ya que, en el informe remitido por el Ayuntamiento en respuesta a nuestra solicitud de información, no había sido efectuada comunicación alguna a este respecto, a pesar de que este dato resultaba de suma importancia para poder adoptar una decisión en cuanto al fondo del asunto planteado.

Sobre este particular cabía recordar, no obstante, que el art. 5.1 de la Ley 5/1993, establece expresamente que, salvo que proceda la denegación expresa de la licencia por razones de competencia municipal, basadas en el planeamiento urbanístico, en las ordenanzas municipales o por el incumplimiento de los requisitos previos establecidos en la legislación sectorial aplicable, el Ayuntamiento someterá el expediente a información pública durante veinte días mediante la inserción de un anuncio en el *BOP* y en el tablón de edictos del Ayuntamiento.

Por el contrario, los Ayuntamientos deben denegar expresamente aquellas licencias que no se ajusten a la normativa urbanística vigente en el momento de la solicitud.

La aplicación de este precepto no es sino consecuencia de establecido en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, en donde se determina que la actividad urbanística pública debe garantizar que el uso del suelo se realice conforme a las condiciones establecidas en las Leyes y en el planeamiento urbanístico.

En efecto, el planeamiento urbanístico resulta vinculante para las Administraciones públicas y para los particulares, todos los cuales estarán obligados a su cumplimiento.

Como señala la Sentencia de 19 de enero de 1996, “la ubicación de una actividad molesta, insalubre, nociva o peligrosa estará supeditada, como dispone el art. 4 del RAMINP, a lo establecido por las Ordenanzas municipales y Planes de Ordenación Urbana que comprenden las precisiones de zonificación y delimitación de usos del suelo. Así, – continúa el Tribunal-, la jurisprudencia de esta Sala ha reiterado que si se pretende ejercer una actividad de las contempladas en el RAMINP, la Administración municipal ha de comprobar, ante todo, si el lugar elegido a tal fin es idóneo según la normativa urbanística, pues en caso negativo, ni siquiera con medidas correctoras podrá ejercerse la actividad... cuando esa idoneidad no concurra se denegará sin más la licencia de modo expreso y motivado, según el art. 30.1 del RAMINP” (SSTS de 14 de diciembre de 1987, de 13 de mayo, 6 de junio de 1989, entre otras).

En el mismo sentido, la STS de 11 de marzo de 2002, expresamente señala lo siguiente: “En su motivo de casación único la parte recurrente alega que la Sala de instancia ha privado de aplicación al art. 30.1 RAMINP, pues conforme a este precepto los Ayuntamientos deben denegar la licencia de apertura solicitada cuando resulte que la actividad que se pretende desarrollar no es conforme a la normativa urbanística aplicable. Este motivo de casación debe ser estimado; la conformidad de la actividad

cuya autorización se solicita con el planeamiento urbanístico es un presupuesto indispensable para que la misma pueda autorizarse, por lo que, si es disconforme con aquél, debe denegarse la licencia sin necesidad de continuar la tramitación del expediente”.

Debe tenerse en cuenta, por otro lado, lo dispuesto en el art. 99 1 d) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, ya que, cuando además de licencia urbanística se requiera licencia de actividad, ambas deben ser objeto de resolución única, sin perjuicio de la tramitación de piezas separadas. La propuesta de resolución de la licencia de actividad tendrá prioridad, por lo que, si procediera denegarla, se notificará sin necesidad de resolver sobre la licencia urbanística; en cambio, si procediera otorgar la licencia de actividad, se pasará a resolver sobre la urbanística, notificándose en forma unitaria.

Tercera- El art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León establece expresamente lo siguiente: “El Ayuntamiento, una vez solicitada la licencia de apertura, levantará acta de comprobación de que las instalaciones realizadas se ajustan al proyecto aprobado y a las medidas correctoras impuestas”.

En el mismo sentido se encuentra redactado el art. 35 de la Ley 11/2003, teniendo ambas redacciones su origen en el art. 34 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas (en lo sucesivo RAMINP), que disponía “obtenida la licencia de instalación de una

actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente no sólo por la actividad de que se trate, sino también por la naturaleza del daño que pudiera causarse. En el caso de que no dispusiere el Ayuntamiento de tal funcionario podrá solicitarlo del correspondiente Organismo provincial”.

Es indudable que la Administración está obligada, no sólo facultada, a realizar la operación técnica de la comprobación, a los efectos de lícito funcionamiento, respecto a si se han adoptado o no las medidas correctoras propuestas, así como las exigidas en las licencias. De este modo, la licencia otorgada válidamente no es eficaz hasta que se realicen las comprobaciones pertinentes.

El acta de comprobación constituye, de este modo, un elemento esencial del procedimiento, cuya finalidad es la de constatar, por parte del personal técnico de la Administración, no sólo que se han ejecutado las medidas correctoras propuestas por los interesados así como las impuestas en la licencia, sino también la suficiencia y eficacia de las mismas.

Cuarta- Por otro lado se recordó lo dispuesto en el art. 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPA), en el que se establece que el defecto de forma determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos

formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.

Con ello quería destacarse que la irregularidad aludida anteriormente habría determinado la anulabilidad de la licencia de apertura otorgada por esa Corporación, ya que, en el expediente de referencia, no había sido posible averiguar si la decisión adoptada había sido o no correcta, porque precisamente la infracción formal cometida (inexistencia de acta de comprobación) había sustraído elementos de juicio necesarios para una valoración justa de la solución adoptada.

Ahora bien, si la licencia de apertura puede considerarse simplemente anulable es lo cierto que este vicio debería poder subsanarse por aplicación de la regla general del art. 67.1 de conformidad con el cual “La Administración podrá convalidar los actos anulables subsanando los vicios de que adolezcan”.

Es evidente, no obstante, que en este supuesto la convalidación requeriría no ya la simple incorporación al expediente del acta de comprobación de las instalaciones, sino una valoración de su contenido, sobre todo si se emitiera en sentido contrario al acto convalidado, a fin de cumplir la exigencia de motivación impuesta por el art. 54 de la Ley 30/1992 ya mencionada.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló la siguiente resolución formal al Ayuntamiento de Valverde de la Virgen:

“Que en el supuesto de que en el presente caso no se haya dado efectivo cumplimiento a lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, se proceda sin más dilación, a levantar la correspondiente acta de comprobación de las instalaciones.

Que durante la visita de inspección que, a tal efecto, sea efectuada por los Servicios Técnicos Municipales, se compruebe no sólo el cumplimiento de las medidas correctoras impuestas en su día por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de León, sino también la suficiencia y eficacia de las mismas.

Que si el acta se emitiera en sentido desfavorable para la concesión de la licencia de apertura, o se exigiera la adopción de nuevas medidas correctoras en las instalaciones, se motive suficientemente la necesidad de las mismas, a efectos de un efectivo cumplimiento de lo dispuesto en el art. 54 de la LRJPA.

Finalmente deberá incorporarse la referida acta al expediente, y, en su caso, proceder a la convalidación de la licencia de apertura otorgada por esa Corporación, de conformidad con lo dispuesto en el art. 67 de la LRJPA”.

La anterior resolución fue aceptada por el Ayuntamiento mediante escrito de fecha 20 de octubre de 2004.

1.1.1.5. Ruidos autovía

Las molestias ocasionadas por el tráfico rodado han sido también denunciadas en esta Institución. Así ocurrió en el expediente **Q/667/02**, en el que se aludía a los constantes ruidos procedentes de la denominada “Autovía de Castilla”, en la localidad palentina de Magaz de Pisuegra, molestias que se habían visto agravadas con la instalación, en dicha vía, de unas bandas sonoras.

Según los reclamantes, los anteriores hechos habían sido denunciados en el Ayuntamiento en reiteradas ocasiones, habiéndose solicitado, en este sentido, la instalación de protectores o pantallas acústicas, a pesar de lo cual, y hasta ese momento, no había sido efectuada gestión alguna al respecto.

En contestación a la solicitud de información efectuada, el Ayuntamiento comunicó a esta Procuraduría, entre otros extremos, que el Ministerio de Fomento, a través de la Unidad de Carreteras del Estado en Palencia, había colocado unos protectores acústicos junto a las viviendas unifamiliares más próximas a la autovía a fin de paliar los niveles acústicos generados por el tráfico rodado en la referida vía.

Puestos en contacto con el reclamante, a fin de constatar si su problema había quedado solucionado, éste manifestó que la ejecución de la medida correctora aludida no había subsanado las molestias ocasionadas en su vivienda.

A la vista de lo expuesto, se recordó al Ayuntamiento que el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros o de vibraciones, incluye, dentro de su ámbito de aplicación, a todas las industrias, actividades, instalaciones, máquinas y, en general, cualquier dispositivo o actividad susceptible de generar niveles sonoros o de vibraciones, que puedan ser causa de molestia a las personas o de riesgos para la salud o el bienestar de las mismas.

De este modo, como se ha indicado ya en este informe, corresponde al ayuntamiento, en el ámbito de su municipio, ejercer de oficio o a instancia de parte, el control de las determinaciones establecidas en el referido Decreto, exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, realizar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplirse lo ordenado.

Los arts. 6 y 7 del Decreto 3/1995, de 12 de enero, prohíben la transmisión de niveles acústicos superiores a los señalados en los Anexos I y II.

En virtud de todo lo expuesto, se efectuó la siguiente resolución:

“Que, por parte del personal técnico de esa Administración, se realice visita de inspección a la vivienda objeto del escrito de queja, con el fin de comprobar si los niveles de transmisión acústica que genera el tráfico rodado en la “Autovía de Castilla”, se ajustan a los límites establecidos en el Decreto 3/1995, de 12 de

enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones.

En el supuesto de constatarse unos niveles de transmisión superiores a los establecidos legalmente, esa Administración debe requerir al Ministerio de Fomento la ejecución de las medidas correctoras oportunas”.

En respuesta a dicha resolución la Corporación afectada indicó, entre otros extremos, lo siguiente:

- La zona a la que se refiere la queja no es zona urbana.
- El Ayuntamiento (al igual que la mayoría de los municipios de tamaño semejante) carece de aparatos de medición.
- La actividad causante del ruido, tráfico de vehículos que circulan por una autovía, no está sometida a ningún control municipal, ni la autovía se somete a licencia urbanística, ni las actividades que el titular de la vía lleve o pueda llevar a cabo en ella y en su zona de afección están bajo control municipal.

Todas estas razones, según el Ayuntamiento, hacían muy difícil cumplir con el requerimiento formulado por esta Procuraduría.

1.1.1.6. Otras instalaciones

Dentro de este apartado, se incluye el expediente **Q/1335/02**, en el que se denunciaban las molestias por los ruidos, olores y suciedad que producía la actividad de carga y descarga de cerdos en una báscula sita dentro del casco urbano de una localidad zamorana.

En la queja se indicaba que el horario de carga y descarga comenzaba a las cuatro de la mañana, con las consiguientes molestias que esta situación generaba para los vecinos colindantes, máxime al carecer la referida actividad de medida correctora alguna.

Los anteriores hechos se habían puesto en conocimiento de la Administración local, a pesar de lo cual, no se había efectuado actuación alguna al respecto.

Admitida la queja a trámite se solicitó información al Ayuntamiento sobre las cuestiones planteadas en el expediente.

El Ayuntamiento indicó, entre otros extremos, que la única persona que había denunciado la actividad referenciada en esa Administración no era vecina de la localidad.

No obstante lo anterior, desde esa Corporación se había requerido a los titulares de la instalación objeto del escrito de queja, a fin de que incrementaran las medidas de limpieza del entorno, y se estableciera un horario prudente para el uso de la misma.

Se señalaba, así mismo, que la actividad de referencia se encontraba excluida del ámbito de aplicación de la entonces vigente Ley 5/1993, de 21 de octubre, hoy sustituida por la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

A la vista de lo expuesto, se consideró oportuno recordar que, de conformidad con lo establecido en el art. 3 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, el ámbito de aplicación de la norma incluye todas las actividades, instalaciones o proyectos, de titularidad pública o privada, susceptibles de ocasionar molestias significativas, alterar las condiciones de salubridad, causar daños al medio ambiente o producir riesgos para las personas o bienes. Debe tenerse en cuenta, así mismo, que en los Anexos de la referida Ley no se excluye expresamente la actividad referenciada.

En efecto, en opinión de esta Procuraduría la instalación objeto de la presente queja constituía una actividad molesta -por los malos olores y ruidos- e insalubre -por posible afección a la salud humana-, máxime teniendo en cuenta que la misma se encontraba dentro del casco urbano de la localidad.

Resultaba irrelevante, por otro lado, la circunstancia de que el denunciante sólo habitase temporalmente la vivienda situada en las proximidades de la actividad, pues amén de que durante los períodos habitados se generaban las molestias expuestas, éstas se extendían a las demás viviendas contiguas.

Debe tenerse en cuenta que este tipo de instalaciones se hayan condicionadas en su ejercicio a la obtención de la correspondiente licencia como presupuesto habilitante, en cuanto comporta un control previo por parte de la Administración que examina y comprueba la legalidad de tales instalaciones, concretando sus límites en aras del interés general que exige la evitación de las incomodidades, perturbaciones o riesgos para la salud de la comunidad inherentes a ciertas actividades.

Así, este tipo de licencias pueden obtenerse expresamente o por silencio, pero nunca se entenderán concedidas por el hecho de haber sido tolerado el desarrollo de la actividad. Como ha declarado desde antiguo el Tribunal Supremo, ni el transcurso del tiempo, por dilatado que éste sea, ni el pago de tributos ni la simple pasividad o la tolerancia municipal pueden implicar un acto tácito de otorgamiento de licencia (STS de 8 de julio de 2002, 12 de marzo de 1998, 27 de diciembre y 11 de mayo de 2001, 11 de octubre de 2000 y 25 de mayo de 1998, entre otras.)

En el mismo sentido la STS de 3 de junio de 2002, expresamente señala que: “la simple actividad derivada de un determinado uso, durante un período de tiempo, más o menos prolongado, sin autorización para ello, por simple tolerancia de la Administración, cuando incluso tuviere conocimiento de ello, o hubiere debido tenerlo por las circunstancias concurrentes, en absoluto supone ni equivale a la concesión de la correspondiente licencia, aunque se hubieren venido devengando las tasas e impuestos locales atinentes a tal actividad, sin que la carencia de licencia

para ello, pueda ser suplida por el transcurso del tiempo sino por la previa solicitud de la misma, con los requisitos formales exigidos al efecto, tal cual se contempla en el art. 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955 o disposiciones especiales, con la presentación del proyecto técnico o particularidades de la actividad solicitada, que permitan a la Administración el control de esa actividad en cuanto ajustada o no a la legislación urbanística vigente”.

Como ya se ha indicado en este informe, en supuestos como el que ahora se analiza el art. 68 de la Ley 11/2003 prevé las siguientes actuaciones:

a) Si la actividad pudiera legalizarse, requerirá al titular de la misma para que regularice su situación de acuerdo con el procedimiento aplicable según el tipo de actividad conforme a lo establecido en los procedimientos de la presente Ley y en los plazos que se determinen, pudiendo clausurarse si el interés público así lo aconsejara.

b) Si la actividad no pudiera legalizarse por incumplimiento de la normativa vigente, se deberá proceder a su clausura.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló al Ayuntamiento en cuestión la siguiente resolución:

“Que, siempre y cuando la instalación objeto de la presente queja se ajuste a las normas urbanísticas vigentes en ese Municipio, se requiera al titular de la misma para que, de conformidad con lo

establecido en el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, regularice su situación”.

Hasta el momento no se ha recibido comunicación alguna de la Administración en relación con la aceptación o no de la citada resolución.

1.1.2. Explotaciones ganaderas

En diversos expedientes de queja, como en años anteriores, se han examinado las reclamaciones planteadas por los ciudadanos en relación con las molestias ocasionadas por actividades agropecuarias del tipo granjas de cría y/o cebaderos de animales.

Los hechos reflejados en dichos expedientes constituyen un grave problema que afecta a la calidad de vida cotidiana y a la salud de las personas, en el caso de que exista algún foco de infección. En consecuencia, los derechos constitucionales a la salud (art. 43) y a un medio ambiente adecuado (art. 45) resultan afectados por esta problemática.

Además, es evidente que debe compaginarse la actividad económica y empresarial que se desarrolla en las explotaciones ganaderas, motor económico de numerosas comarcas de Castilla y León, con el respeto al derecho a la salud y a un medio ambiente adecuado que tienen los vecinos de las localidades en las que las mismas están instaladas.

Fundamentalmente, son dos los problemas que se plantean en este tipo de expedientes:

Por un lado, un alto porcentaje de estas explotaciones ganaderas vienen funcionando desde hace años sin las correspondientes licencias. En su mayoría, estas actividades están ubicadas en los cascos urbanos, y han quedado fuera de ordenación con la aprobación de los planes urbanísticos, por lo que pueden resultar ilegalizables en su ubicación actual. En estos supuestos, los ayuntamientos muestran su preocupación ante las graves repercusiones que, para la economía familiar de los habitantes, conllevaría la estricta aplicación de la normativa establecida.

Por otro lado, se denuncia el incumplimiento de los condicionantes impuestos en las declaraciones de impacto ambiental, a las que necesariamente han de someterse las explotaciones de mayor envergadura, con los consiguientes riesgos y perjuicios que estos hechos generan para las poblaciones colindantes con las mismas.

En relación con esta cuestión, cabe destacar que, a lo largo del año 2004, se ha estudiado por parte de la Administración autonómica la aprobación de un Decreto para la regularización de las explotaciones agropecuarias en el interior del casco urbano. Esta Procuraduría considera que este problema debe abordarse desde la extrema prudencia, intentando conciliar todos los intereses en juego –todos ellos legítimos- y siendo absolutamente escrupuloso en el cumplimiento de las medidas higiénico-sanitarias y ambientales de estas granjas, para evitar futuros problemas con los vecinos de estas localidades.

Además, el Procurador del Común entiende que la Consejería de Agricultura y Ganadería debe agilizar la tramitación de las subvenciones para facilitar el traslado de estas actividades ganaderas en el marco de las subvenciones para la modernización de explotaciones. De esta forma, se conseguiría una racionalización de las mismas y se eliminarían definitivamente las molestias a los vecinos de las pequeñas localidades de Castilla y León, impulsando el logro de una ganadería de localidad.

1.1.2.1. Actividades que carecen de las correspondientes licencias

En primer lugar, ha de aludirse a aquellas explotaciones ganaderas que se encuentran ubicadas en el interior de los cascos urbanos de localidades de cierta importancia, que han provocado numerosas molestias a los vecinos y han quedado obsoletas en su ubicación, por lo que precisan una intervención decidida por parte de las Administraciones públicas afectadas para solucionar el problema.

Así, a título de ejemplo, cabe citar el expediente **Q/606/03**, en el que se hacía referencia al estado de insalubridad y malestar que causa a algunos vecinos la existencia de una cuadra con terneros en una localidad de la provincia de Salamanca, perteneciente al municipio de El Cerro.

Ante esta queja, se solicitó información al Ayuntamiento de El Cerro y a la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León sobre esta cuestión.

El Ayuntamiento reconoció la existencia de dicha explotación, explotación que además carecía de las correspondientes licencias ambientales.

Por su parte, la Consejería de Medio Ambiente indicó que en los archivos de su Servicio Territorial de Salamanca no existía ningún expediente de actividad clasificada al respecto.

Por lo tanto, de la información recibida, se deduce que esta explotación ganadera carece de las licencias preceptivas para el ejercicio de la actividad mencionada. Además, el hecho de que la explotación ganadera viniera funcionando ininterrumpidamente desde hacía años, sin las correspondientes licencias preceptivas, incluso antes de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León que estaba en vigor cuando sucedieron los hechos denunciados, no justificaba que una actividad clasificada, como es una explotación ganadera, de acuerdo con el art. 2.1 f) de esa Ley, funcionase sin la correspondiente licencia.

