

ÁREA C

ÁREA C

ACTIVIDADES CLASIFICADAS Y MEDIO AMBIENTE

Expedientes Área.....	199
Expedientes remitidos a otros organismos	2
Expedientes admitidos.....	152
Expedientes rechazados.....	24

1. CALIDAD AMBIENTAL

Constituye el objeto principal de las quejas en esta área la pasividad y falta de control de la Administración frente a la degradación del medio ambiente rural y urbano en que se desarrolla la existencia de las personas, inactividad que atenta directamente contra la tranquilidad y calidad de vida de los terceros afectados, cuando no contra la propia integridad física y psíquica de las personas.

Cabría resaltar, en este sentido, las molestias generadas por los ruidos, humos y olores procedentes de distintos tipos de instalaciones, molestias que dificultan gravemente el pleno ejercicio del derecho a

disfrutar de un medio ambiente adecuado, reconocido expresamente en el art. 45 CE.

Del encuadramiento sistemático del art. 45 en el Capítulo III del Título I de la propia norma principal, al constitucionalizar el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y, al mismo tiempo, el deber de conservarlo, se infiere la obligación de rango constitucional de acción inherente al Estado social y democrático de Derecho, en los términos establecidos en los arts. 1.1 y 10.1 de la Ley fundamental.

De esta forma, el medio ambiente así configurado, y la consiguiente responsabilidad constitucional acerca de su debida conservación, se encuentra expresamente unido al desarrollo de la persona y a la calidad de vida.

La mencionada responsabilidad constitucional tiene su centro de gravedad en la ejecución y, más concretamente, en la ejecución administrativa, en tanto que aparece establecida desde la pretensión de efectividad del medio ambiente requerido para el desarrollo de la persona y la calidad de vida; pretensión que, siendo absoluta y no meramente condicional, comporta la exigencia de eficacia real (y no meramente jurídica), es decir, la que aparece consagrada en el art. 103.1 CE como principio justamente de la actuación administrativa, en cuanto actuación estatal dirigida a hacer efectiva la pertinente programación normativa.

La protección ambiental está pues dirigida a todos los poderes públicos, sin excepciones, de forma tal que su deber de conservación, por razones de interés general, afecta por entero a sus tres principales ámbitos de actuación: la legislación, la ejecución y, en los supuestos de conflicto, la jurisdicción. Por consiguiente, la tutela jurídica del ambiente es una función que, predominantemente, está atribuida por el legislador a la Administración. La protección medioambiental es, en consecuencia, una función netamente administrativa, en la que la Administración local cuenta con un papel de especial preponderancia.

Siendo, como es, el art. 45 CE un precepto de contenido complejo, resulta claro que la protección jurídica del medio ambiente se articula tanto en una perspectiva estática y objetiva, como en la misma naturaleza jurídica del bien objeto de protección: un concepto jurídico indeterminado y de carácter interdisciplinar, que afecta al Derecho público y al privado - con diferente extensión, pero con plena eficacia jurídica-, y cuya descripción, según el Tribunal Constitucional (sentencia 102/1995, de 26 de junio), comprende los recursos naturales -el vegetal o la flora y el animal o la fauna en el entorno del espacio natural- y los recursos históricos y culturales.

Por otro lado, y a juicio de esta institución, el derecho a disfrutar de un medio adecuado constituye un auténtico derecho subjetivo, en la medida en que ciertamente se encuentra conectado con otros derechos fundamentales, tales como los garantizados en los arts. 15 y 18 CE

(derecho a la integridad física y moral y a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario).

El anterior posicionamiento se ha consolidado progresivamente en los últimos años. Prueba de ello son las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) de fechas 9 de octubre de 1979, 21 de febrero de 1990, 9 de diciembre de 1994, 19 de febrero de 1998 y 2 de octubre de 2001.

Y, en esta misma línea de argumentación, debe destacarse la sentencia de nuestro TC 119/2001, de 24 de mayo, que conoció de un recurso de amparo promovido contra la resolución desestimatoria del contencioso-administrativo interpuesto frente a la desestimación presunta por un ayuntamiento de la reclamación de responsabilidad patrimonial por daños causados a consecuencia de la contaminación acústica ocasionada por establecimientos molestos.