Como se ha indicado en anteriores informes, la necesidad de contar con las licencias de actividad y apertura para la instalación y funcionamiento de actividades clasificadas como molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, es una obligación jurídica exigible, no solamente desde la entrada en vigor de la Ley 5/1993, sino desde la vigencia del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado mediante Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre.

Dado que la explotación en cuestión carece de las oportunas licencias, debe tenerse en cuenta lo establecido en el art. 68 de la vigente Ley 11/2003, de Protección Ambiental, de forma que, sin perjuicio de las sanciones que procedan, si la actividad puede autorizarse, el Alcalde debe requerir a su titular para que regularice su situación, pudiendo clausurarse si el interés público así lo aconsejara. Por el contrario, si la actividad no pudiera autorizarse por incumplimiento de la normativa vigente, debe procederse a su clausura.

Algo que también se establecía en el art. 26 de la Ley 5/193, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

En la normativa urbanística aplicable al municipio en cuestión, y en concreto en las Normas Subsidiarias de ámbito provincial de Salamanca aprobadas por Orden de 4 de julio de 1989, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, se recoge la posibilidad del uso ganadero dentro del suelo urbano, siempre que sea una explotación familiar o corral doméstico, de acuerdo con el concepto establecido en el Anexo V de la Ley de Prevención Ambiental.

Para el resto de instalaciones ganaderas industriales, las citadas normas establecen en su apéndice tercero, que en los núcleos urbanos de población con censo menor de 3.000 habitantes, se instalarán a una distancia mínima de 500 metros del casco urbano, por lo que no es posible que este tipo de explotaciones ganaderas (con la excepción de las domésticas) se encuentren situadas dentro de dicho casco.

De acuerdo con lo anterior, el Ayuntamiento debía requerir al titular de la explotación ganadera para que comunicase el ejercicio de la actividad ganadera, con indicación del número de cabezas de ganado vacuno con que cuenta; en el caso de que excediera de un simple corral doméstico, debía procederse a su clausura al ser dicha actividad ilegalizable en su ubicación actual, de acuerdo con la normativa urbanística expuesta.

Por otro lado, la Consejería de Medio Ambiente tiene la obligación de intervenir, en todo caso, y con independencia de los medios técnicos de que disponga el Ayuntamiento en cuestión, en aquellos supuestos en los que, advertidas deficiencias en el funcionamiento de una actividad clasificada y comunicadas éstas al Alcalde, éste no actúe conforme a lo dispuesto en la normativa ambiental.

Por ello, se efectuaron las siguientes resoluciones a las Administraciones Públicas implicadas:

Al Ayuntamiento:

“Que se lleven a cabo las inspecciones pertinentes, de conformidad con lo establecido en el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, para determinar el número de cabezas de ganado vacuno existentes en la explotación.

Que, en el caso de que se trate de un corral doméstico, de acuerdo con lo establecido en el Anexo V de la Ley 11/2003, se requiera al

titular de dicha explotación para que se proceda a la comunicación preceptiva establecida en el art. 58 de dicha norma.

Que, en el caso que se supere el número de cabezas de ganado vacuno para ser considerado corral doméstico, por parte del Ayuntamiento, se cumpla la legalidad vigente, al carecer la explotación de las licencias municipales precisas, y de acuerdo con lo dispuesto en el art. 68 b) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Protección Ambiental de Castilla y León, y la normativa urbanística aplicable en este municipio, se proceda a su clausura en su ubicación actual.

Que, de conformidad con lo establecido en el art. 81.2 de la Ley de Prevención Ambiental, se acuerde la incoación del correspondiente expediente sancionador por parte del Ayuntamiento, al incurrir el titular de la explotación ganadera en una infracción tipificada (leve o grave) en el art. 74 de dicha norma.

Que, en el caso de que se produzca la clausura de la explotación ganadera, se colabore por parte del Ayuntamiento en cuestión en el ámbito de sus competencias, para que el titular de la misma pueda acceder a las ayudas para la mejora de las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones establecidas en la Orden AYG/123/2003, de 10 de febrero en aplicación del Reglamento 1257/1999 y del RD 613/2001, de 8 de junio, en el caso de que así se solicite”.

A la Consejería de Medio Ambiente:

“Que, en el caso de que se produjese una inactividad en el ejercicio de sus competencias por parte del Ayuntamiento sobre la actividad ganadera de dicho municipio, se lleve a cabo por parte de los técnicos competentes de esta Consejería, de conformidad con los arts. 61.2, 64.2 y 82 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Protección Ambiental de Castilla y León.

Que, se colabore con el Ayuntamiento en cuestión en el ejercicio de las competencias previstas en la Ley de Prevención Ambiental, en el caso de que así se solicite, de acuerdo con el principio de colaboración de las Administraciones Públicas”.

Este caso muestra uno de los problemas fundamentales en la aplicación de la Ley de Prevención Ambiental. En efecto, en ocasiones, los ayuntamientos argumentan que, debido a su pequeño tamaño y presupuesto, carecen de medios para hacer cumplir la normativa ambiental, y tampoco interviene la Administración autonómica invocando el principio de subsidiariedad que la Ley recoge.

En concreto, en el supuesto examinado, el Ayuntamiento afectado indicó que no tenía capacidad ni medios para actuar contra un vecino en un pueblo ganadero por excelencia, por lo que en aplicación del art. 82 de la mencionada Ley, deseaba que actuase el Servicio Territorial de Salamanca, reiterando, además, que dicha explotación no contaba con ningún tipo de licencia.

Por su parte, la Consejería de Medio Ambiente indicó que en cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 61.2, 64.2, y 82 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en el caso de que por parte del Ayuntamiento se produjese una inactividad en el ejercicio de sus competencias en relación con la explotación ganadera objeto de la queja, tanto en lo que se refiere a la actividad inspectora, como a la sancionadora, dichas competencias serían ejercidas por técnicos de esa Consejería. Por otra parte, y en cumplimiento del principio de colaboración entre Administraciones públicas recogido en los arts. 3.2 y 4.1 d) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se indicaba que esa Consejería prestaría colaboración al Ayuntamiento en el ejercicio de sus competencias si así lo requiriese éste.

Ante la falta del ejercicio de sus competencias por ambas Administraciones públicas, esta cuestión ha vuelto a plantearse ante esta Procuraduría.

Este año, al igual que el anterior, se mantienen los problemas de explotaciones ganaderas en localidades situadas en las zonas de influencia de las capitales de provincia de nuestra Comunidad Autónoma, y los problemas de convivencia con las nuevas urbanizaciones que surgen en ellas. En estos casos, se observa una fuerte reticencia al cumplimiento de la normativa vigente.

Así, en el expediente **Q/168/03** se hacía referencia a la existencia de una explotación de ganado ovino situada en la localidad de Renedo de Esgueva, localidad muy próxima a la ciudad de Valladolid.

En concreto, en dicho expediente se aludía a los problemas derivados de la acumulación de estiércol procedente de una explotación ganadera de seiscientas ovejas aproximadamente y del paso de los rebaños junto a las nuevas urbanizaciones de esta localidad, lo que hacía que la calle fuese intransitable en días de lluvia, por los excrementos de las ovejas.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información al Ayuntamiento afectado y a la Consejería de Medio Ambiente, para conocer el estado de dicha explotación.

De los informes recibidos se deducía claramente que esa explotación de ganado ovino no contaba, a pesar de su antigüedad, con las licencias ambientales oportunas. Por ello, había sido denunciada por un grupo de vecinos y por los agentes de la autoridad, habiéndose acordado por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid la incoación de un expediente sancionador, imponiéndose una multa de 150.000 ptas. y la suspensión temporal de la actividad hasta que se obtuvieran dichas licencias.

Esa resolución fue recurrida en la vía contencioso-administrativa, estando pendiente de resolución el recurso interpuesto, según los informes recibidos en esta Institución.

En primer lugar, debe indicarse que con relación al procedimiento sancionador en sí, esta Procuraduría no podía entrar en el fondo del asunto, ya que era objeto de un recurso contencioso-administrativo y ello por aplicación de lo establecido en el art. 12 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre, reguladora de esta Institución.

Sin embargo, ese mismo precepto contempla la posibilidad de que se pueda llevar a cabo una investigación sobre la problemática general que, en su caso, se derive de la queja presentada. Por ello, se analizaron, en este caso, dos aspectos: la ejecutividad de las resoluciones dictadas en el procedimiento sancionador y las competencias municipales de clausura de explotaciones ganaderas sin licencia.

De todos los informes remitidos, se derivaba (ya se ha dicho) la carencia de licencias ambientales de esta explotación ganadera, aunque llevase en funcionamiento más de treinta años, ya que no existía constancia documental de las mismas y tampoco constaba en los archivos de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de Valladolid.

A este respecto, tal y como indica el Tribunal Supremo (entre otras, en las SS de 22 de abril de 1982, 4 de octubre de 1986, 22 de noviembre de 1995 y 27 de febrero de 1996) “para el ejercicio de una actividad clasificada, es precisa la existencia de la oportuna licencia, y por ello, hasta que la licencia se haya obtenido, no hay derecho al ejercicio de esta actividad, pues una cosa es el derecho a obtener la licencia y otra

ciertamente el derecho al ejercicio de la actividad que la misma comporta, y si el derecho a obtener la licencia surge cuando existen las circunstancias que la norma exige y la administración se ha de limitar a constatar esa realidad, sin embargo, el derecho al ejercicio de la actividad que la licencia habilita, surge a partir de la existencia de la licencia y en las condiciones que la misma establece”.

Por lo tanto, como se ha señalado en apartados anteriores, ni la tolerancia tácita de las Administraciones, ni el público conocimiento de la actividad, habilitan para la obtención de las licencias ambientales preceptivas ya desde la aprobación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961, por lo que, como acertadamente infiere el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid, en la tramitación de su expediente sancionador, nos encontramos ante una explotación ganadera ilegal al carecer de las licencias ambientales oportunas.

Además, dicha explotación es ilegalizable de acuerdo con la normativa urbanística aplicable al municipio. En concreto, en las normas subsidiarias municipales aprobadas con fecha 3 de mayo de 1995, no se hace referencia a las explotaciones ganaderas en casco urbano, por lo que debía acudirse a las normas subsidiarias de planeamiento municipal con ámbito en la provincia de Valladolid, aprobadas por la Orden de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de 18 de diciembre de 1996. El art. 25 de dichas normas limita el número de cabezas

de ganado de acuerdo con la superficie en suelo urbano compatible con la vivienda.

La conclusión era clara, la explotación, como se ha indicado, no podía legalizarse y, en consecuencia, y por aplicación de la normativa vigente, el Ayuntamiento debía, previo requerimiento, proceder a su clausura.

Al igual que ocurría en el supuesto anterior, para el caso de que el Ayuntamiento no dispusiera de los medios adecuados, podía acudir al auxilio de los técnicos competentes de la Diputación Provincial de Valladolid, de conformidad con el art. 36 de la LBRL, o de la Mancomunidad a la que pertenezca, si así se acordase en sus estatutos, e igualmente podía solicitar el auxilio de los agentes de la autoridad, si así lo estimase conveniente.

Por lo que se refiere a la ejecutividad de la sanción impuesta en el expediente sancionador tramitado, ya se había procedido por vía de apremio al cobro de la multa y en el año 2000 se impuso una multa coercitiva para el cumplimiento íntegro de la resolución dictada.

Ahora bien, además de las multas coercitivas, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, establece, en su art. 96, como uno de los medios de ejecución forzosa, la compulsión sobre las personas. En concreto, en su art. 100, se establece que los actos administrativos que impongan una obligación personalísima de no hacer o soportar podrán ser

ejecutados por compulsión directa sobre las personas en los casos en que la Ley expresamente lo autorice, y dentro siempre del respeto debido a su dignidad y a los derechos reconocidos en la Constitución.

Por ello, esta Procuraduría entendía que la Consejería de Medio Ambiente debía proceder, previo requerimiento, a la suspensión de la actividad, sirviéndose, si fuese preciso del auxilio de los agentes de autoridad. De esta forma, se daría cumplimiento a la Orden dictada por esa Consejería, cumplimiento que se había demorado en más de seis años.

Además, de nuevo debían recordarse las competencias subsidiarias de la Consejería de Medio Ambiente de acuerdo con lo establecido en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

En definitiva, después de ocho años desde que se formuló la denuncia correspondiente, esta Procuraduría entendía que debía producirse una coordinación entre el Ayuntamiento y la Consejería de Medio Ambiente para que las molestias que dicha explotación causaba a los vecinos se erradicasen y desaparecieran en el municipio en cuestión.

Así, se formuló la siguiente resolución a las administraciones afectadas:

Al Ayuntamiento de Renedo de Esgueva:

“Que, previo requerimiento, se proceda a la clausura de la explotación ovina mencionada, al ser ésta ilegal e ilegalizable y carecer de las licencias municipales precisas, de acuerdo con lo

dispuesto en el art. 68 b) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, y la normativa urbanística aplicable en este municipio.”

Además, al igual que en otras resoluciones ya mencionadas en este informe, se añadía lo siguiente:

“Que, en el caso de que se produzca la clausura de la explotación ganadera, se colabore por parte del Ayuntamiento en el ámbito de sus competencias, para que su titular pueda acceder a las ayudas establecidas para la mejora de las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones, establecidas en la Orden AYG/231/2004, de 23 de febrero (BOCyL 01-03-04), en aplicación del Reglamento 1257/1999 y del RD. 613/2001, de 8 de junio, en el caso de que así se solicitase.”

A la Consejería de Medio Ambiente:

“Que por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente se proceda a la suspensión temporal de la actividad de la explotación ganadera, hasta que se obtengan las correspondientes licencias, para dar cumplimiento a la Orden de la entonces Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de 22 de abril de 1998, al ser la sanción impuesta firme y ejecutiva de conformidad con el art. 138 de la Ley 30/1992, y al haber sobrepasado el plazo para adquirir una nave y ubicar la explotación.

Que se colabore con el Ayuntamiento en cuestión en la clausura de dicha explotación ovina y, en el caso de que fuese necesario, se ejerciten las competencias que tiene la Consejería de Medio Ambiente de forma subsidiaria de acuerdo con lo establecido en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León”.

En la fecha de cierre de este informe no se había recibido respuesta del Ayuntamiento.

La Consejería de Medio Ambiente, con posterioridad a dicha fecha, ha comunicado a esta Procuraduría la aceptación de la resolución. Ahora bien, en relación con el primer extremo de dicha resolución, la citada Consejería indica, tras los razonamientos que ha estimado oportunos, que de no haberse procedido a la clausura de la explotación, se continuará con la imposición de multas coercitivas, dado que según el art. 99 de la Ley 30/92, se pueden imponer multas coercitivas reiteradas por lapsos de tiempo que sean suficientes para cumplir lo ordenado, y en el presente expediente sólo se ha impuesto una multa de tal clase.

Esta Institución considera, sin embargo, que de esta forma no se solucionan los graves problemas que tienen los vecinos, ni se lleva a efecto, en sus propios términos, la suspensión de la actividad acordada en su día por la resolución sancionadora en cuestión.

1.1.2.2. Incumplimiento de los condicionantes de las licencias ambientales

En este apartado, debe hacerse referencia a las quejas que se presentan frente a las grandes explotaciones de ganado que cuentan con todas las licencias ambientales, pero que, por su envergadura, pueden tener problemas en el cumplimiento de las condiciones ambientales. En concreto, este problema hace referencia fundamentalmente a las grandes explotaciones de ganado porcino situadas en provincias, como Salamanca, y sus problemas en el tratamiento de purines.

A título de ejemplo cabe mencionar los expedientes **Q/1974/04** y **Q/2181/04**, ambos pendientes de la oportuna respuesta de las Administraciones públicas competentes a las que esta Procuraduría se ha dirigido.

Otra cuestión que se ha vuelto a plantear este año, referida específicamente a municipios de la provincia de Zamora, es la existencia de ordenanzas municipales ganaderas que, a juicio de esta Procuraduría, se extralimitan en sus competencias y suponen un fraude a la legalidad vigente para la instalación de las explotaciones ganaderas.

Así, sucedió en el expediente **Q/1364/02**, en el que se hacía referencia a las quejas de algunos ciudadanos ante la existencia de una nave de ganado ovino, presuntamente sin licencia, en un municipio de la provincia de Zamora.

En concreto, se aludía a los problemas que estaba causando la ubicación y legalización de una nave de ganado ovino que se encontraba en pleno caso urbano, y en la que se acumulaba abono, paquetes de alfalfa, paja y cereales, aperos de ordeño, y se producían corrosiones en los zócalos de las paredes contiguas. Además, en el escrito de queja, se advertía de la posibilidad de que en el lugar se hallasen depositados varios bidones de carburante para la utilización agraria con los posibles riesgos para todo el vecindario.

En el curso de la tramitación del citado expediente, se solicitó información al Ayuntamiento en cuestión y a la Consejería de Medio Ambiente.

De la información recibida resultó que dicha nave tenía licencia municipal de actividad para almacén de maquinaria y aperos agrícolas. Sin embargo, su titular reconocía la existencia de dicha nave de ganado ovino y, al parecer, había manifestado su intención de realizar una nave en el exterior del casco urbano para ejercer la actividad ganadera de ovino, y que necesitaba temporalmente (para las recién paridas) parte de la nave autorizada para almacén de maquinaria y aperos agrícolas; y solicitaba licencia para desarrollar en la nave dicha actividad ganadera en régimen de explotación familiar (menor de 190 cabezas) para ganado ovino, de acuerdo con las Ordenanzas municipales en vigor en el municipio.

Teniendo en cuenta lo anterior, en dicho expediente debían analizarse dos cuestiones, a saber: la aplicación de la Ordenanza municipal

ganadera existente en el municipio afectado y la validez de la licencia de actividad concedida.

En lo que respecta a la Ordenanza municipal ganadera, la misma fue aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de acuerdo con el procedimiento dispuesto en el art. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local. En dicha ordenanza, se pretende “regular el emplazamiento de las actividades agroganaderas en el término municipal”, determinando como explotación familiar la que tenga hasta 190 cabezas de ganado ovino y caprino, pudiendo estar dentro del casco urbano, ya que no establece ninguna distancia mínima.

Ahora bien, otras Ordenanzas municipales ganaderas existentes en los municipios zamoranos, similares a la que se analiza en este expediente, han sido declaradas nulas y no ajustadas al ordenamiento jurídico por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Zamora en distintas ocasiones (entre otras, en sentencias de 6 de septiembre de 2001, 2 de septiembre de 2002 y 16 de diciembre de 2002).

En dichas resoluciones judiciales se indica que “el contenido de dicha disposición administrativa es verdaderamente de índole urbanística (planeamiento), en la medida que supone la determinación con carácter general de usos del suelo prohibidos en espacios del término municipal más o menos alejados del casco urbano. Establecer limitaciones tan importantes como la viabilidad de las explotaciones ganaderas, que precisamente encuentran su ubicación natural fuera del suelo urbano, ha de ser de

acuerdo con la legislación urbanística o de ordenación del territorio con arreglo al planeamiento de rigor, que exigirá un procedimiento más complejo de elaboración y aprobación al de las Ordenanzas municipales al art. 49 de la LRBRL”.

De esta forma, como ya se ha indicado, dichas resoluciones judiciales han considerado contrarias a derecho Ordenanzas ganaderas con un contenido similar a la del Ayuntamiento en cuestión. Y ello al regular una materia sobre la que el municipio carece de competencia o habilitación legal para su definitiva aprobación.