Dicha sentencia refleja que los citados derechos fundamentales a la integridad física y moral y a la intimidad personal y familiar “han adquirido también una dimensión positiva en relación con el libre desarrollo de la personalidad, orientada a la plena efectividad de estos derechos fundamentales. En efecto -señala la referida sentencia-, habida cuenta de que nuestro texto .constitucional no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos se hace imprescindible asegurar su protección no sólo frente a las injerencias ya mencionadas, sino también

frente a los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada”.

En el mismo sentido se manifiesta la STC de 23 de febrero de 2004, a la que haremos referencia a lo largo del presente informe.

1.1. Actividades clasificadas

Centrándonos ya en nuestra Comunidad, debe tenerse en cuenta que el patrimonio natural constituye, de conformidad con lo establecido en el art. 4.1 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, un valor esencial para la identidad de la misma, y en este sentido nuestra norma básica ordena a los poderes públicos una especial protección y apoyo del mismo.

En este sentido, entre las medidas legislativas más notables adoptadas durante el pasado año en nuestra Comunidad destaca la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, norma que, desde el 15 de junio de 2003, constituye el texto legal esencial del Ordenamiento para la prevención y tutela del medio ambiente.

A tal fin establece el sistema de intervención administrativa en el territorio de la Comunidad de las actividades, instalaciones o proyectos susceptibles de afectar al medio ambiente, con una finalidad preventiva. Como respaldo y garantía de la aplicación y efectividad de la Ley, ésta incorpora los mecanismos de inspección y control medioambiental y un régimen sancionador.

Como novedad en nuestro Ordenamiento Autonómico, la Ley aborda la regulación de una autorización ambiental autonómica configurada como autorización ambiental integrada para aquellas actividades con una mayor incidencia sobre el medio ambiente.

La Ley regula también el régimen de las denominadas actividades clasificadas, sujetas de forma primordial al control y a la intervención administrativa de los ayuntamientos en cuyos términos municipales se ubiquen, y lo hace de un modo similar al que estaba establecido en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León. A este régimen se sujetan la mayor parte de las actividades susceptibles de ocasionar molestias, alterar las condiciones de salubridad, causar daños al medio ambiente o producir riesgo para las personas o bienes. No obstante, incorpora las siguientes novedades legales:

1.- En primer lugar, establece directamente, en su Anexo II, un listado de actividades exentas del trámite de calificación e informe ambiental por parte del órgano autonómico (Comisión de Prevención Ambiental), por lo que, respecto de estas actividades, la intervención administrativa municipal se convierte, en la práctica, en exclusiva.

2.- En segundo lugar, la Ley establece, en su Anexo V, un listado de actividades sujetas a comunicación al ayuntamiento correspondiente, no a licencia. Se parte de la consideración de que actividades como las incorporadas en el Anexo V no ocasionan impactos directos considerables

sobre el medio en el que se desarrollan, excluyéndolas, por ello, de una autorización o licencia ambiental previa.

Con estas novedades la Ley pretende continuar el proceso descentralizador de competencias autonómicas en las entidades locales, proceso cuya efectividad práctica en este campo adolece de algunos riesgos que pasamos a exponer.

En primer lugar cabría resaltar que, de conformidad con lo establecido en el art. 29 de la Ley, están exentas del trámite de calificación e informe por parte de las Comisiones de Prevención Ambiental las actividades o instalaciones que se relacionan en el Anexo II de la norma, entre las que se encuentran, entre otras, las dedicadas a bares sin equipos de sonido. Por lo tanto, en estos supuestos el control de la legalidad de los proyectos presentados recae exclusivamente en la Administración local.

Pues bien, durante la investigación de los diferentes expedientes de queja hemos podido constatar que, en un alto porcentaje de casos, los titulares de los establecimientos solicitan licencia para el funcionamiento de la actividad exclusivamente como bar, a pesar de lo cual, y a veces desde su inicio, instalan en los locales elementos electroacústicos, con los consiguientes riesgos que esta situación ocasiona para los vecinos colindantes, al no haberse ejecutado medida correctora alguna tendente a la insonorización de las instalaciones.