En concreto, la sentencia de 2 de septiembre de 2002 ya citada indicaba que “En definitiva, la ordenanza ha de reputarse contraria a derecho, al regular materia sobre la que no está habilitado legalmente para su definitiva aprobación (una vez ‘desplazada’ en Castilla y León la vigencia del reglamento estatal, de 30 de noviembre de 1961, y suponiendo que se adecuaran a la Constitución sus arts. 4 y 6 sobre emplazamientos de actividades por ordenanzas municipales) y particularmente por contraria a la legislación urbanística señalada. Al imponerlo el art. 6 de la LOPJ, el juez no puede aplicar tal ordenanza y por consiguiente ha de reputarse ilegal la resolución municipal dictada, con el exclusivo amparo y fundamento en tan reiterada disposición administrativa”.

Pues bien, esta Procuraduría considera que la calificación que hace la Ordenanza del municipio en cuestión según la cual una explotación de ganado ovino de hasta 350 cabezas se considera como de explotación

familiar es incorrecta. En este sentido, debe tenerse en cuenta la Ley de Prevención Ambiental, que califica, en su Anexo V, como corral doméstico, aquella explotación que no superen 1 UGM, o como máximo 15 animales o 20 con crías.

Por ello, en conclusión, dicha Ordenanza municipal, de conformidad con el art. 62.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC, es nula de pleno derecho, al regular una materia que no sería de competencia estrictamente municipal, debiendo, en consecuencia, iniciarse un procedimiento de revisión de oficio por parte del Ayuntamiento.

En lo que respecta a la licencia de actividad para la nave, debe tenerse en cuenta que esa licencia fue concedida para almacén de maquinaria y aperos agrícolas, pero no para una explotación de ganado ovino, que era la actividad que en realidad se estaba desarrollando.

Por lo tanto, esa explotación funcionaba sin licencias, tal como había reconocido el propio titular. La cuestión fundamental a dilucidar en este caso, era la legalidad de la ubicación de esa explotación de ganado ovino dentro del casco urbano, una vez que esta Procuraduría había llegado a la conclusión de que la Ordenanza municipal ganadera era nula.

El art. 13 del RAMINP prohibía el establecimiento de vaquerías, establos, cuadras y corrales de ganado y aves, dentro del núcleo urbano de las localidades de más de 10.000 habitantes y que no sean esencialmente agrícolas o ganaderas, por lo que, se permitía en aquellas poblaciones

menores de 10.000 habitantes –el mayor número en nuestra Comunidad Autónoma.- entre las que se encuentra el municipio afectado.

En este sentido, cabe citar la STS de 3 de diciembre de 2001 que afirma, de acuerdo con esta normativa, que se podría admitir la instalación de este tipo de granjas “dentro del núcleo urbano de poblaciones que no superen los 10.000 habitantes,... cuando lo permitan las circunstancias concurrentes en cada caso”; por tanto, la obligación absoluta de alejar estas explotaciones de los núcleos urbanos corresponde sólo a las de más de 10.000 habitantes.

Tampoco cabía aplicar al caso examinado la distancia de 2000 metros a las industrias fabriles a partir del núcleo de población establecida en el art. 4 del RAMINP, tal como ha establecido la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Ahora bien, esta norma ha sido desplazada en la normativa autonómica por la aprobación, en primer lugar, de la Ley de Actividades Clasificadas y, posteriormente, la Ley de Prevención Ambiental. Sin embargo, en ninguna de estas dos normas, se hace referencia a unas distancias mínimas de ubicación de dichas explotaciones ganaderas, por lo que debía acudir a la normativa urbanística aplicable a los municipios. Este municipio, dispone de una delimitación de suelo urbano, por lo que cabría aplicar las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal con ámbito provincial de Zamora, aprobadas por orden de 3 de julio de 1998, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio,

modificada por Decreto 16/2003, de 30 de enero. Dichas normas no establecen ninguna prohibición ni especificación, remitiéndose en su art. 22, que se refiere a las condiciones de uso en el suelo urbano, a la normativa sectorial de actividades clasificadas.

Al no existir ninguna normativa autonómica que regule las distancias a exigir respecto a otras construcciones en cascos urbanos, y siguiendo la mencionada sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Zamora de 16 de diciembre de 2002, “no infringiendo normativa alguna respecto a las distancias mínimas a observar, y de conformidad, con el carácter reglado de las licencias procedía su concesión”.

Ahora bien, ello no supone que se pueda ejercitar la actividad ganadera sin más, sino que debe hacerse de acuerdo con los condicionamientos que establezca en su día la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Zamora, tras el examen de los proyectos que presente el titular de la explotación.

Por lo tanto, el Ayuntamiento, en el caso de que no haya presentado el titular de esta explotación la documentación de regularización de dicha nave, deberá clausurar la explotación de ganado ovino, si así lo determina el interés público, y ello tras las inspecciones que se lleven a cabo, permitiendo la existencia de almacén de maquinaria y aperos agrícolas, tal como determinaba la licencia de 1999.

Por otro lado, y en relación con la información solicitada a la Consejería de Medio Ambiente, esta Procuraduría constató que se había incoado un procedimiento sancionador contra el titular de la explotación por el ejercicio de una actividad clasificada sin contar con las preceptivas licencias municipales de actividad y de apertura.

Ahora bien, de acuerdo con la vigente Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, (como ya se ha indicado en otros apartados de este informe) la Consejería de Medio Ambiente debe intervenir en aquellos supuestos en los que, advertidas deficiencias en el funcionamiento de una actividad clasificada y comunicadas éstas al ayuntamiento, éste no actúe conforme a lo dispuesto en la normativa ambiental.

Por ello, esta Procuraduría considera que debe procederse de forma periódica a la inspección de estas instalaciones pecuarias por parte del Ayuntamiento y, subsidiariamente, por los técnicos competentes de la Consejería de Medio Ambiente, para asegurar así el cumplimiento de las condiciones existentes y las relaciones de buena vecindad establecidas en el art. 590 del Código Civil, máxime al estar dichas instalaciones en el interior del casco urbano.

De acuerdo con lo expuesto, se formuló al Ayuntamiento en cuestión la siguiente resolución:

“Que se revise de oficio la Ordenanza municipal ganadera aprobada por el Pleno de la Corporación de 14 de octubre de 1998, en el sentido de declarar la nulidad de pleno de derecho de

ésta, al regular materia sobre la que no está habilitado legalmente para su definitiva aprobación y, particularmente, por contraria a la legislación urbanística señalada.

Que se lleven a cabo las inspecciones previstas y se requiera a al titular para la regularización de la explotación de ganado ovino en cuestión, de conformidad con la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, al incumplir las licencias ambientales otorgadas en su día, y se proceda, si fuese ilegalizable, a su clausura en la ubicación actual”.

Y además, al igual que en otros expedientes reflejados en este informe, se recomendó al Ayuntamiento la colaboración con el titular de la explotación afectada, de solicitarlo éste, para acceder a las ayudas establecidas para la mejora de las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones, y poder, así, trasladar la explotación fuera del casco urbano de la localidad.

Con respecto a la actuación de la Consejería de Medio Ambiente, se procedió a archivar esta actuación.

El Ayuntamiento aceptó la resolución, ya que se facilitó al titular de la explotación la realización de una nave fuera del casco urbano, que, al parecer, ya se estaba ejecutando. Además, en lo relativo a la Ordenanza se comunicó que en breve se procedería a su revisión y se plantearía la aprobación de una nueva Ordenanza ajustada a la normativa mencionada.

1.1.3. Estaciones depuradoras de agua

En el expediente **Q/337/02** se aludía a los problemas existentes en la Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR) en la localidad de Revenga, perteneciente al municipio de Segovia. En concreto, en el escrito recibido en esta Procuraduría el reclamante mostraba su disconformidad con la construcción y ubicación de la EDAR del barrio de Revenga, situada en la ciudad de Segovia.

Tras la admisión a trámite de la queja, se solicitó información a la Consejería de Medio Ambiente y al Ayuntamiento de Segovia.

En concreto, la citada depuradora estaba incluida en el Plan Integral de Saneamiento del término municipal de Segovia, aprobado por acuerdo del Pleno de 9 de enero de 1997, tomando como base el denominado “estudio de soluciones para el saneamiento de Segovia y los municipios situados aguas arriba de su EDAR” realizado en su día por la Junta de Castilla y León.

Al parecer, tras diversos avatares, se acordó por el Ayuntamiento de Segovia la tramitación de la estación depuradora de conformidad con lo establecido en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, publicándose anuncio de información pública en el BOP de Segovia de noviembre de 1998, produciéndose alegaciones en relación con la falta de idoneidad de la ubicación elegida por el municipio segoviano, al afectar a un bosque de dehesa de fresnos tradicional situado

en el Soto de Revenga, con un alto valor ecológico, y en las proximidades de la sierra de Guadarrama.

De acuerdo con el Plan General de Ordenación Urbana de Segovia de 1984 vigente en aquel momento, la ubicación de dicha estación depuradora estaba en suelo rustico, por lo que le era de aplicación el procedimiento de autorización excepcional de uso de suelo rústico de conformidad con el art. 25 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

Ante las alegaciones formuladas por particulares, se emitieron diversos informes técnicos ratificados por la Comisión de Gobierno municipal con fecha 13 de octubre de 1999. El expediente se remitió a la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas, en diciembre de 1999. Dicha comisión emitió informe favorable a dicha actividad, razón por la que, en sesión celebrada en noviembre de 1999, se concedió la autorización de uso excepcional de suelo rústico por parte de la Comisión Territorial de Urbanismo de Segovia, y, en segundo lugar, con fecha 8 de marzo de 2000, el Ayuntamiento de Segovia otorgó licencia de actividad.

Frente a dicha concesión de licencia de actividad, se interpuso recurso de reposición, que no ha sido resuelto por el Ayuntamiento en cuestión.

A los efectos de este expediente, interesa destacar que en relación con otra estación depuradora, concretamente la Estación Depuradora de Aguas Residuales de Madrona, se habían planteado algunos problemas

similares a los de la EDAR de Revenga, y finalmente se había interpuesto recurso contencioso-administrativo. Dicho recurso fue resuelto, en primera instancia, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Segovia anulando la licencia de actividad de la EDAR de Madrona, por su proximidad con el casco urbano, sentencia que fue confirmada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ en Castilla y León (sala de Burgos).

Realizadas las precisiones anteriores, deben analizarse todas las cuestiones que se plantean en el expediente.

Así, en lo que se refiere a la falta de resolución expresa por el Ayuntamiento de Segovia del recurso de reposición interpuesto en su día, debe tenerse en cuenta que tal y como establece el art. 117.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso es de un mes. Dicho plazo se ha superado con creces por el Ayuntamiento (más de tres años y medio en la fecha del informe). Por ello, esta Procuraduría entiende que el Ayuntamiento de Segovia debe cumplir la obligación que tienen todas las Administraciones públicas de resolver los recursos administrativos interpuestos por los ciudadanos, aunque éstos sean potestativos, y ello como elemento de control y garantía de la adecuación de los actos administrativos al principio de legalidad.

Con respecto al fondo del asunto, en primer lugar, debe indicarse que no corresponde al Procurador del Común el análisis de los criterios de idoneidad y de ubicación de la depuradora.

Estas cuestiones técnicas entran dentro del contenido de la potestad discrecional, entendida ésta como una facultad de la Administración de decidir entre varias opciones igualmente justas. En este caso, no corresponde enjuiciar a esta Institución, si es mejor el sistema de depuración escogido por el Ayuntamiento o el que se determina en el recurso de reposición interpuesto. De esta forma, la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, no puede ser considerada constitutiva de una irregularidad.

Sin embargo, dentro de estas potestades discrecionales, es posible el control de los elementos de hecho que suponen la base de su ejercicio, y uno de ellos es la distancia al casco urbano. En efecto, en el art. 4 del RAMINP se indica que “en todo caso, las industrias fabriles que deban ser consideradas como peligrosas o insalubres, sólo podrán emplazarse, como regla general, a una distancia de 2.000 metros a contar del núcleo próximo de población agrupada”. El incumplimiento de este precepto fue el motivo considerado por el Tribunal Superior de Justicia en Castilla y León (Burgos) al anular la licencia de actividad de la EDAR de Madrona, en su sentencia de 23 de noviembre de 2001.

La exigencia de la distancia de dos mil metros se ha mantenido por el Tribunal Supremo en numerosas ocasiones y su dispensa sólo puede efectuarse en supuestos excepcionales debidamente justificados. Así, en la Sentencia de dicho Tribunal de 7 de octubre de 2003 se indica que “la dispensa por parte de la autoridad municipal de la distancia de dos mil metros, impuesta por el art. 4 del Reglamento aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, no es una mera cuestión de medidas correctoras del impacto ambiental, que siempre deberán ser adoptadas conforme a lo establecido por los arts. 17 y 18 del propio Reglamento, sino que, para que, conforme a lo dispuesto en el art. 15 de la misma norma, sea admisible reducir esa distancia de dos mil metros es necesario que concurren circunstancias excepcionales debidamente justificadas”.

Nada se indica en la información remitida por el Ayuntamiento de Segovia, limitándose a adjuntar un plano en el que se observa la situación de la EDAR con respecto a la localidad de Revenga; sin embargo, de la documentación remitida por el reclamante, puede deducirse que esa depuradora se encuentra a una distancia inferior a esos dos mil metros que señala el RAMINP, al igual que sucedía con la situada en Madrona.

Puede plantearse la duda acerca de si dicho precepto puede aplicarse a una depuradora, ya que éste sólo habla de establecimientos fabriles. Sin embargo, la jurisprudencia ha sido tajante al aplicar un concepto amplio de industria fabril en el que se incluyen las estaciones depuradoras de aguas residuales. Así, el Tribunal Supremo, en su reciente

Sentencia de 1 de abril de 2004 indica al respecto que “Tampoco podemos compartir el argumento de que la estación depuradora, por no ser en sentido estricto una industria fabril, no queda sujeta a aquella regla general sobre la distancia mínima, pues desde la conocida sentencia de este TS de fecha 18 de abril de 1990, pasando por las posteriores de 8 de marzo de 1996, o 31 de enero de 2000, la jurisprudencia ha defendido el empleo, en la interpretación de aquel art. 4, de un concepto amplio de la expresión industrias fabriles, de suerte que, al igual que en la primera de aquellas sentencias, en las que se incluyó en el concepto un vertedero de residuos sólidos urbanos, hemos de incluir ahora la estación depuradora de aguas residuales, pues ésta es también un centro donde las aguas son sometidas a tratamiento y, por tanto, a una actividad industrial. Es más, la sujeción de una estación depuradora de aguas residuales a la regla general sobre distancia mínima establecida en el repetido art. 4 del reglamento de 1961 ya fue expresamente afirmada por este TS en su sentencia de 4 de octubre de 1991”.

Otra cuestión a debatir es si el art. 4 del RAMINP se mantiene en vigor en Castilla y León, ya que la Disposición Transitoria de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, determinaba que dicho reglamento se mantenía en vigor hasta que se produjera el desarrollo reglamentario de esta norma, desarrollo que se produjo en 1994. De una interpretación literal de dicho precepto, se deduciría su inaplicabilidad en nuestra Comunidad. Sin embargo, la Sala de

lo Contencioso-Administrativo del TSJCyL en Burgos ha entendido, en diversas sentencias, que el citado art. sí es aplicable en Castilla y León (SSTSJCyL de 14 de septiembre de 2001 y de 24 de enero de 2002), y así sucedió en el caso de la depuradora de Madrona.

Además, esta cuestión ha quedado definitivamente zanjada en la STS de 1 de abril de 2004 ya citada, que al referirse a la EDAR de Aranda de Duero, indica que dicho artículo es de entera aplicación en Castilla y León, ya que “frente a la interpretación (reservada a ella) que la Sala de instancia hace de la Disposición Transitoria de la Ley Autonómica 5/1993, de 21 de octubre, entendiendo que las normas de aquel reglamento que devendrían inaplicables una vez desarrollada reglamentariamente dicha Ley serían, sí, las relativas a la documentación exigida para la solicitud de la licencia de actividad y al régimen jurídico de las Comisiones de Actividades Clasificadas, pero no, al menos, la relativa a la distancia exigida en aquel art. 4, no se desarrolla en el motivo (que lo es el primero de los formulados por la representación procesal del Ayuntamiento) una argumentación que ponga de relieve lo erróneo de aquella interpretación, cuya corrección no viene excluida por el tenor de la Disposición Transitoria de que se trata y viene abonada por la circunstancia de que la Ley 5/1993 pide explícitamente un desarrollo reglamentario, precisamente, respecto de la documentación que ha de presentarse con la solicitud de licencia de actividad (art. 4) y respecto al régimen jurídico de la Comisión Regional y

la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas, en particular sobre sus funciones, composición y funcionamiento (art. 15)”.

Este reglamento sólo se debe inaplicar en Castilla y León en lo que respecta a normas de funcionamiento de los órganos colegiados y la documentación a acompañar en la licencia de actividad, pero es de plena aplicación en lo que respecta a las distancias de los establecimientos fabriles con los núcleos urbanos. Pero, además, el Tribunal Supremo en esta sentencia da otro argumento, y es que de acuerdo con el reparto de competencias, corresponde al Estado dictar las normas básicas de protección del medio ambiente, y a las Comunidades Autónomas, la facultad de dictar normas adicionales de protección al medio ambiente, por lo que vulnera la norma constitucional que una Comunidad Autónoma elabore una normativa medioambiental menos protectora que la estatal. Así, lo establece la Sentencia de 1 de abril de 2004: “Pero es que, además, la norma de aquel artículo referida a la distancia mínima exigible engarza directamente con los títulos competenciales relativos (1) a la protección del medio ambiente, en el que las Comunidades Autónomas tienen atribuida la facultad de establecer normas adicionales de protección (art. 149.1.23 CE), con la consecuencia, en lo que ahora importa, de que el apartamiento de aquella norma en el territorio de una Comunidad Autónoma exigirá que la normativa propia de ésta la haya sustituido, sin duda alguna, por otra cuya potencialidad protectora no sea menor, lo cual no se aprecia en aquella Ley autonómica 5/1993; y (2) a la sanidad, en el que la redacción entonces

vigente del art. 27.1.1ª (hoy art. 34.1.1ª) de la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, sobre el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, disponía que en la materia de “Sanidad e higiene. Promoción, prevención y restauración de la salud”, la competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León lo era para el desarrollo y ejecución de la legislación del Estado, lo cual excluye, también, el apartamiento en su territorio de aquella norma del art. 4 por el solo hecho de que dicha Comunidad hubiera dictado su propia Ley sobre Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas”.

Tampoco cabría argumentar el hecho de que el emplazamiento viniese autorizado por lo indicado en la normativa urbanística aplicable al municipio de Segovia. La STS de 1 de abril de 2004 ya citada, en su Fundamento de Derecho Sexto, indica, al respecto lo siguiente: “pues el texto de aquel art. 4, y en especial la expresión “en todo caso” con que se inicia su inciso último, conduce a entender que las ordenanzas municipales y los planes urbanísticos del municipio no pueden desoír la regla general establecida en ese inciso último. Así lo confirma, explícita e inequívocamente, la redacción del art. 11.3 de la Orden de 15 de marzo de 1963, que aprobó la instrucción por la que se dictan normas para la aplicación del reglamento de 1961. Y así lo ha entendido este TS en sus Sentencias, entre otras, de 29 de mayo de 1980, 8 de marzo de 1996 y 31 de enero de 2000”.

Por lo demás, no era preciso entrar a analizar el resto de las cuestiones que planteaba el reclamante (caducidad de licencia de actividad,

licencia de apertura, etc.), al haberse analizado la cuestión principal referida a la nulidad de la licencia de actividad concedida por incumplimiento de las distancias mínimas establecidas en el RAMINP. Únicamente, es preciso constatar la falta de contestación por el Ayuntamiento de Segovia, a los escritos referidos a la declaración de caducidad de licencia de actividad, aunque esta Institución comparte los criterios jurídicos señalados por el Ayuntamiento en su informe, al indicar que la caducidad de las licencias no se produce de forma automática por el simple paso del tiempo, siendo preciso un acto formal declarativo, adoptado tras los trámites previos necesarios, actuaciones administrativas que no se habían desarrollado por dicha corporación.

En conclusión y en vista de lo expuesto, al resultar plenamente aplicable al caso el contenido del art. 4 del RAMINP, la estación depuradora de aguas residuales de Revenga incumple la distancia mínima de dos mil metros con el núcleo urbano que dicho precepto establece.

Por lo tanto, el Ayuntamiento de Segovia debía, al resolver el recurso de reposición interpuesto en su día –de haberse presentado en tiempo y forma-, acordar la nulidad del Decreto de 8 de mayo de 2000 por el que se concedía la licencia de actividad a la EDAR de Revenga.

Además, en el caso de que la depuradora se encontrase en funcionamiento debía procederse a la paralización de su actividad, tras la declaración de la nulidad de la licencia de actividad y, por otro lado, al

tratarse de una actividad ilegalizable en su ubicación actual, lo procedente era su clausura.

Esta Procuraduría no apreció ninguna irregularidad en la actuación de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, al no haber participado en la realización de la EDAR de Revenga, por lo que así se le comunico a los efectos oportunos.

Por todo ello, se formuló al Ayuntamiento de Segovia una resolución en la que se recomendaba lo siguiente:

La resolución del recurso de reposición interpuesto en su día, declarándose la nulidad del Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Segovia de 8 de marzo de 2000, por el que se concedía licencia de actividad a la EDAR de Revenga, al incumplir la distancia mínima de dos mil metros al casco urbano que marca el art. 4 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), de conformidad, además, con lo establecido en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Además, se recomendaba la clausura de la depuradora, de conformidad con lo establecido en el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Y, en fin, que con estricta observancia de la normativa urbanística y medioambiental, se tomasen las medidas oportunas para buscar una

solución a la depuradora de las aguas residuales en la localidad de Revenga.

El Ayuntamiento de Segovia no ha contestado a esta resolución.

1.1.4. Varios

Durante el presente año, esta Procuraduría ha recibido varias quejas relativas a las molestias procedentes de los ruidos y ladridos de los perros de casas colindantes a las de los reclamantes.

En algunos casos las quejas se refieren a las molestias causadas por perros cuidadores de ganado, en otros las molestias derivan de los ladridos ocasionados por perros de caza que permanecen en casetos colindantes a las viviendas de los reclamantes (en ocasiones cabe hablar, incluso, de perreras en atención al número de animales existentes en dichos casetos).

Así, a título de ejemplo, puede mencionarse la queja **Q/835/04**, en la que se aludía a las molestias causadas por una perrera ubicada en la localidad de Arenas de San Pedro (Ávila). Esta perrera que, al parecer, se utilizaba para criar perros de raza para su posterior venta; estaba rodeada de viviendas, la instalación carecía de paredes y tejado -tan sólo tiene cuatro bloques de cemento y un cerramiento de malla metálica-, y se encontraba situada en el interior del casco urbano.

Los ladridos de los perros de día y de noche provocaban continuas molestias a los vecinos colindantes, añadiéndose al problema de los ruidos,

el tema sanitario derivado de los malos olores procedentes de la instalación, así como los derivados de la presencia de bichos, moscas, etc.

Aunque se había presentado alguna denuncia ante el Ayuntamiento, no se había recibido contestación alguna.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información al Ayuntamiento que comunicó que dicha perrera carecía de las pertinentes licencias municipales, que por otro lado no habían sido solicitadas. También se indicaba que el terreno en el que estaba localizada la perrera estaba calificado en el Plano nº 3 de las Normas Subsidiarias del Ayuntamiento como suelo urbano y por tanto la actividad no era legalizable.

En consecuencia, la perrera carecía de las oportunas licencias, y en su ubicación actual era ilegalizable, al estar calificada la zona como suelo urbano y no estar permitida esta actividad, de acuerdo con la normativa urbanística aplicable.

Por ello, conformidad con lo establecido en el art. 68 de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, el Ayuntamiento debía, previo requerimiento, proceder a su clausura.

En el caso de que el titular de la perrera no cerrara la actividad voluntariamente, de acuerdo con los arts. 96 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC, podía ejecutarse forzosamente el acuerdo u

orden de clausura, solicitando, incluso, el auxilio de los agentes de la autoridad, si fuese necesario.

Además, a juicio de esta Procuraduría, el Ayuntamiento debía proceder a la incoación de un expediente sancionador, al constituir esta actividad una infracción tipificada en el art. 74.3 de la Ley de Prevención Ambiental, siendo competente para ello dicha Administración local por aplicación de lo establecido en el art. 81 de la Ley mencionada.

Por todo ello, esta Institución formuló una resolución dirigida al Ayuntamiento en cuestión, cuyo contenido coincidía en parte con la dictada en el expediente **Q/168/03**.

En concreto, los términos de dicha resolución son los siguientes:

“Que, de conformidad con lo establecido en el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se proceda por parte del Ayuntamiento a la clausura de la perrera instalada en la localidad, al ser ésta ilegal e ilegalizable, de acuerdo con la normativa urbanística aplicable a este municipio.

Que, se proceda a la incoación del correspondiente procedimiento sancionador respecto al ejercicio de dicha actividad, al carecer de todas las licencias ambientales oportunas, de acuerdo con lo establecido en el art. 74 y el art. 81.2 de la Ley 11/2003 mencionada”.

El Ayuntamiento no ha respondido a esta resolución.

1.2. Calidad de las aguas

En el presente apartado se analizan las quejas relativas a la actuación de las distintas Administraciones públicas en relación con el dominio público hidráulico. El primer aspecto que debe destacarse es la complejidad competencial existente en esta materia, derivada de la propia Constitución Española.

Así, corresponde a la Administración del Estado, de acuerdo con el art. 149.1.22 CE, “la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma...”, siendo éste el caso de Castilla y León, en cuyo territorio confluyen distintas cuencas: Ebro, Duero, Tajo y Norte.

La legislación básica en materia de aguas se encuentra en el RDLeg 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas.

Respecto a las competencias autonómicas, el art. 32 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León determina como competencia exclusiva: “los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma, aguas minerales, termales y subterráneas, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos, cuando las aguas discurran íntegramente dentro del territorio de Castilla y León”; también, cabe incluir la protección de las aguas y del dominio público hidráulico,

dentro de la competencia de desarrollo normativo y de ejecución de la “protección del medio ambiente y de los ecosistemas”.

Además, dada la gran importancia que tiene la Cuenca del Duero en nuestro territorio (aproximadamente, el 98% del territorio de esta cuenca se encuentra en Castilla y León), debe tenerse muy en cuenta la disposición adicional tercera del Estatuto de Autonomía, incluida en la reforma estatutaria operada por la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero, al establecer que “la Comunidad Autónoma cooperará en los términos previstos en la legislación estatal y mediante los oportunos convenios, especialmente en materia de gestión”.

Por otro lado, conviene recordar las competencias municipales en la calidad de las aguas, ya que corresponden a las corporaciones locales, de acuerdo con el art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de BRL, las competencias en la protección del medio ambiente, el suministro de agua a las poblaciones y el tratamiento de aguas residuales.

En las quejas que se han recibido en esta Procuraduría se hace referencia tanto a las actuaciones de las Confederaciones Hidrográficas en Castilla y León (Duero, Tajo, Norte y Ebro), como a las de la Consejería de Medio Ambiente y de los municipios.

1.2.1. Vertidos y saneamiento

En primer lugar, debe hacerse referencia a los problemas derivados de la contaminación de arroyos y riberas por los purines generados por diversas actividades relacionadas con explotaciones agropecuarias.

Así, en el expediente **Q/98/03**, se aludía a la contaminación que sufrían los cauces de agua que discurren por una finca dedicada a actividades agrícolas y ganaderas extensivas situada en una localidad de la provincia de Salamanca, contaminación procedente, presuntamente, de un matadero.

En el curso de la tramitación del expediente aludido se solicitó información a la Confederación Hidrográfica del Duero, al Ayuntamiento afectado y a la Consejería de Medio Ambiente.

Como se ha indicado, en este caso el presunto vertido procedía de un matadero. Dicho matadero disponía, según el informe de la Confederación Hidrográfica del Duero, de autorización de vertido concedida con fecha 2 de marzo de 1987, siendo tratadas las aguas residuales en fosa séptica.

Ahora bien, como consecuencia de los controles periódicos que realiza el personal del organismo de cuenca, se habían incoado desde el año 1997 diez expedientes sancionadores, correspondiendo siete de ellos a los años 2001 y 2002.

Por su parte, tanto el Ayuntamiento en cuestión como la Consejería de Medio Ambiente indicaron a esta Procuraduría que todas las denuncias se habían remitido a la Confederación Hidrográfica del Duero, al ser ésta la Administración competente en materia de aguas.

En la documentación aportada por el Ayuntamiento, se observó que éste había solicitado una inspección técnica a la Diputación Provincial de Salamanca para ayudar a vigilar el matadero existente en ese municipio; sin embargo, ésta contestó que ni el Ayuntamiento, ni la Diputación, contaban con medios técnicos y humanos adecuados para realizar las labores de inspección y control requeridas (control de vertidos, etc.).

Asimismo, el Ayuntamiento puso de manifiesto a la Confederación Hidrográfica del Duero, el estado en que se encontraba el regato que atraviesa el municipio a consecuencia de los vertidos afirmando que “Esta situación se ha puesto en conocimiento tanto de ese organismo como del Seprona en repetidas ocasiones, pero no se ha conseguido que dicha industria trate sus vertidos de manera adecuada.” Además, seguía indicando la corporación que se había tenido conocimiento de que en octubre la Guardería de la Comisaría de Aguas comprobó, a instancias del Ayuntamiento, los vertidos indeseables que se estaban produciendo al regato procedente del matadero. Dos meses después, podía comprobarse el actual estado del regato y la acumulación de fangos y otras sustancias en el mismo.

En la información remitida por el Ayuntamiento, se indicaba que la instalación contaba con licencia de actividad y de construcción, pero no se aportaba copia de dichas licencias.

A juicio de esta Procuraduría, para corregir los perjuicios que se estaban produciendo, debía realizarse una inspección por parte del personal competente del Ayuntamiento, de conformidad con el art. 61 de la Ley de Prevención Ambiental. Además, en el supuesto de que con las inspecciones que se llevasen a cabo se constatare alguno de los supuestos contemplados en el art. 66 de dicha norma, el Ayuntamiento podría paralizar dicha actividad de forma motivada. En concreto, dicha paralización podía resultar procedente de constatarse alguna de las circunstancias siguientes:

- Incumplimiento o trasgresión de las condiciones impuestas para la ejecución del proyecto.

- Existencia de razones fundadas de daños graves o irreversibles al medio ambiente o peligro inmediato para las personas o bienes en tanto no desaparezcan las circunstancias determinantes, pudiendo adoptar las medidas necesarias para evitar los daños y eliminar los riesgos.

Al igual que en casos anteriores, la Consejería de Medio Ambiente tiene la obligación de intervenir, en todo caso, y con independencia de los medios técnicos de que disponga el Ayuntamiento en cuestión, en aquellos supuestos en los que, advertidas deficiencias en el funcionamiento de una actividad clasificada y comunicadas éstas al alcalde, éste no actúe conforme a lo dispuesto en la normativa ambiental.

En lo que se refiere a la cuestión principal de los continuos vertidos de aguas residuales de este matadero, tanto en lo referido a la autorización existente, como a los expedientes sancionadores incoados, debe indicarse que esta materia escapa de las competencias de esta Institución, al ser la Confederación Hidrográfica del Duero un organismo dependiente de la Administración del Estado (Ministerio de Medio Ambiente), por lo que se remitieron estas cuestiones al Defensor del Pueblo, al ser éste, el comisionado competente para su fiscalización.

En atención a lo expuesto se formularon las siguientes resoluciones a las Administraciones públicas afectadas:

Al Ayuntamiento:

“Que se lleven a cabo las inspecciones pertinentes en la empresa afectada para que ésta cumpla las medidas correctoras establecidas en la licencia de actividad, de conformidad con lo establecido en el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Que, en el caso de que como consecuencia de estas inspecciones, se hubiera modificado alguna instalación de las existentes en el conjunto en relación con las licencias de actividad y obras expedidas en su día, se requiera a esta empresa para que las corrija en el plazo marcado en el art. 64 de la Ley de Prevención Ambiental.

Que, en el caso de que como consecuencia de estas inspecciones, se considerase que las instalaciones de esta empresa. incurren en alguno de los supuestos establecidos en el art. 66 de la Ley de Prevención Ambiental, se proceda a su suspensión, hasta que lleve a cabo las mejoras necesarias.·”

A la Consejería de Medio Ambiente:

“Que, en el caso de que se produzca una pasividad en la actividad inspectora del Ayuntamiento en cuestión respecto de las instalaciones existentes en la empresa mencionada, se lleve a cabo dicha inspección por parte de los técnicos competentes de la Consejería, de conformidad con los arts. 61.2 y 64.2 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Protección Ambiental de Castilla y León.

Que, se colabore con el Ayuntamiento en el caso de que así lo solicite, de acuerdo con el principio de colaboración entre las Administraciones Públicas establecido en el art. 19 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, en la inspección de dicha empresa”.

Ambas resoluciones fueron aceptadas por las Administraciones afectadas. En concreto el Ayuntamiento, al parecer, había contratado una empresa para gestionar el control de los vertidos y estaba haciendo todo lo posible para que se cumpliese la legalidad, controlando los vertidos a través de esta empresa (como se ha dicho), o comprobando y controlando

mensualmente los informes que dicha empresa proporcionaba al Ayuntamiento.

La Administración autonómica aceptó la resolución mencionada indicando que los técnicos competentes de la Consejería de Medio Ambiente ejercerían las funciones inspectoras y, en su caso, sancionadoras, en el caso de que se produjese una inactividad por parte del Ayuntamiento, colaborando con el municipio en el ejercicio de sus competencias.

Por lo que hace a los vertidos procedentes de la actividad industrial, cabe citar el expediente **Q/1448/03**, en el que se alude a los presuntamente procedentes de una fábrica en una localidad de la provincia de León.

Según el autor de la queja, esa localidad estaba sufriendo continuas molestias por olores insoportables y vomitivos, así como por la existencia de líquidos encharcados en el entorno de la industria, incluso, a veces, en la margen derecha de la carretera León-Villarroaño, debido, presuntamente, a la actividad de dicha empresa o fábrica.

En dicha queja se aludía también a la tramitación administrativa de la denuncia formulada por el Equipo del Seprona de la Guardia Civil de León, en relación con una serie de presuntas infracciones cometidas por dicha empresa.

En la inspección realizada por el Seprona se constataron los siguientes hechos:

- Dicha planta centra su actividad en la transformación de los desperdicios de origen animal en harinas y grasas, y se encuentra situada a una distancia de quinientos cincuenta metros de la última edificación de una localidad situada en la provincia de León. Cuenta con los siguientes elementos:

a) Planta principal de transformación situada en la parte sur del recinto y alberga en zonas separadas:

1ª.- Zona sucia, orientada al Norte, dónde se lleva a cabo la recepción, almacenamiento y manipulación de las materias primas.

2ª.- Zona limpia, orientada al Sur, integrada por la maquinaria que procesa la materia prima y se obtienen los productos transformados.

b) Silos de almacenamiento de productos transformados.

c) Nave en dónde se ubican las calderas generadoras de vapor y emisor de éste al exterior.

d) Seis balsas de decantación sin impermeabilización del terreno de unos cien metros cuadrados cada una, distribuidas, cuatro al Norte, una al Oeste y otra al centro, todas ellas dentro de la superficie del terreno ocupada por la mercantil que recogen las aguas residuales del proceso.

e) Instalaciones del vertido de aguas de refrigeración.

f) Instalaciones dedicadas a oficinas y vestuarios.

- Con respecto a los olores, se aprecia mal olor dentro del recinto de esta empresa, llegando a alcanzar el día de la inspección la diversas localidades próximas a la industria.

- La empresa no presenta el libro registro para industrias potencialmente contaminadoras, al igual que se observan emisiones en el libro registro de emisión de contaminantes a la atmósfera en las instalaciones de combustión.

- Dispone de dos autorizaciones de vertido expedidas por la CHD, una para aguas de refrigeración del año 1992, y otra para el vertido de aguas residuales de proceso del año 1998.

- Posee licencia municipal de 1977 como industria de fundición de grasas y almacenamiento.

- Posee autorización administrativa, expedida por la Dirección General de Agricultura y Ganadería de 1998 por la que se califica como “centro transformador de desperdicios de origen animal de alto riesgo”, asignándola como número oficial LE-04-A y queda inscrita en el Registro de Industrias Agrarias como actividad de “procesado de productos cárnicos para la obtención de grasas y harinas”.

Además, en dicha denuncia se aludía también a los siguientes incumplimientos:

- Incumplir lo dispuesto sobre recepción y mantenimiento, depositando la materia prima de forma que los líquidos y grasas puedan alcanzar otras instalaciones (art. 4 del RD 2224/1993 mencionado).

- No acreditar posesión del libro registro para industrias potencialmente contaminadoras y omisión de datos en los libros registro de las mediciones de emisión de contaminantes a la atmósfera en las instalaciones de combustión (art. 83 del RD 833/1975, de protección del ambiente atmosférico).

- Abandono o vertido de cualquier tipo de residuo no peligroso (art. 34 Ley 10/1998).

- Incumplimiento de autorización del vertido de 1998 expedida por la CHD (art. 116 c) del RDLeg 1/2001, del Texto Refundido de la Ley de Aguas).

- Realizar cambio o ampliación de la licencia de actividad que tenía del ayuntamiento (art. 75 Ley de Prevención Ambiental).

Ante la denuncia presentada en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, (también se formuló denuncia ante la CHD y el Ayuntamiento), se llevó a cabo una inspección conjunta por parte de los Servicios Territoriales de Sanidad y Bienestar Social, Agricultura y Ganadería, y Medio Ambiente, de fecha 3 de septiembre de 1998; siguiendo las instrucciones de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León.

En dicha inspección se confirmó la existencia de licencia de actividad pertinente de 1977, los permisos de la CHD, que se realizan controles periódicos de emisiones de contaminantes a la atmósfera, y que debía comunicar al Servicio Territorial de Medio Ambiente su inscripción como pequeño productor de residuos peligrosos.

Dentro de los órganos de la Administración autonómica, el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de León, decidió no incoar expediente sancionador alguno al entender que, todas estas cuestiones son competencias del resto de órganos administrativos mencionados. En cambio, el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León decidió, con fecha 15 de septiembre de 2003, solicitar el correspondiente informe a la Sección de Sanidad y Producción Animal, para que precisara la infracción correspondiente con la finalidad de incoar en su caso el oportuno expediente sancionador. Por último, el Servicio Territorial de Medio Ambiente, requirió a la empresa afectada para que efectuase de forma inmediata las siguientes actuaciones:

1.- Realización y presentación de un informe ambiental de inmisión (calidad del aire), por un organismo de control autorizado (OCA), para que, a través de este Servicio, se remita para su evaluación al Laboratorio Regional de Calidad Ambiental.

2.- Proceder a la limpieza interna y externa de las instalaciones.

3- Efectuar operaciones de almacenamiento y recogida de residuos peligrosos y no peligrosos acordes con lo previsto en la Ley 10/1998, de 21

de abril, de residuos, con objeto de evitar su dispersión por la planta industrial y sus anejos.

Posteriormente, realizada una nueva inspección, se requirió a la empresa para que adoptase las siguientes medidas:

1.- Implantación de instalaciones de unidades de depuración de gases (aerocondensador de vahos), que evite a lo largo del proceso industrial, la evaporación de compuestos volátiles y su salida al exterior con la consiguiente generación de olores en fábrica y su entorno.

2.- Instalación de depuradora de aguas residuales adecuada a la actividad que desarrolla.

Finalmente, se decidió que no era precisa la incoación de expediente sancionador por estos hechos.

El Ayuntamiento comunicó a esta Procuraduría tanto los distintos avatares de los otorgamientos de las licencias de actividad y obras pertinentes en la década de los años 70, como los distintos escritos remitidos desde la Administración municipal ante las denuncias recibidas, manifestando su carencia de medios personales y técnicos. En concreto, se indicaba que:

- Se había requerido ayuda a la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de León y al Servicio de Asistencia a los Municipios de la Diputación Provincial de León, remitiendo éste un informe del proyecto

técnico de la empresa en 1997, y desconociendo el resto de términos sobre el mismo.

- Se había solicitado ayuda a la CHD, informando ésta de que tenía las autorizaciones precisas, pero carecía de competencias.

En lo que respecta a la CHD, ésta informó de los diversos expedientes sancionadores incoados contra la empresa en cuestión, y aclaraba que en la actualidad se encontraba estudiando la declaración de caducidad de la autorización de vertido.

Partiendo de lo expuesto y analizando todos los datos relacionados con el problema planteado en la queja recibida, cabe hacer las siguientes consideraciones:

En primer lugar, en relación con la normativa aplicable, la empresa, posee desde el año 1975 licencia de actividad para la fundición de grasas, licencia otorgada por el Ayuntamiento tras el informe favorable de la Comisión Provincial de Saneamiento, al ser calificada dicha industria como molesta por los malos olores que desarrollaba. Con respecto a la licencia de obras, ésta se concedió por la Comisión Provincial de Urbanismo de León en 1978, tras diversos avatares y, subrogándose en las competencias municipales, al encontrarse en suelo rústico.

De acuerdo con el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas del año 1961, la empresa posee las licencias municipales pertinentes. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que dicha

industria había modificado, tal y como se indica en la denuncia, el objeto de su actividad, ya que, en la actualidad, se dedica a la transformación de los desperdicios de origen animal en harinas y grasas, sin que se haya actualizado la licencia expedida en su día. Por ello, ante la ampliación y mejora de las instalaciones que se había producido era precisa su legalización, por aplicación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

En concreto, esta empresa podía incluirse dentro de las instalaciones sometidas a evaluación de impacto ambiental a las que se refiere el art. 46.2 –que debería resolverse por resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León-, ya que debería estar incluida en el punto 2.3 del anexo IV: “Centro de gestión de residuos ganaderos”. Igualmente, podía aplicársele la Ley estatal 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, ya que podía insertarse en el punto 9.2 del Anejo 1 de esta norma: “Instalaciones para la eliminación o el aprovechamiento de canales o desechos de animales con una capacidad de tratamiento superior a 10 Tm./día”.

Así, a juicio de esta Procuraduría, se debía proceder, en primer lugar, a una inspección por parte del personal competente de la Consejería de Medio Ambiente para confirmar si era precisa una autorización ambiental integrada para dicha empresa, de conformidad con el art. 61 de la Ley 11/2003. Asimismo, en el caso de que se advirtieran deficiencias en el funcionamiento de estas explotaciones, resultaba de aplicación el contenido

del art. 64 de la citada Ley, según el cual “advertidas deficiencias en el funcionamiento de una actividad, la Consejería competente en materia de medio ambiente, para las actividades sujetas a autorización ambiental, y el ayuntamiento para las demás, requerirá al titular de la misma para que corrija las citadas deficiencias en un plazo acorde con la naturaleza de las medidas a adoptar, que no podrá ser superior a seis meses, salvo en casos especiales debidamente justificados. Dicho requerimiento podrá llevar aparejada la suspensión cautelar de la actividad. Todo ello sin perjuicio de la responsabilidad que se pudiera derivar si constituyera infracción administrativa”.

Además, según los datos del informe de inspección de mayo de 2002 del Laboratorio Regional de Medio Ambiente, esta instalación tiene una capacidad de transformación de materias primas de tejidos de animales de 20.170 Tms./año, que supone una media de 55 Tms./día, por lo que requería la autorización ambiental integrada establecida en la Ley 16/2002, de 1 de julio. Así, esta empresa, de acuerdo con la Orden MAM 304/2002, por la que se publican las operaciones de valorización y eliminación de residuos y la lista europea de residuos, tiene el Código CER 020200: “Residuos de la preparación y elaboración de carne, pescado y otros alimentos de origen animal”. Por ello, esta Institución considera que debía realizarse una inspección por los técnicos competentes de la Consejería de Medio Ambiente para determinar de forma actualizada la licencia precisa para el funcionamiento de las instalaciones de esta empresa, así como

requerirle para que, de forma inmediata, iniciase los trámites, que dadas las características de su actividad industrial, fuesen pertinente de acuerdo con las disposiciones legales ya mencionadas.

Otra de las cuestiones que debía analizarse en este expediente es si resultaba aplicable el art. 66 de la Ley 11/2003, art. que permite la suspensión de las actividades de cualquier industria cuando se den una serie de circunstancias, a saber:

a) Incumplimiento o trasgresión de las condiciones impuestas para la ejecución del proyecto.

b) Existencia de razones fundadas de daños graves o irreversibles al medio ambiente o peligro inmediato para las personas o bienes, en tanto no desaparezcan las circunstancias determinantes, pudiendo adoptar las medidas necesarias para evitar los daños y eliminar los riesgos.

Debe ser la propia Consejería de Medio Ambiente el órgano adecuado para valorar si procede suspender la actividad de esta empresa hasta que tenga las pertinentes licencias ambientales de acuerdo con la actividad económica que desarrolla. Para adoptar dicha decisión deben valorarse las siguientes circunstancias:

- Se trata de una industria de interés preferente, al dedicarse a la eliminación y transformación de restos de animales.

- Existencia de malos olores que, según la denuncia del Seprona de León, afectan, de acuerdo con los vientos dominantes en la zona, a las localidades de Alija de la Ribera, Grulleros y Villa de Soto.

- Reiteración en los expedientes sancionadores de vertidos al río Bernesga por parte de la CHD, lo que ha motivado incluso la propuesta de caducidad de autorización de vertido por parte del organismo de cuenca.

- Falta de instalaciones de depuración de aguas residuales y de depuración de gases que motivaron el requerimiento del Servicio Territorial de Medio Ambiente de septiembre de 2003.

- Además, debían tomarse en consideración circunstancias reflejadas en la denuncia de la Guardia Civil, según la cual, en la zona sucia se produce una salida de líquidos que llega a alcanzar el patio central de la industria. Además, se afirma que “a la vista del estado que presenta toda la zona hormigonada que circunda la planta principal de la empresa, este hecho parece ser que se produce con asiduidad, y como consecuencia de las maniobras de la maquinaria utilizada para la carga de la tolva de recepción de despojos y circulación de los camiones que retiran materia transformada, hace que los líquidos se extiendan y la impregnen de una capa grasienta”.

- De igual forma, debía considerarse la conclusión recogida en el informe -denuncia de la Guardia Civil según el cual *“durante el transcurso de la inspección, en todo el perímetro de la empresa en general, se detecta un olor fuerte y desagradable, aumentando su intensidad en las*

proximidades de la zona sucia, emisor de vahos, arqueta ya descrita y balsas de decantación de aguas residuales del proceso”. Por lo que se constata claramente el origen del mal olor objeto de la queja formulada.

- Y, finalmente debía valorarse lo indicado en su informe por el Ayuntamiento de Villaturiel, en el sentido de que desde esa Alcaldía se tenía la esperanza de que, a la vista del último informe del Seprona, las Administraciones superiores se movilizasen y procedieran al estudio de la situación y a la exigencia de adopción de las medidas correctoras precisas, que eliminen las deficiencias existentes y pongan fin a las molestias que los vecinos llevan años sufriendo, reconociendo, por tanto, la magnitud del problema que los vecinos estaban padeciendo.

Esta Procuraduría entiende que debería procederse a la suspensión del funcionamiento de la actividad de esta empresa hasta la obtención de la autorización ambiental correspondiente, de no haber adoptado las medidas correctoras requeridas, dado que precisa para su funcionamiento, como se ha dicho, de una autorización ambiental integrada, y ha transcurrido más de un año desde el requerimiento efectuado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León.

Por último, en este ámbito, debe analizarse la actuación de la Consejería de Medio Ambiente ante la recepción de la denuncia formulada por la patrulla del Seprona de la Guardia Civil. En este caso, se llevaron a cabo inspecciones por parte de los técnicos competentes y se requirió a la empresa para que tomara las medidas pertinentes, pero no se acordó la

incoación de ningún expediente sancionador, según la respuesta facilitada desde la Consejería de Medio Ambiente.

Al respecto, debe indicarse que los hechos constatados en la denuncia de la Guardia Civil, junto con las fotografías aportadas, tienen presunción de veracidad, de conformidad con el art. 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Esto no supone en absoluto una vulneración del derecho a la presunción de inocencia, sino que se trata de una prueba documental privilegiada, que tiene como virtualidad el fundamentar por sí sola una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y practica, viene a constituirse en una “carga” del presunto responsable, al constituirse en una auténtica inversión de la carga de la prueba.

A juicio de esta Procuraduría, la empresa ha cometido una infracción, ya que está ejerciendo la actividad con una licencia del año 1975, que no se corresponde con el ejercicio industrial actual, para el que, como se ha indicado, con gran probabilidad se requiere una autorización ambiental integrada. Por ello, podría incurrir en una infracción tipificada en el art. 74 de la Ley de Prevención Ambiental como grave o muy grave, dependiendo de que se haya producido o no un daño o deterioro grave para el medio ambiente, o se haya puesto en peligro grave la salud o seguridad de las personas. En cualquier caso, la calificación debe efectuarse tras el informe de inspección de dichas actividades que debe realizar el órgano

competente. Por lo tanto, debería haberse incoado el oportuno expediente sancionador por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León de conformidad con el art. 4 del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre.

Examinando la actuación de esta empresa en relación con la normativa de residuos no peligrosos, debe indicarse que, en principio, desde el punto de vista de la Ley de Residuos ya citada, esta empresa tenía almacenados una serie de materiales catalogados como residuos no peligrosos que no se habían recogido, tales como restos de camiones, maquinaria, silos, envases plásticos, hierros, etc.; así resulta de las fotografías que aportó el Equipo del Seprona, que junto a los hechos constatados en la denuncia tienen presunción de veracidad de conformidad con el art. 137.3 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre ya mencionada.

Esta empresa, según parece, ha tenido almacenados estos residuos dentro de su propiedad, por lo que habría incurrido en una infracción al art. 34.3 b) de la Ley de Residuos, según el cual constituye infracción el abandono de cualquier tipo de residuos no peligrosos sin que se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se haya puesto en peligro grave la salud de las personas. En consecuencia, debía haberse incoado un expediente sancionador por estos hechos para su comprobación. Por la descripción de los hechos efectuada por la Guardia Civil, los residuos podrían ser calificados como residuos urbanos, según la definición recogida en el art. 3 de la Ley de Residuos, a saber: “Los

generados en... oficinas y servicios, así como todos aquellos que no tengan la calificación de peligrosos y que por su naturaleza o composición puedan asimilarse a los producidos en los anteriores lugares o actividades”. También, se califican como tales los “muebles, enseres y vehículos abandonados”.

De conformidad con el art. 37.2 de la Ley de Residuos que establece que la potestad sancionadora corresponde a los alcaldes, ante la denuncia de la patrulla del Seprona de la Guardia Civil de León, el Ayuntamiento debe incoar expediente sancionador, al no haber prescrito la infracción ya que al ser grave, y a falta de previsiones específicas en la Ley de Residuos, son aplicables los plazos generales de prescripción establecidos en el art. 132.1 Ley 30/1992, en concreto, en este caso dos años.

Igualmente, en relación con la normativa industrial y de contaminación atmosférica, se ha constatado que en la denuncia de los agentes de la patrulla del Seprona de la Guardia Civil, se indica también que la empresa no se encuentra en posesión de libro registro para industrias potencialmente contaminantes e incumple algunos datos de los libros registros de mediciones de la emisión de contaminantes a la atmósfera. Estas cuestiones pueden ser constitutivas de una infracción a lo establecido en el Decreto 833/1975, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de Protección del Ambiente Atmosférico. Por ello, corresponde la incoación y tramitación del correspondiente expediente

sancionador a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León de acuerdo con el art. 6.3 del Decreto 297/1999 ya mencionado.

En lo que respecta a las presuntas infracciones que se pudieren haber cometido en materia de Agricultura y Ganadería, en primer lugar, cuando se formuló la denuncia se indicó que se había infringido el RD 2224/1993, de 17 de diciembre, por el que se establecen normas sanitarias de eliminación y transformación de animales muertos, desperdicios de origen animal y protección frente a los agentes patógenos en piensos de origen animal. Dicha norma ha sido derogada por el RD 1429/2003, de 21 de noviembre, por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria en materia de subproductos de origen animal no destinados al consumo humano.

Sin embargo, el día en que se cometieron los hechos debía aplicarse el art. 4 del reglamento del año 1993 que establece una serie de condiciones para la autorización de dichas plantas de transformación de alto riesgo, condiciones incumplidas según la denuncia de los agentes de la autoridad. Sin embargo, el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León informa en octubre de 2003, que dicha planta había solicitado la autorización como planta de transformación de la categoría nº 3, de acuerdo con lo estipulado en el reglamento nº 1774/2002, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de octubre, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales no destinados al consumo humano, pero que “no se han realizado las obras para la adaptación a la nueva

normativa a las que se hace referencia en el informe de cuatro de agosto, por lo que está pendiente la autorización como “Planta de transformación de categoría 3”.

Por lo tanto, dicha planta de transformación no contaba tampoco con la autorización preceptiva desde el punto de vista de sanidad animal, al no cumplir los requisitos de este reglamento comunitario. El Real Decreto establecía en su apartado cuarto que “se suspenderá la autorización cuando dejen de cumplirse los requisitos enumerados anteriormente”. Sin embargo, este reglamento no contemplaba el supuesto de ejercicio de una actividad sin la posesión de ninguna autorización específica para ello. Por ello debe acudirse al art. 17 del Reglamento comunitario mencionado que establece la suspensión de la autorización cuando dejen de cumplirse estos requisitos. En este caso, ante el conocimiento del funcionamiento de esta instalación por parte de los técnicos del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León, debió procederse, sin más, a la suspensión del funcionamiento de estas instalaciones, hasta que se obtuviese la autorización a la que obliga el reglamento comunitario –que no debemos olvidar es de obligado cumplimiento-, y cumplir las condiciones que marca su Anexo V.

En relación con el procedimiento sancionador aplicable a la denuncia formulada por la patrulla del Seprona de la Guardia Civil, debe indicarse que pueden ser aplicables distintas normativas:

- El RD 2224/1993, de 17 de diciembre, no establecía ninguna normativa sancionadora, por lo que se debe acudir a la Ley 10/1998, de 21

de abril, de Residuos, que establece la aplicación supletoria de ésta a lo establecido en el Real Decreto mencionado. El art. 34 de dicha Ley tipifica como infracción “el ejercicio de una actividad descrita en la presente Ley sin la preceptiva autorización...”. En este caso, estamos ante una industria conceptuada como “Planta de transformación de categoría 3” que no tiene la autorización del órgano competente de la Consejería de Agricultura y Ganadería. Por ello, a juicio de esta Procuraduría sería de aplicación el precepto indicado, y la infracción cometida podría ser grave o muy grave dependiendo de si se ha producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se ha puesto en peligro grave la salud de las personas.

- Igualmente, el art. 179.2.1.10 del Reglamento de la Ley de Sanidad aprobado por Decreto 266/1998, de 17 de diciembre, configura como infracciones graves “las actividades de tratamiento y aprovechamiento de cadáveres, vísceras, despojos o decomisos en establecimientos o centros no autorizados”, por lo que podría sancionarse de acuerdo con esta normativa.

Por último, en lo que respecta a la normativa vigente de la Ley de Aguas, y, más en concreto, en relación con la propuesta de caducidad de la autorización de vertidos de aguas residuales que se estaba efectuando desde el Organismo de cuenca, y los expedientes sancionadores que se habían tramitado, debe indicarse que esta materia escapa de las competencias de esta Institución, al ser la CHD un organismo dependiente de la

Administración del Estado (Ministerio de Medio Ambiente), por lo que dichas cuestiones se remitieron al Defensor del Pueblo.

En atención a todo lo indicado, esta Procuraduría formuló las siguientes resoluciones dirigidas a las distintas Administraciones públicas implicadas:

Al Ayuntamiento en cuestión:

“Que, como consecuencia de la denuncia de restos de camiones, maquinaria, silos, envases plásticos, hierros, formulada por la Patrulla del Seprona de la Guardia Civil de León el 30 de agosto de 2003, se lleve a cabo la incoación de expediente sancionador a la empresa, por infracción grave establecida en el art. 34.2 b) de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos.

Que se colabore con la Administración autonómica en el ejercicio de sus competencias, para el cumplimiento de la legalidad vigente en relación con las denuncias formuladas por la actividad de la empresa en la localidad en cuestión perteneciente a su municipio.”

A la Consejería de Medio Ambiente:

“Que, de conformidad con el art. 64 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, se requiera a la empresa afectada para que solicite la autorización ambiental integrada al encontrarse, de acuerdo con el informe del

Laboratorio Regional de Calidad Ambiental de 2002, dentro de la categoría 9.2 establecida en el anejo 1 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.

Que se lleve a cabo una inspección por parte del personal competente de la Consejería de Medio Ambiente para comprobar si se ha cumplido por parte de la empresa, la adopción de medidas adicionales que debía llevar a cabo según el requerimiento formulado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León de septiembre de 2003.

Que, en el caso de que no se hubiesen adoptado por la empresa las medidas requeridas por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de septiembre de 2003, se proceda a la suspensión del funcionamiento de esta actividad de conformidad con el art. 66 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Que se acuerde por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León la incoación del correspondiente expediente sancionador por la infracción establecida en el art. 74 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, al ejercer una actividad con una licencia del año 1975, que no se corresponde con el ejercicio industrial actual en el que, probablemente, se requeriría una autorización ambiental integrada.

Que se debió haber acordado por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León la incoación del correspondiente expediente sancionador por la infracción establecida en el Decreto 833/1975, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de Protección del Ambiente Atmosférico, al no encontrarse en posesión de libro registro para industrias potencialmente contaminantes, e incumplir algunos datos de los libros registros de mediciones de la emisión de contaminantes.”

A la Consejería de Agricultura y Ganadería:

«Que se lleve a cabo una inspección por parte del personal competente de la Consejería de Agricultura y Ganadería, para comprobar si la empresa posee la autorización pertinente como “Planta de transformación de categoría 3” que exige el Reglamento nº 1774/2002, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de octubre, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales no destinados al consumo humano.

Que, en el caso de que la empresa no posea dicha autorización requerida, se proceda a la suspensión del funcionamiento de esta actividad de conformidad con el Reglamento nº 1774/2002 mencionado, y el actual RD 1429/2003, de 21 de noviembre, por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria en materia de subproductos de origen animal no

destinados al consumo humano que remite a la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos.

Que se acuerde por parte del órgano competente de la Consejería de Agricultura y Ganadería, la incoación del correspondiente expediente sancionador a la empresa, al haber ejercitado una actividad como Planta de transformación de la categoría 3 sin la correspondiente autorización, de conformidad con lo establecido en el art. 34 de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, que se aplica como norma supletoria del RD 2224/1993, de 17 de diciembre, por el que se establecen normas sanitarias de eliminación y transformación de animales muertos y desperdicios de origen animal, y protección frente a los agentes patógenos en piensos de origen animal, vigente en el momento de la denuncia, o bien del art. 179.2.1.10 del Decreto 266/1998, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Sanidad Animal».

Hasta el momento, no se ha recibido ninguna respuesta de las Administraciones públicas afectadas.

1.2.2. Encauzamiento y defensa de los márgenes de los ríos

Bajo este título se recogen alguna de las reclamaciones presentadas ante esta Procuraduría en relación con las obras de acondicionamiento de los cauces y márgenes de los ríos de nuestra Comunidad Autónoma.

Así, en el expediente **Q/2063/03** se hacía referencia a una disconformidad con las obras de adecuación de márgenes del río Zapardiel, en la localidad de Medina del Campo, en la provincia de Valladolid.

Según el reclamante, el proyecto consiste básicamente en añadir una escollera en la entrada y salida del tramo hormigonado, mantener y reparar los muros de contención y mantener y reparar así mismo la losa y sustituir el lecho actual por una alcantarilla de hormigón armado sección rectangular de 1.20 por 1.50 cubierta por una rejilla continuada durante todo el trayecto urbano (1.5 Km.).

Sin embargo, según el escrito de queja, se desconocía si dicho proyecto había cumplido con los trámites urbanísticos (otorgamiento de licencia de obra y modificaciones urbanísticas al tratarse del Área Especial del río Zapardiel si procediere) y medioambientales (Evaluación del Impacto Ambiental si procediere) pertinentes.

En este caso, la intervención de esta Procuraduría se centró en el análisis de la actuación del Ayuntamiento de Medina del Campo y para ello, teniendo en cuenta la materia sobre la que versaba el expediente mencionado, se solicitó información a dicho Ayuntamiento y a la Consejería de Medio Ambiente.

El proyecto al que se aludía en el expediente fue aprobado por Resolución de la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas del Ministerio de Medio Ambiente de noviembre de 2002, y para su financiación se celebró un Convenio entre la Junta de Castilla y León, el

Excmo. Ayuntamiento de Medina del Campo y la Sociedad Aguas del Duero, S.A. firmado con fecha 8 de abril de 2003.

La adecuación de las márgenes del río Zapardiel se ha calificado como una obra de interés general, de acuerdo con el art. 36.5 de la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional, que declara de interés general todas las obras incluidas en el anexo II de dicha Ley, en las que están incluidas las “Actuaciones medioambientales y obras de encauzamiento en tramos urbanos en la cuenca del Duero”.

Por tanto, dicha obra no está sujeta a licencia municipal ni a cualquier acto de control preventivo municipal de los previstos en el párrafo b) del apartado 1 del art. 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, todo ello de conformidad con lo establecido en el art. 127 del Texto Refundido de la Ley de Aguas.

Además, dicha obra no precisa de la concesión de licencia urbanística, por aplicación de lo establecido en el art. 97.2 a) de la Ley de Urbanismo de Castilla y León.

Por otro lado, en cuanto a la evaluación de impacto ambiental, la actuación que se propone se corresponde con la excepción establecida en la Ley 6/2001, de 8 de mayo, de modificación del RDLeg 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental, anexo II, grupo 8, punto c, al determinar que deben someterse a evaluación de impacto ambiental las "obras de encauzamiento y proyectos de defensa de cauces y márgenes cuando la longitud total del tramo afectado sea superior a 2 km., y no se

encuentren entre los supuestos contemplados en el anexo I. Se exceptúan aquellas actuaciones que se ejecuten para evitar el riesgo en zona urbana", como ocurre en este caso. Este proyecto, por otro lado, no se encuentra recogido en la Red Natura 2000, de acuerdo con la información facilitada por la Administración autonómica.

Igualmente, en lo que respecta a la denominación del área especial del río Zapardiel, es cierto que así viene delimitado por el planeamiento urbanístico de la ciudad de Medina del Campo, pero en dicha área especial, se propone la recuperación y adecuación de las márgenes del río Zapardiel en el trazado señalado, correspondiendo las obras en el dominio público hidráulico a la CHD, sin que pueda intervenir la Administración municipal en las obras del cauce.

De acuerdo con lo expuesto, esta Institución no apreció irregularidad alguna en la actuación del Ayuntamiento de Medina del Campo por los motivos anteriormente expuestos y así se comunicó al reclamante.

2. MEDIO NATURAL

En éste ámbito corresponde a la Administración del Estado, de acuerdo con el art. 149.1.23 CE, la "Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. Legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuaria".

En el ámbito autonómico, el art. 34 del Estatuto de Autonomía, atribuye a la Comunidad de Castilla y León, las competencias de desarrollo normativo y de ejecución en materia de “protección del medio ambiente y de los ecosistemas” y en “montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos”. Asimismo, de conformidad con el art. 32.9 de dicho Estatuto, la Comunidad Autónoma tiene competencias exclusivas en materia de “pesca fluvial y lacustre, acuicultura, caza y explotaciones cinegéticas y protección de los ecosistemas en que se desarrollen dichas actividades”.

2.1. Defensa del medio natural

2.1.1. Montes y aprovechamiento forestal

En el presente epígrafe, se analizan las quejas que han presentado los ciudadanos en relación con la gestión de los montes de Castilla y León, tanto por las entidades locales propietarias de los mismos, como por la Consejería de Medio Ambiente.

En concreto, en los expedientes **Q/512/03**, **Q/513/03** y **Q/514/03** se hacía referencia a la roturación, sin autorización, de terrenos forestales en fincas particulares en un municipio de la provincia de Burgos, lo que provocó la correspondiente denuncia de los agentes forestales.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información a la Consejería de Medio Ambiente, que comunicó a esta Institución la incoación de varios expedientes sancionadores como consecuencia de las denuncias

presentadas, uno de los cuales concluyó con su sobreseimiento y archivo y los otros dos con la correspondiente sanción.

En vista de los informes remitidos, era evidente que se había producido una roturación de fincas particulares pobladas de lavanda, espliego, brezo y jaras, sin autorización del órgano competente, por lo que los hechos eran encuadrables en la infracción tipificada en el art. 432 del Reglamento de la Ley de Montes. Dichos hechos habían sido constatados por los Agentes forestales denunciadores que tienen la consideración de Agentes de la Autoridad por lo que sus denuncias tenían presunción de veracidad, salvo prueba en contrario (arts. 2.3 del Decreto 103/1996, de 22 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Escala de Guardería del Cuerpo de Auxiliares Facultativos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

Ahora bien, siendo el hecho claro, el problema residía en la culpabilidad, ya que el art. 433 del Reglamento de la Ley de Montes, aplicado en los expedientes sancionadores tramitados, establece que el dueño de la finca es el responsable de las contravenciones que se cometan. Por lo tanto, se establecía una presunción *ex lege* de responsabilidad en contra del propietario de la finca en dónde se cometía la infracción con independencia del verdadero autor de la misma (en este caso, los renteros).

Esta Procuraduría entiende que la presunción establecida en una norma preconstitucional como es el reglamento citado, es contraria al principio de culpabilidad que se recoge en el art. 130 de la Ley 30/92, de

acuerdo con el cual sólo pueden ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables.

De igual forma, el Tribunal Constitucional ha exigido este principio de culpabilidad, por lo que, en el caso analizado, debió incoarse expediente sancionador a los arrendatarios de la finca, verdaderos ejecutores materiales de la roturación sancionada, y no a los propietarios de las fincas rústicas, al haberse aplicado una norma (art. 433) que establece una presunción contraria a la Constitución, al consagrar una responsabilidad objetiva proscrita por la doctrina del alto intérprete constitucional.

Por lo tanto, lo procedente era la revocación de la sanción impuesta y su devolución al sancionado en uno de los casos examinados, y en el otro, dado que el sancionado había interpuesto un recurso de alzada, debía estimarse el mismo por las razones antes apuntadas.

Esta Procuraduría entendía, sin embargo, que no procedía la incoación de un nuevo expediente sancionador al haber prescrito los hechos, aunque sí debía mantenerse la obligación de devolver el terreno al estado original, prohibiéndose el cultivo en las fincas afectadas al tratarse de terrenos forestales, y todo ello teniendo en cuenta que dicha obligación no constituye una sanción en sí misma, según ha sostenido el Tribunal Supremo, entre otras, en su sentencia de 22 de abril de 1999. Por lo tanto, la obligación conservar el terreno como forestal y que no vuelva a ser

roturado debe ser mantenida, al ser algo que sí quedó acreditado en la tramitación del expediente sancionador, y no encontrarse viciado por la prohibición de la responsabilidad objetiva producida en estos expedientes sancionadores.

Por ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que se revoque la sanción impuesta al vulnerar la presunción establecida en el art. 433 del Decreto 485/1962, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Montes lo establecido en el art. 130.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC, y la doctrina del Tribunal Constitucional que proscribire la responsabilidad objetiva, y se proceda, por tanto, a la devolución de la multa al ser éste un ingreso indebido.

Que se mantenga por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos la obligación de devolver el terreno al estado original y la prohibición de cultivo en esta zona impuesta en dichos expedientes sancionadores, de conformidad con la interpretación que se da en la STS de 22 de abril de 1999”.

Esta resolución ha sido aceptada por la Administración autonómica, dejándose sin efecto las sanciones impuestas.

Por último, para concluir, esta Procuraduría considera oportuno reflejar el hecho de que la Administración autonómica no ha comunicado a

esta Institución su postura ante las resoluciones dictadas en los expedientes **Q/702/02** y **Q/1898/03**, referidos a desprendimientos de rocas producidos en la localidad leonesa de Torre de Babia, desprendimientos que habían afectado a varias viviendas. Por ello, se ha procedido al archivo de dichas actuaciones.

2.1.2. Vías pecuarias

El especial valor histórico y medioambiental que, sin duda, revisten las vías pecuarias, incide de manera notable en una Comunidad Autónoma como la de Castilla y León, que cuenta con una de las redes de vías pecuarias más amplias del territorio español, con una longitud de unos 34.638 kilómetros, lo que supone unas 100.000 Has. de su territorio.

Considerando lo anterior, debe hacerse especial hincapié en la responsabilidad que recae sobre la Administración autonómica en orden a lograr una adecuada protección de las vías pecuarias integradas en el ámbito geográfico de la región, en el marco de las competencias atribuidas constitucional y estatutariamente a aquélla. Por ello, debe insistirse nuevamente en la necesidad, de que se presente por parte de la Junta de Castilla y León el proyecto de ley de vías pecuarias para su aprobación por las Cortes Autonómicas, y así desarrollar la legislación estatal básica aprobada por la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.

Esta Procuraduría se muestra satisfecha por los convenios que se están firmando desde la Consejería de Medio Ambiente y el Ministerio para

el deslinde y amojonamiento de la Cañada Real Soriana Occidental para así facilitar una mejor conservación de ésta.

Las quejas recibidas en la Institución en relación con esta materia, se han formulado por ciudadanos que denuncian la presunta falta de atención de los órganos autonómicos en la defensa de las vías pecuarias, correspondiendo casi todas estas quejas a las existentes en la provincia de Segovia.

En concreto, en el expediente **Q/2017/02**, se hacía referencia al estado en que se encuentra el Área Recreativa “La Panera”, enclavado dentro de una vía pecuaria, el Cordel de las Campanillas y la Cañada Real Soriana Occidental en el término municipal de El Espinar, en la provincia de Segovia.

En el escrito remitido se aludía al mal estado del Cordel y de la Cañada junto a este Área Recreativa, al realizarse hogueras ilegales con sillares de ruinas por parte de particulares, depósitos de basura, se aprecian restos de jabones y basura tiradas, también hay basuras en un río declarado como de aguas trucheras, y basuras colgadas en puntas que clavan en los pinos, mojones y cantones reales movidos y tirados; además, parte de la vía pecuaria está asfaltada, suponiendo un incumplimiento de las directrices de la Unión Europea (CECLIR) y de la Consejería de Medio Ambiente en relación con la conservación de la vía pecuaria. Asimismo, se dice en el escrito de queja que existe una falta de conservación de las ruinas de las

ventas y de casas de cobijo de pastores en esa Cañada Real y que se ponen impedimentos a la utilización de esta vía pecuaria para uso ganadero.

Solicitada información a la Consejería de Medio Ambiente y al Ayuntamiento en cuestión, la Corporación indicó que los terrenos, a pesar de estar en su municipio, son propiedad de la Comunidad de Ciudad y Tierra de Segovia, siendo gestionados directamente por el Ayuntamiento de la capital de la provincia.

La Consejería de Medio Ambiente indicó a esta Procuraduría que se había aprobado un Convenio específico de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, para la ejecución de los trabajos conducentes al deslinde, amojonamiento y señalización de la Cañada Real Soriana Occidental, en su trayecto Ayllón-Villacastín, (Segovia). Estos trabajos de consolidación se han efectuado en la Cañada Real Soriana Occidental a lo largo del término municipal de El Espinar, y de forma parcial en el Cordel de las Campanillas, pero en este caso, debe completarse el deslinde y amojonamiento del mencionado Cordel colindante con el área recreativa “La Panera”, en tanto en cuanto que el deslinde dilucidaría claramente el terreno por dónde puede transitar el ganado hacia los pastos comunales, con respecto a aquellos terrenos en dónde se ubica el Área Recreativa que sirve de esparcimiento y lugar de ocio para sus visitantes.

Además, la Administración autonómica, entre otros extremos, indicaba en su informe que no tenía conocimiento de las deficiencias

indicadas en el escrito remitido por esta Procuraduría hasta la recepción del mismo.

En concreto, en relación con las afirmaciones contenidas en el escrito de esta Institución, se indicaba que “el Cordel de las Campanillas” no está delimitado en el entorno del Área Recreativa, circunstancia por la que tampoco está amojonado, no siendo posible, por tanto, mover o tirar mojones o cantones reales del mismo.

La carretera de circunvalación del Área Recreativa (que a su vez, es la vía de vigilancia y saca principal de los Montes de Utilidad Pública nº 142, 144 y 148) discurre en una mínima parte de su trazado sobre “El Cordel de las Campanillas” en uno de sus ramales, mientras que el otro tan sólo la cruza, estando dicha carretera asfaltada. Esta circunstancia data del momento de construcción de esta Área Recreativa, hace aproximadamente treinta años. Además, se indicaba en dicho informe, que debía tenerse en cuenta que las infraestructuras y la carretera citada fueron realizadas bajo normativa en materia de Vías Pecuarias menos estricta en cuestiones patrimoniales que la vigente Ley 3/1995, de Vías Pecuarias y, en el caso de la carretera de circunvalación, la disponibilidad de un firme asfáltico está justificada, además de por otras causas, por la necesidad de facilitar, en caso de emergencia, una rápida y efectiva evacuación de dicha Área Recreativa, situada en un ámbito forestal sometido, por ello, al riesgo de incendios.

En dicho informe, se negaba la existencia de ventas o casas de cobijo de pastoreo, lo que excluía la posibilidad de que pudieran estar carentes de mantenimiento.

En relación con los impedimentos al uso ganadero de dicha vía pecuaria, entre otros extremos, en el informe remitido se destacaba la prioridad del tránsito ganadero sobre cualquier otro uso (lo que, al parecer, se había recordado al adjudicatario del contrato para la explotación de las instalaciones del Área Recreativa), y se afirmaba, por otro lado y en relación con un ganadero local que había tenido, al parecer, ciertas desavenencias con el adjudicatario mencionado, que llevar el ganado vacuno a abrevar al río no equivalía a tenerlo estante en la Vía Pecuaria, dado que ello supondría un aprovechamiento no autorizado y cuya ejecución no autorizada es objeto de posible denuncia.

Además, según el informe remitido, no se habían detectado incumplimientos en relación con los restos de basura o el mal cuidado de la zona (como se indicaba en la queja), con la salvedad de algún caso concreto de afluencia masiva de visitantes coincidiendo con épocas tales como las fiestas de El Espinar y sus barrios o el puente del 15 de agosto. Es más, el adjudicatario del contrato para la explotación del Área Recreativa está obligado a mantener limpio el recinto y debe advertir de la prohibición de encender fuego en otros lugares que no sean las instalaciones existentes al efecto, todo ello según el Pliego de condiciones elaborado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia.

En vista del problema planteado en este expediente y de la información recibida en la Institución, era preciso analizar los siguientes extremos:

En primer lugar, y en cuanto a los usos de las vías pecuarias, el fundamental, evidentemente, es el tránsito ganadero, que es la finalidad para la que fueron creadas dichas vías. Sin embargo, el art. 16.1 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias establece que “se consideran compatibles con la actividad pecuaria los usos tradicionales que, siendo de carácter agrícola y no teniendo la naturaleza jurídica de la ocupación, puedan ejercitarse en armonía con el tránsito ganadero”.

En ese mismo precepto (art. 16.2) se establece, además, que “las comunicaciones rurales y, en particular, el desplazamiento de vehículos y maquinaria agrícola deberán respetar la prioridad del paso de los ganados, evitando el desvío de éstos o la interrupción prolongada de su marcha. Con carácter excepcional y para uso específico y concreto, las Comunidades Autónomas podrán autorizar la circulación de vehículos motorizados que no sean de carácter agrícola, quedando excluidas de dicha autorización las vías pecuarias en el momento de transitar el ganado y aquellas otras que revistan interés ecológico o cultural”.

Por tanto, no es cierto, como afirma la Consejería de Medio Ambiente en su informe, que el ganadero local no puede tener parado el ganado en la vía pecuaria. Por el contrario, el ganado puede pastar dentro de la vía pecuaria al ser éste un uso compatible y, además, prioritario

respecto al tránsito de vehículos al Área Recreativa o su estacionamiento en la misma.

Además, el tránsito de vehículos no agrícolas por dicha vía pecuaria debe efectuarse con un carácter excepcional y para un uso específico y concreto y contar con la correspondiente autorización de la Comunidad Autónoma. En todo caso, quedan excluidas de dicha autorización las vías pecuarias en el momento de transitar el ganado.

En la Comunidad Autónoma de Castilla y León es el Decreto 4/1995, de 12 de enero, por el que se regula la circulación y práctica de deportes con vehículos a motor en los montes y vías pecuarias de Castilla y León, la norma en la que se regula el régimen de dichas autorizaciones.

Ahora bien, dicho Decreto es anterior a la promulgación de la Ley 3/1995 (ley básica), por lo tanto, debe interpretarse a la luz de esta última, de ahí que esta Procuraduría considere que el tránsito o circulación de vehículos a motor por dicha vía pecuaria debe ser realizado de forma totalmente excepcional y no con carácter generalizado en la época estival, ya que molesta al tránsito ganadero que, como se ha dicho, constituye el uso principal de las vías pecuarias y, por tanto, de “El Cordel de las Campanillas”.

En segundo lugar, es cierto, como indica la Consejería de Medio Ambiente, que las infraestructuras y la carretera de circunvalación asfaltada del Área Recreativa de “La Panera” fueron construidas al amparo de la Ley

de Vías Pecuarias de 27 de junio de 1974, que establecía un régimen menos estricto en cuestiones patrimoniales.

En cualquier caso, la solución al problema planteado en este expediente está en la limitación, por medio de la correspondiente resolución administrativa del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, del acceso al Área Recreativa con vehículos a motor. De esta forma, dicha circulación podría hacerse compatible con el uso principal de dicho cordel (el tránsito ganadero) y se cumpliría lo dispuesto en la Ley de Vías Pecuarias de 1995.

Así ha ocurrido en la Comunidad Autónoma de Madrid, en concreto en el Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares, dónde se ha limitado el número de vehículos en el paraje de La Pedriza, de forma que una adecuada gestión del uso público ha permitido compatibilizar la conservación de esa área natural con su disfrute por los visitantes.

En tercer lugar, es preciso recordar la obligación de la Administración autonómica de defender el buen estado de las vías pecuarias mediante el estricto cumplimiento de su normativa reguladora, sobre todo en lo que se refiere a la prohibición de hacer fuego en lugares distintos de los establecidos para ello (barbacoas). De igual forma, es preciso evitar la presencia de desperdicios y restos de residuos sólidos urbanos a lo largo de la vía pecuaria.

Por ello, se hace necesario extremar la vigilancia de dichos lugares por parte de los Agentes Medioambientales dependientes de dicha

Administración, así como por parte del Guarda de la Comunidad de Ciudad y Tierra de Segovia, con la finalidad de evitar la degradación medioambiental del paraje y de los arroyos que bañan la pradería.

Además, a la reclamación remitida a esta Procuraduría se adjuntaba un video que permitió comprobar el estado de degradación del cauce del río Moros, fuera del Área Recreativa, observándose, en dicho video, la presencia de restos de bolsas de plástico y de derrames que pueden degradar el hábitat acuático de sus aguas calificadas como aguas trucheras por la normativa de pesca autonómica.

En el Título IV de la Ley de Vías Pecuarias se recoge el régimen de infracciones y sanciones correspondiente. En concreto, el art. 19 de dicha norma, con carácter general, establece que las acciones y omisiones que infrinjan lo previsto en dicha Ley generarán responsabilidad de naturaleza administrativa, sin perjuicio de la exigible en vía penal, civil o de otro orden en que puedan incurrir los responsables, concretándose, en los artículos siguientes las conductas constitutivas de infracción.

En aplicación de dicho régimen sancionador, los Agentes de la autoridad deben actuar en el mismo momento en que observen la comisión de una infracción por parte de alguna persona, todo ello con la finalidad de preservar el estado de las cañadas y cordeles y su uso principal. Esta medida evitaría los “descuidos” en el abandono de residuos por parte de los visitantes de esta área de esparcimiento y descanso y supondría una medida preventiva en relación con los incendios forestales.

En conclusión, esta Procuraduría considera preciso que la Consejería de Medio Ambiente adopte las medidas oportunas para proteger “El Cordel de las Campanillas” y la “Cañada Real Soriana Occidental” y evitar la degradación medioambiental en el entorno de estas vías pecuarias en el municipio de El Espinar.

En virtud de todo lo expuesto, se dirigió a la citada Consejería la siguiente resolución:

«1. Que por dicha Consejería se lleve a cabo el deslinde y amojonamiento de la totalidad de la vía pecuaria “Cordel de las Campanillas” a lo largo del término municipal de El Espinar para delimitar ésta con el Área Recreativa “La Panera” y así dilucidar claramente el terreno por dónde puede transitar el ganado hacia los pastos comunales, con respecto a aquellos terrenos en dónde se ubica el área recreativa que sirve de esparcimiento y lugar de ocio para sus visitantes.

2. Que se tenga en cuenta por parte de los Agentes medioambientales del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia que el uso principal en el “Cordel de las Campanillas” y en la “Cañada Real Soriana Occidental” es el tránsito ganadero, de conformidad con el art. 1.2 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.

3. Que se limite el paso de vehículos a lo largo del “Cordel de las Campanillas, al ser calificado éste como excepcional de

conformidad con el art. 16 de la Ley de Vías Pecuarias, y así hacerlo compatible con el tránsito ganadero intrínseco a la naturaleza de la vía pecuaria.

4. Que los Agentes medioambientales del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia desarrollen una especial labor de vigilancia para evitar la presencia de restos de residuos sólidos y líquidos, y la presencia de fogatas a lo largo de las vías pecuarias mencionadas.

5. Que se tomen las medidas oportunas para evitar degradaciones en el cauce del río Moros, y evitar la pérdida de la calidad de la fauna piscícola existente en el mismo que ha sido calificado como aguas trucheras por la orden de 13 de marzo de 1998 de la Consejería de Medio Ambiente».

La Consejería de Medio Ambiente no ha contestado a esta resolución por lo que se ha procedido al archivo de las actuaciones.

Otro de los problemas que se plantean en este ámbito se refiere a la situación de las vías pecuarias en las proximidades de las ciudades; la indefinición de su situación jurídica provoca en ocasiones interrupciones a su trazado por la lógica expansión urbanística.

Así, en el expediente **Q/183/03** se hacía referencia a la presunta falta de deslinde en la vía pecuaria, denominada Cañada Real, a su paso por el municipio de Zamora.

Según el reclamante la Junta Agropecuaria Local de Zamora había formulado, el 18 de septiembre de 2002, una denuncia ante el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora, al estar realizándose actuaciones de explanación en terrenos ubicados dentro del polígono 43, que afectaban directamente a terrenos públicos de la citada Vía Pecuaria, descrita en la Clasificación aprobada por Orden Ministerial de 7 de septiembre de 1932, declarada necesaria en el Proyecto de Modificación y Ampliación a la clasificación de las vías pecuarias del término municipal de Zamora. Dicha vía, de alto interés general y pecuario, había sufrido distintas intrusiones de fincas colindantes, por lo que, según el reclamante, la citada Junta Agropecuaria había solicitado su deslinde

Al parecer las obras mencionadas se referían a la construcción de un nuevo Centro de Transportes de Zamora, según indicó a esta Procuraduría la Consejería de Medio Ambiente.

Además, según esa misma información, la citada Vía Pecuaria se encontraba deslindada por Resolución de la Dirección General de Ganadería e Industrias de 2 de mayo de 1935 por la que se aprobó el expediente de deslinde, amojonamiento y parcelación del término municipal de Zamora.

Por otro lado, según la información recibida en esta Procuraduría, el 16 de enero de 2003, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora había remitido un oficio al Ayuntamiento de Zamora para que se adoptasen las medidas oportunas y se adecuasen las obras a la Ley 3/95 de Vías

Pecuarias, con la finalidad de que no se impidiera el tránsito de ganado ni demás usos complementarios y compatibles, prestando su conformidad con dicha comunicación el citado Ayuntamiento.

De todo ello se informó a la Junta Agropecuaria y, además, el 13 de febrero se celebró una reunión con el Presidente de dicha Junta y el de la Cámara Provincial de Zamora en la que se facilitó información sobre el estado administrativo de la vía y sobre las actuaciones que se habían desarrollado, acordándose una serie de medidas para recuperar la normalidad en el tránsito de la vía pecuaria.

De lo expuesto hasta el momento se deducía que se había producido una ocupación temporal sin autorización de un tramo de la Cañada Real Berciana como consecuencia de la realización de unas obras en el futuro Centro de Transportes de la capital zamorana.

Por otro lado, el Servicio Territorial de Medio Ambiente había autorizado las obras a realizar con las siguientes prescripciones técnicas:

- Se autoriza el muro de protección que corona la parte superior del talud.
- Se abrirán los accesos para el paso de ganado (prioritario) así como los vehículos del Centro.
- El tramo de la vía pecuaria estará debidamente señalizado.
- No se permitirá el estacionamiento de vehículos en los 183 m. que ocupa la cañada.

- El tramo de vía pecuaria no se obstaculizará con obstáculos que entorpezcan el paso de ganado.

En vista de lo expuesto, esta Procuraduría constató la realización de una serie de actuaciones por el Servicio Territorial de Medio Ambiente en defensa y protección de esta vía pecuaria para evitar que las obras en el Centro de Transportes de Zamora menoscabasen su integridad. Ahora bien, teniendo en cuenta lo expuesto, de haberse producido una ocupación temporal de parte de la vía pecuaria, se hacía precisa la tramitación del correspondiente expediente de ocupación temporal, de conformidad con lo establecido en el art. 14 de la Ley de Vías Pecuarias, de acuerdo con el cual “por razones de interés público, y, excepcionalmente y de forma motivada, por razones de interés particular, se podrán autorizar ocupaciones de carácter temporal, siempre que tales ocupaciones no alteren el tránsito ganadero, ni impidan los demás usos compatibles o complementarios con aquél.” El segundo párrafo de este precepto establece el procedimiento y duración temporal del mismo.

Asimismo, esta Procuraduría consideraba que, además de las acciones desarrolladas en defensa de la integridad de la vía pecuaria, debía haberse incoado un expediente sancionador, ya que el responsable de la ejecución de las obras había cometido una infracción tipificada en el art. 21 de la Ley de Vías Pecuarias.

Por todo ello, esta Institución consideraba precisa la apertura de un período de información previa para determinar responsabilidades (si ha

sido la empresa responsable de las obras, el Ayuntamiento de Zamora u otra persona física o jurídica) y tipificar la infracción cometida, incoando, a continuación, el correspondiente expediente sancionador por infracción del citado art. 21 de la Ley 3/1995 ya mencionada.

De acuerdo con lo anterior, esta Institución dirigió a la Consejería de Medio Ambiente la siguiente resolución:

«Que, por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, en el caso de que las obras de la Central de Transportes de Zamora ocupen algún tramo de la Cañada Real Berciana, se tramite el correspondiente expediente de ocupación temporal, de conformidad con el art. 14 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.

Que por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora se sigan llevando a cabo las actuaciones pertinentes para la defensa y prioridad de los usos ganaderos y complementarios en la Cañada Real Berciana a su paso por la capital zamorana, frente a la circulación de vehículos a motor que pudieran transitar por ella.

Que se acuerde la apertura de un período de información previa por parte del órgano competente para determinar las circunstancias y responsabilidad de la ejecución de las obras de la Central de Transportes de Zamora en septiembre de 2002, y la consiguiente incoación del pertinente expediente sancionador por

presunta infracción al art. 21 de la Ley 3/1995, de 21 de marzo, de Vías Pecuarias, al haber realizado estas obras y ocupado parte de esta vía pecuaria sin la pertinente autorización».

La Consejería de Medio Ambiente contestó aceptando esta Resolución, indicando que se procedería a regularizar esta ocupación efectuada por el Ayuntamiento de Zamora, procediendo a incoar el oportuno expediente sancionador.

2.2. Espacios naturales protegidos

En el presente apartado, se hace referencia a la defensa que lleva a cabo la Administración pública de los distintos espacios naturales declarados y especies protegidas, de acuerdo con la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, y de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León.

En este apartado, debe felicitarse a la Administración autonómica por la declaración, por Ley 5/2004, de 21 de diciembre, del Parque Natural de las Hoces del Río Riaza, ubicado en la provincia de Segovia. Asimismo, esta Procuraduría se hace eco de la reciente STC de 4 de noviembre de 2004 por la que se considera de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, la gestión de los Parques Nacionales, por lo que próximamente Castilla y León, asumirá las competencias en el Parque Nacional de los Picos de Europa en la provincia leonesa.

Por otro lado, debe hacerse referencia a los presuntos daños que se pueden causar a los particulares por la declaración de un espacio natural.

Así, en el expediente **Q/166/03** se hace referencia a los presuntos perjuicios sufridos por el titular de una finca rústica dedicada, desde hace bastantes años, a la corta y plantación sistemática de arbolado en la ribera del río Duero, al incluirse la misma dentro de la Reserva Natural de Riberas de Castronuño-Vega del Duero, cuyo Plan de Ordenación de Recursos Naturales fue aprobado por Decreto 249/2000, de 23 de noviembre.

Esta Institución solicitó información a la Confederación Hidrográfica del Duero y a la Consejería de Medio Ambiente en relación con las cuestiones planteadas en el citado expediente.

La Administración autonómica reconoce que esta finca rústica está incluida dentro de la Reserva Natural mencionada que fue declarada por Ley 6/2002, de 11 de abril. En el Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) para dicho espacio en el Decreto 249/2000, de 23 de noviembre, se establecía su zonificación y se aprobaban los usos para cada una de las zonas. En el caso analizado, se establece como Zona de Uso Limitado 2 “las masas arboladas de encinar denominadas “Dehesa de Cubillas” y “Dehesa de Cartago”, situadas en el término municipal de Castronuño”, al ser éstas “zona de elevada importancia por su interés para la avifauna como zona de alimentación y descanso, así como por su valor intrínseco como unas de las últimas masas de encinar continuo de la

provincia”. Asimismo, la zona de ribera junto a su arbolado se establece como Zona de Uso Limitado 1.

Por lo tanto, se trata de unos terrenos dotados, por su interés faunístico y paisajístico, de una elevada protección medioambiental. Sobre dichos terrenos se formuló una solicitud, en la Dehesa de Cartago, de corta de más de mil chopos, como se había efectuado en años anteriores (a título de ejemplo la solicitud de 1994). Sin embargo, dicha solicitud es denegada por resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid por el alto grado de protección que le confiere el PORN aprobado, a pesar del informe favorable de la Confederación de 31 de enero. Frente a dicha resolución, se interpuso en tiempo y forma recurso de alzada, siendo resuelto por la Dirección General del Medio Natural, denegando definitivamente dicha solicitud de corta por criterios exclusivamente técnicos.

Esta Procuraduría considera que esa denegación está suficientemente motivada y es ajustada al ordenamiento jurídico y a las limitaciones señaladas en la Zona de Uso Limitado por el PORN de la Reserva Natural “Riberas de Castronuño-Vega del Duero”, sin que corresponda a esta Institución su enjuiciamiento.

Sin embargo, cuestión distinta es la limitación del derecho de propiedad que suponen estas restricciones, y así se indicó en el escrito de interposición del recurso de alzada ya aludido, ya que en su día se plantaron estos chopos como especie maderable de crecimiento rápido, y

suponía uno de los aprovechamientos de la Dehesa objeto de protección en la actualidad.

En el análisis de esta cuestión debe tenerse en cuenta el art. 5.2 de la Ley 8/1991, de Espacios Naturales de Castilla y León, que establece el régimen general de las indemnizaciones a los propietarios particulares por la limitación de usos en Espacios Naturales. Así, dicho precepto establece que de conformidad con las normas que regulan en nuestro ordenamiento jurídico la responsabilidad patrimonial de la Administración, serán indemnizables las limitaciones a la propiedad que supongan una lesión efectiva, singular y evaluable económicamente para sus titulares, por afectar a actividades en ejercicio respecto a los usos permitidos en suelo no urbanizable, y se deriven de la declaración del espacio natural o de sus instrumentos de planificación.

Por tanto, de acuerdo con esta normativa, son tres los requisitos señalados para que nazca el derecho a recibir la correspondiente indemnización:

- Lesión efectiva, singular y evaluable económicamente para sus titulares.

- Afectar a actividades en ejercicio respecto a los usos permitidos en suelo no urbanizable.

- La causa debe ser la declaración del espacio natural o de sus instrumentos de planificación.

A juicio de esta Procuraduría, en el supuesto analizado estamos ante un uso permitido en suelo no urbanizable de conformidad con la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, ya que el uso forestal se considera un uso tradicional dentro del suelo rústico. En consecuencia, este supuesto sería uno de los incluidos en el art. 5.2 de la Ley 8/1991, al ser éste un uso tradicional y consolidado de la dehesa, al igual que los usos agrícolas y ganaderos propios de una dehesa. Así, lo ha establecido el Tribunal Constitucional en distintas Sentencias (SSTC 404/1985 y 33/1987), en las que se indica que sólo son indemnizables aquellas limitaciones de derechos que sobrepasen la barrera del uso tradicional y consolidado del bien. En supuestos concretos, los propios Tribunales han establecido para cada caso la superación de estos límites que podría dar lugar a la indemnización correspondiente. Así, la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 16 de septiembre de 1996, (Caso Matos e Silva Lda.). En ese caso, el Plan Ordenador de la Reserva Natural de Ría Formosa, impedía al demandante continuar explotando la finca para fines agrícolas, piscícolas y de extracción de sal como hasta entonces, por lo que el Tribunal consideró que efectivamente existía una expropiación. De la misma manera, la STS de 2 de febrero de 1987, sobre el Plan Especial de Sant Llorenç de Munt-Serra de l'Obach determina que “cuando dentro del suelo no urbanizable se merman los contenidos naturales de la propiedad, puede resultar procedente la indemnización siempre que se produzca una privación singular de la propiedad, derechos o intereses patrimoniales legítimos”.

Distinto es el caso en el que se produce un perjuicio como consecuencia de una expectativa de derecho, tras el cambio de calificación urbanística de los terrenos afectados.

En este sentido, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia en Cantabria desestimó la petición de una indemnización formulada por una Inmobiliaria por los presuntos perjuicios que le pudiera causar la aprobación del PORN del Parque Natural de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel, ya que “el hecho de que el PORN efectivamente impidiera el aprovechamiento urbanístico de la finca no debería llevar a afirmar, sin embargo, que queda afectado el contenido esencial del derecho de propiedad. En efecto, la posibilidad de aprovechar urbanísticamente el suelo no es una facultad inherente al derecho de propiedad.” Por lo tanto, no puede ser objeto de indemnización la expectativa de derecho de ganancia por un posible cambio de la figura urbanística aplicable a un terreno, sino sólo a la utilidad natural del mismo. Así, la sentencia mencionada del Tribunal Superior de Justicia Cantabria entiende que en el caso de que el PORN impida el aprovechamiento forestal de la finca, -que era el único que se estaba efectuando en ese momento-, se produciría un derecho a indemnización.

En definitiva, esta Procuraduría, en el caso concreto analizado, consideró que debía iniciarse por el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, el pertinente procedimiento administrativo para indemnizar al propietario de la Dehesa de Cartago del valor del

aprovechamiento forestal de los chopos, al considerar éste, un aprovechamiento tradicional de una dehesa, habiéndose producido una limitación al contenido del derecho de propiedad de acuerdo con las Sentencias mencionadas.

En lo que respecta a la valoración o tasación, esta Procuraduría no debía pronunciarse al respecto, correspondiendo a las partes efectuarlo de acuerdo con las normas del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial (RD 429/1993, de 26 de marzo).

En atención a lo expuesto, esta Institución dirigió una resolución a la Consejería de Medio Ambiente en la que se indicaba, entre otros extremos la corrección de la resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid por la que se denegó la licencia de corta de chopos y la resolución de la Dirección General del Medio Natural por la que se confirmó la anterior, al incumplir dicha solicitud lo establecido en el art. 39 del Decreto 249/2000, de 23 de noviembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de Recursos Naturales de la Reserva Natural “Riberas de Castronuño-Vega del Duero.

Ello no obstante, se recomendó a dicha Consejería lo siguiente:

“Que, por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, se estudiase la posible incoación del pertinente expediente para indemnizar los daños producidos al titular de la Dehesa de Cartago, de acuerdo con el art. 5.2 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León, al limitarle

el aprovechamiento tradicional forestal de los chopos que son de su propiedad, como consecuencia del Plan de Ordenación de Recursos Naturales de la Reserva Natural mencionada”.

A la fecha de cierre de este informe, la Consejería de Medio Ambiente no ha contestado a esta resolución.

2.3. Caza

En este apartado se hace referencia a quejas presentadas ante esta Procuraduría relativas a los distintos aspectos del mundo de la caza que siguen centrándose en dos aspectos: los procedimientos sancionadores incoados al amparo de la Ley de Caza de Castilla y León, y los problemas derivados de los negocios jurídicos relativos a los procedimientos de constitución, modificación y adecuación de los cotos de caza. El número de expedientes de queja en esta materia, se mantiene en, aproximadamente, doce al año.

Antes de analizar algún expediente en concreto, es preciso recordar la conveniencia y hasta la necesidad de que se produzca un desarrollo general de la Ley de Caza, y no parcial como hasta ahora se ha producido con el Decreto 83/1998, que desarrolló su título IV, para aclarar y pormenorizar determinados aspectos de la Ley, como por ejemplo, la determinación de las zonas de seguridad o los guardas particulares de campo.

2.3.1. Desarrollo de la actividad cinegética: permisos y sanciones

En relación con los expedientes sancionadores tramitados por la Consejería de Medio Ambiente en materia de caza, cabe destacar que en ninguno de los casos examinados se apreció una actuación irregular, comprobándose que se había actuado conforme a los principios establecidos en el procedimiento sancionador y en la Ley de Caza.

2.3.2. Cotos de caza

De entre los diferentes tipos de terrenos cinegéticos contemplados en la legislación sectorial en materia de caza, son, sin duda, los cotos de caza los que mayor número de reclamaciones provocan por parte de los ciudadanos que se han dirigido a esta Procuraduría.

En primer lugar, es preciso mencionar las discrepancias que pueden surgir en la gestión de las rentas procedentes de los cotos de caza entre las diversas administraciones locales competentes.

Así, en la queja **Q/104/04**, se hace referencia a las discrepancias en la gestión del aprovechamiento del coto de caza entre el Ayuntamiento de Crémenes y la Junta Vecinal de Valdoré, en la provincia de León.

Según el autor de la queja, la Entidad Local Menor de Valdoré es propietaria del Monte de Utilidad Pública número 579, que junto con otros cinco montes colindantes forman el Coto de caza de Valverán nº LE-

10.642, cuyo valor de aprovechamiento debe ser repartido entre las Juntas Vecinales de Crémenes, Villayandre, Verdiago, Valdoré y Velilla de Valdoré, integrantes de su municipio, de acuerdo con el Pliego de Condiciones Técnico-Administrativas a las que está sujeto dicho aprovechamiento aprobado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León el 11 de mayo de 2001.

En el escrito de queja se denunciaba que se habían advertido irregularidades en el pago del aprovechamiento de caza en los últimos ocho años y que, a partir de 1999, no se habían ingresado en las arcas municipales los importes que, según este Pliego, debía recibir la Junta Vecinal de Valdoré.

En el informe remitido a esta Institución, el Ayuntamiento de Crémenes entendía que ese dinero se había utilizado como aportación municipal a una serie de obras que se habían efectuado en la localidad de Valdoré, aportando documentación del pago de las obras, en concreto las siguientes:

- Apertura de pista con paso de agua en Valdoré realizada en el año 1999.
- Aportación a la obra de la casa de concejo de Valdoré, obra incluida en el Fondo de Cooperación Local.
- Conducción de manantiales a depósito regulador en Valdoré.

El Coto de Caza en cuestión se encuentra constituido por los MUP núms. 575, 577, 579, 580, 582 y 583, que pertenecen a distintas juntas vecinales del municipio de Crémenes, ya que el art. 221 del Decreto 485/1962, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Montes permite que se incluya el aprovechamiento de caza como un aprovechamiento extraordinario de los montes públicos con similares condiciones económicas que el resto: un 15% para el Fondo de Mejoras y un 85% para el titular del monte.

Sin embargo, dicho acotado, al estar incluido por Montes de distintas titularidades, se encontraba bajo la titularidad del Ayuntamiento de Crémenes, estableciéndose un reparto entre las juntas vecinales, según el porcentaje de terrenos que habían aportado al acotado.

Para ello, se establece en el Punto Quinto del Pliego de Condiciones Técnico-Administrativas de dicho acotado que “para que puedan ser expedidas las licencias anuales, el adjudicatario deberá presentar los recibos que acrediten haber satisfecho las cantidades que figuran en el anexo 3”.

Teniendo en cuenta lo indicado, en principio, por tanto, se ha producido un incumplimiento de dicho pliego de condiciones (concretamente, el punto quinto ya aludido), por lo que no debería haberse expedido ninguna licencia anual de caza, con independencia de la presunta o supuesta compensación de deudas entre el Ayuntamiento y la Junta Vecinal.

Además, el régimen jurídico de la compensación de créditos entre las distintas Administraciones públicas ha sido entendido de forma restrictiva por parte de la jurisprudencia del TS. Así, en la STS de 13 de junio de 2001, que hacía referencia a la entonces vigente Ley de Haciendas Locales se indicaba que «El art. 40 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, impone la estricta aplicación de las subvenciones a los fines para los que fueron otorgadas, con la única excepción de los sobrantes no reintegrables que se mencionan en el último inciso. Si bien es cierto, que el apartado segundo del mismo artículo admite, la compensación de las subvenciones, que no hubiesen sido aplicadas a los fines para los que fueron otorgadas, con “otras subvenciones o transferencias a que tuviere derecho la entidad afectada”, no cabe extraer de esa concreta y limitada posibilidad compensatoria una autorización general para hacerlo así, en todo caso y obedeciendo a la existencia de cualquier tipo de crédito a favor del subvencionante, extinguiendo por compensación de lo adeudado al mismo por la entidad beneficiaria, en virtud de conceptos que ninguna relación guardan con las actividades a las que la subvención hubiera debido de ser aplicada».

Para dirimir el conflicto planteado en este expediente, debe acudirse a la Ley de Régimen Local de Castilla y León que determina en su art. 50 las competencias propias que poseen las entidades locales menores. Sin embargo, en este caso, no se sabe cuáles son las competencias que realmente ejerce la Junta Vecinal de Valdoré.

La propia legislación autonómica de régimen local en su disposición transitoria segunda establece que “las obras y servicios de competencia municipal que se vengán realizando o prestando por entidades locales menores, se considerarán delegadas en éstas salvo que la junta o asamblea vecinal acuerde, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, que su gestión o ejercicio se realice por el municipio del que dependan”.

Por tanto, se permite que, como sucede tradicionalmente, competencias municipales sean ejercidas por las juntas vecinales al entender que éstas son las Administraciones más apegadas y conocedoras de la realidad de cada una de las localidades integradas en el municipio.

Pero esta disposición transitoria, para otorgar una mayor seguridad jurídica y para evitar situaciones como la que es objeto de queja, establece la necesidad de que se formulen convenios entre los ayuntamientos y sus juntas vecinales. En concreto, se establece que “de no adoptarse el acuerdo mencionado en el párrafo anterior los ayuntamientos afectados deberán suscribir un convenio con las entidades locales menores en los términos previstos en el art. 69, apartados 2 y 3 de esta Ley”. En este convenio, deben establecerse los derechos y obligaciones de cada una de las partes y el régimen de financiación del uso de estas competencias.

En este caso, las obras a las que hace referencia el Ayuntamiento de Crémenes, son obras de competencia de la Junta Vecinal de Valdoré, salvo la de la conducción de agua potable hasta el depósito regulador que podría

encausarse dentro de las competencias municipales de abastecimiento de agua potable.

Sin embargo, para zanjar posibles nuevas discrepancias, podría suscribirse un convenio al amparo de la disposición transitoria segunda mencionada, entre la Junta Vecinal de Valdoré y el Ayuntamiento de Crémenes, en el que queden claros los derechos y obligaciones y las competencias que corresponden a cada una de las Administraciones públicas intervinientes, y la financiación de éstas.

Así, un convenio, en el ámbito del Derecho Administrativo, supone un acuerdo de voluntades entre dos Administraciones públicas con personalidad jurídica propia y autonomía sobre un determinado asunto, pero no incluye en el mismo un acto unilateral por parte del Ayuntamiento como fue la compensación que realizó éste, sin contar con el consentimiento de la Junta Vecinal, y contraviniendo lo dispuesto en el punto quinto del Pliego de Condiciones Técnico-Administrativas del Coto de Caza “Valverán”.

Por ello, se formuló la correspondiente resolución al Ayuntamiento de Crémenes en la que se insistía en la circunstancia de que dicha Corporación debía haber ingresado las cuantías de los años 2000, 2001 y 2002 que correspondían a la Junta Vecinal de Valdoré por la gestión del coto de caza LE-10.642, denominado “Valverán”, ya que, como se ha indicado, la jurisprudencia del Tribunal Supremo entiende que la aplicación del instituto de compensación de deudas entre Administraciones

públicas debe ser utilizada de forma restrictiva, y en el caso analizado se había incumplido el punto quinto del pliego de condiciones técnicas administrativas de 11 de mayo de 2001 aplicable a dicho acotado.

Además, se recomendó de forma expresa lo siguiente:

“Que, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición transitoria segunda y el art. 69 de la Ley 1/1998 mencionada, se suscriba un convenio para aclarar cuáles son las competencias municipales que tradicionalmente desempeña la Junta Vecinal de Valdoré, estableciendo los derechos y obligaciones de la Junta Vecinal mencionada, y del Ayuntamiento de Crémenes, al igual que la financiación necesaria para su prestación”.

Esta resolución ha sido contestada por el Ayuntamiento de Crémenes aceptando su contenido con posterioridad a la fecha de cierre de este informe.

2.4. Pesca

Este año, debe volver a llamarse la atención sobre el necesario desarrollo reglamentario de la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, de protección de los ecosistemas acuáticos y de regulación de la pesca de Castilla y León, con la finalidad de pormenorizar los contenidos de dicha Ley.

Con respecto a las quejas presentadas, debe mencionarse el estudio que se hizo desde esta Procuraduría sobre la discriminación de las

exenciones de tasas de pesca a los mayores de 65 años de edad que residen en otras Comunidades Autónomas.

Así, en el expediente **Q/807/03**, se hace referencia a la queja presentada por un ciudadano nacido en Castilla y León, pero residente en otra Comunidad Autónoma, una de cuyas aficiones, en su tiempo libre, es el ejercicio de la pesca. El interesado indicaba que tenía que pagar por su licencia de pesca en Castilla y León, mientras que en otras comunidades autónomas no ocurría lo mismo, por lo que se solicitaba la gratuidad de la licencia de pesca.

Tras la solicitud de información dirigida por esta Procuraduría a la Consejería de Medio Ambiente, se procedió a estudiar esta cuestión en el marco de la regulación de las tasas y precios públicos de nuestra Comunidad. Concretamente la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, en su capítulo XVIII regula las tasas en materia de pesca, estableciendo una exención en “el pago de la cuota correspondiente a la licencia de pesca a los residentes en Castilla y León, mayores de 65 años, los menores de dicha edad que acrediten un grado de discapacidad igual o superior al 65% y los mayores de 60 años que estén jubilados”.

Teniendo en cuenta lo anterior, el reclamante consideraba que se producía una discriminación en función de la residencia.

Esta Procuraduría no está de acuerdo con el establecimiento de diferencias por razón de residencia en lo relativo a la exención de las tasas. Esta distinción es contraria, a juicio de esta Institución, al principio de

igualdad establecido en el art. 14 de la Constitución. Además el art. 31.1 de dicho texto constitucional consagra el principio de igualdad en materia tributaria, al indicar que “todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad”, y el art. 139 CE determina que “todos los españoles tienen las mismas obligaciones y derechos en cualquier parte del territorio”, impidiendo de esta forma, cualquier diferencia por razón de residencia.

Este criterio ha sido recogido por otros Comisionados en sus informes. Así, el Defensor del Pueblo, en su informe del año 2002, hacía referencia a una recomendación dirigida al Ayuntamiento de San Lorenzo de El Escorial, en la Comunidad Autónoma de Madrid, con motivo del diferente trato que la ordenanza fiscal reguladora de derechos y tasas por la prestación de servicios en el cementerio municipal contemplaba en función de que los fallecidos hubieran estado o no empadronados en el municipio en el momento del fallecimiento, considerando que esa previsión era contraria a los principios constitucionales indicados en el párrafo anterior.

Igualmente, en el informe del Síndic de Greuges de la Comunidad Autónoma de Cataluña del año 2001, se dirigió una recomendación al municipio de Arenys de Mar, dado que pretendía establecer una reducción del pago a los alumnos del Conservatorio municipal de Música residentes en el municipio en relación con los de otros municipios. El Síndic consideraba que el establecimiento de tasas de cuantía diferentes, suponía

una diferencia por razones de residencia contraria a la Constitución. Además, entendía que era una cuestión distinta el establecimiento de una línea de ayudas para los residentes en ese municipio para sufragar las tasas, a lo que no se pondría objeción alguna, pero no cabía la exclusión en la fijación de tributos.

El establecimiento de esta discriminación es también contrario al ordenamiento jurídico comunitario, en el sentido de que las diferencias por razón de residencia o nacionalidad quedan también prohibidas por ser contrarias al principio de igualdad de trato que establece la Unión Europea.

Así se ha indicado reiteradamente en diversas sentencias del TJ de las Comunidades Europeas, entre las que cabe mencionar la Sentencia de 15 de marzo de 1994, que hace referencia a la distinción que se producía en nuestro país por la gratuidad del derecho de entrada a los Museos Nacionales que establecía el RD 620/1987, de 10 de abril, para los ciudadanos españoles, extranjeros residentes en España y menores de 21 años, de otros Estados miembros de la CEE, mientras que los demás nacionales de los demás Estados miembros mayores de 21 años debían abonar una entrada. Este Real Decreto se declaró contrario al principio de igualdad de trato, al vulnerar los arts. 7 y 59 del Tratado, en la medida en que efectúa una separación entre los españoles y los nacionales de los demás Estados miembros no residentes en España y mayores de 21 años, condenando por ello al Reino de España. Dicha sentencia obligó a modificar la normativa española y también la autonómica, tal como se

efectuó en el Decreto 174/1994, de 28 de julio, actualmente derogado, por el que se reguló la visita pública a los museos de titularidad estatal gestionados por la Junta de Castilla y León, estableciendo una exención por causas objetivas (menores de edad, mayores de 65 años o jubilados, etc.), sin que en ningún momento se considerase el lugar de residencia.

Más recientemente, se ha pronunciado el TJ de las Comunidades Europeas, en la Sentencia de 16 de enero de 2003, con idénticos argumentos en un caso similar ocurrido en Italia, al reservar este Estado ventajas en las tarifas para el acceso a museos, monumentos, galerías, excavaciones arqueológicas, parques y jardines declarados monumentos públicos, concedidas por las entidades locales o nacionales descentralizadas únicamente a los nacionales italianos o a los residentes en el territorio de dichas entidades, excluyendo de estas ventajas a los turistas nacionales de otros Estados miembros o a los no residentes que satisfacen los mismos objetivos de edad. En dicha sentencia se afirma que “el principio de igualdad de trato, del que el art. 49 CE constituye una expresión particular, prohíbe no sólo las discriminaciones ostensibles, en razón de la nacionalidad, sino también cualquier otra forma encubierta de aislamiento que, mediante la aplicación de otros criterios de distinción, conduzca de hecho al mismo resultado”. Por tanto, el incumplimiento se ha producido por parte de las entidades locales y nacionales descentralizadas, y no cabe encuadrarla dentro de las excepciones autorizadas por el Derecho

Comunitario en el art. 55 TCE, a saber: el orden público, la seguridad pública y la salud pública.

Esta Procuraduría entiende que esta discriminación por razón de residencia en la exención de una tasa es contraria al ordenamiento jurídico tanto español, como comunitario, por lo que debe ser suprimida.

No es misión de esta Institución determinar si debe eximirse o no de las tasas de pesca a los mayores de 65 años de edad. Así, hay Comunidades Autónomas en las que se ha recogido esta exención, como en la Comunidad Valenciana. En efecto, en el art. 254 de la Ley 12/1997, de Tasas, se exime del pago de la tasa por expedición de licencias autonómicas de pesca continental a los jubilados y perceptores de pensiones públicas y a los menores de 14 años”. Lo mismo sucede en Cataluña, en la modificación incluida en la Ley 14/1996, de 29 de julio, de Presupuestos a la Ley 33/1991, al eximir del pago de la tasa a los menores de 14 años y mayores de 65. También en la Comunidad Autónoma de Madrid, en la que se establece la gratuidad de la licencia de pesca para los menores de 14 años y los mayores de 65 años. Igualmente, sucede en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura. Sin embargo, otras, como Castilla-La Mancha y La Rioja no han establecido exenciones en el pago de las licencias de pesca para los mayores de 65 años.

En cambio, en ninguna de ellas, se establece una distinción por razón de la residencia, como ocurre en Castilla y León.

Por ello, esta Procuraduría formuló la siguiente resolución:

“Que se modifique el art. 97.1 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León, en el sentido de eliminar la discriminación existente por razón de residencia en nuestra Comunidad Autónoma, a los mayores de 65 años de edad, en la exención de la tasa de la licencia de pesca, al ser ésta contraria al principio de igualdad establecido en los arts. 14, 31.1 y 139 de la Constitución Española, y al principio de igualdad de trato establecido en el ordenamiento jurídico comunitario”.

La Consejería de Medio Ambiente rechazó esta resolución, al considerar que no había discriminación alguna en esta cuestión, ya que, según la dicción literal de la respuesta remitida, no se entiende *“que pueda considerarse una diferencia contraria al principio de igualdad reconocido en la Constitución el hecho de que exista una exención en el pago de la tasa de la licencia de pesca para los mayores de 65 años residentes en nuestra Comunidad Autónoma, puesto que, con esta exención se está teniendo en cuenta que los residentes contribuyen en mayor medida con su carga tributaria en la financiación de los servicios de la Comunidad.*

De hecho, es frecuente que por parte de otras Administraciones públicas, se efectúen distinciones en el pago de tasas y otros tributos entre los residentes y los no residentes en el municipio”.

Esta Procuraduría, sin embargo, mantiene esta disconformidad con el criterio expuesto por la Administración autonómica, al entender que la

exención del pago de cualquier tasa por razón de la residencia no es conforme con el ordenamiento jurídico, situación que además no se da en ninguna otra Comunidad Autónoma en el ámbito de las licencias de pesca.

3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

En este apartado, se analiza el conjunto de solicitudes presentadas para el ejercicio del derecho a la información medioambiental, de acuerdo con la Ley 38/1995, de 12 de diciembre.

Este año ha disminuido el número de quejas planteadas ante esta Procuraduría, relacionadas con el derecho de acceso a la información medioambiental. En general, se sigue constatando una gran dilación en la contestación a estas solicitudes, sobrepasando el plazo de dos meses, lo que impide hacer efectivo el ejercicio de este derecho de información, y un rápido y fácil acceso a una averiguación que asegure a todos los ciudadanos el derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado.

Además, debe constatarse la existencia en esta Procuraduría de quejas presentadas contra la actuación de otras entidades, como la Confederación Hidrográfica del Duero, y otros órganos de la Comunidad Autónoma.

Así, en el expediente **Q/1719/03**, se alude a la falta de contestación por la Consejería de Fomento a una solicitud de información urbanística en el Espacio Natural de “Las Batuecas-Sierra de Francia”, en la provincia de Salamanca.

La Ley 38/1995 reconoce un derecho genérico de todas las personas, físicas o jurídicas, nacionales de uno de los Estados que integran el Espacio Económico Europeo o que tengan su domicilio en uno de ellos, a acceder a la información ambiental que esté en poder de las Administraciones públicas competentes, sin obligación de acreditar para ello un interés determinado.

A tal efecto, queda comprendida dentro de la información ambiental toda aquella disponible por las Administraciones públicas bajo cualquier forma de expresión y en todo tipo de soporte material, referida, entre otros aspectos y a los efectos que aquí interesan, “al estado de las aguas, el aire, el suelo y las tierras.... así como las actividades y medidas que hayan afectado o puedan afectar al estado de estos elementos del medio ambiente” (art. 2). Asimismo, el apartado b) hace referencia “a los planes o programas de gestión del medio ambiente y a las actuaciones o medidas de protección ambiental”.

En este caso, queda claro que la construcción denunciada en suelo rústico dentro del PORN del Espacio Natural Las Batuecas-Sierra de Francia (Salamanca), se encuentra dentro del ámbito de aplicación del derecho de acceso a información medioambiental, por lo que esta Procuraduría entiende que debió remitirse la misma, al no incurrir tampoco en ninguna de las causas de exclusión del art. 3 de esta Ley. Asimismo, debe recordarse que el plazo máximo para contestar a la solicitud formulada es de dos meses, a partir de la fecha en que aquéllas hayan

tenido entrada en cualquiera de los registros del órgano administrativo competente (art. 4.1 Ley 38/1995). El retraso en el acceso a este derecho puede suponer una imposibilidad “de facto” en el ejercicio de ese derecho de origen comunitario.

Desde esta Procuraduría se vuelve a insistir en la idea de que el derecho de acceso a la información ambiental no sólo puede ejercitarse ante la Consejería de Medio Ambiente, sino también ante las actuaciones de otros órganos de la Administración autonómica que pudieran tener incidencia en el medio ambiente, como ocurre en este expediente con relación a la Consejería de Fomento.

Por ello, se instó a esta Consejería a que contestase a la petición de información ambiental lo antes posible, resolución que fue aceptada.