Lo más grave es que una vez que estas actividades han comenzado a funcionar con algún tipo de autorización (aunque ésta no se ajuste a la

actividad realmente ejercida), en la práctica se empiezan a complicar las posibilidades de intervención administrativa, dada la apariencia de legalidad que las mismas tienen, sobre todo en aquellos municipios que carecen de los medios humanos y materiales necesarios para llevar a cabo una estricta inspección y control en este tipo de actividades.

Mayores riesgos aún conllevará el funcionamiento de las instalaciones que la Ley sujeta exclusivamente al llamado régimen de previa comunicación en el ayuntamiento y que se prevé para las actividades descritas en el Anexo V de la misma, pues en estos casos el control de la Administración es prácticamente inexistente. Debe tenerse en cuenta que dentro de esta lista se incluyen instalaciones para la cría o guarda de hasta 4 perros, corrales domésticos, tómbolas, atracciones, casetas de feria, locales de reunión, dispositivos sonoros para ahuyentar pájaros, guarderías infantiles, garajes, y otras muchas actividades que, sin embargo, han sido objeto de queja en esta institución como consecuencia de las molestias que genera su ejercicio.

El relajar el sistema inicial de control en este tipo de actividades tendrá, en opinión de esta institución, y salvo otras mejor fundamentadas en Derecho, graves consecuencias para los terceros afectados por su deficiente funcionamiento.

Las anteriores reflexiones tratan de poner de manifiesto las graves dificultades que, para un buen número de municipios, va a suponer la asunción en exclusiva de nuevas competencias, así como la necesidad de

que, por parte del Ejecutivo regional, se preste la correspondiente asistencia técnica y jurídica a fin de dar un efectivo cumplimiento de la nueva normativa.

1.1.1. Contaminación acústica

La consideración del ruido desde la perspectiva ambiental en nuestro Derecho ha sufrido un desarrollo espectacular en los últimos años, debido fundamentalmente a la confluencia de varios factores:

- La normativa comunitaria y estatal que actúa cada vez con más intensidad en este sector.

- La creciente concienciación ciudadana sobre los efectos adversos del ruido sobre el bienestar y la salud.

- El respaldo otorgado por la jurisprudencia a la lucha contra la contaminación acústica. En efecto los Tribunales han aplicado “ya” la tutela frente a estas inmisiones, y, en este sentido, han ordenado el cese de actividades, el precinto de locales, la adopción de medidas correctoras y la indemnización por daños y perjuicios sufridos.

El ruido, conectado así con los más altos niveles de protección jurídica del Estado de Derecho, deja de considerarse como una simple molestia, objeto de reacciones individuales, para configurarse definitivamente como un sector especial del Derecho Ambiental.

La contaminación acústica, en la sociedad de nuestros días, puede llegar a representar un factor psicopatógeno y una fuente permanente de

perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos. Así lo acreditan, en particular, las directrices marcadas por la Organización Mundial de la Salud sobre el ruido ambiental, cuyo valor como referencia científica no es preciso resaltar. En ellas se ponen de manifiesto las consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas (tales como deficiencias auditivas, apariciones de dificultades de comprensión oral, perturbación del sueño, neurosis, hipertensión e isquemia), así como sobre su conducta social (en particular, reducción de los comportamientos solidarios e incremento de las tendencias agresivas).

Desde mi toma de posesión he venido defendiendo que la exposición continuada a unos niveles de ruido superiores a los establecidos legalmente atenta gravemente contra el derecho fundamental a la vida y la integridad física y moral de los ciudadanos, derecho reconocido expresamente en el art. 15 de nuestra Constitución.

En efecto, al impedir que unos ciudadanos -obviamente niños y personas de la tercera edad incluidos- puedan dormir regularmente (y recuérdese que no se trata de algo que ocurra tan sólo unos días al año, sino que sucede todas las semanas, cuando no todos los días), se está realizando algo muy parecido a una tortura. Circunstancias de carácter personal o familiar se añaden en ocasiones para acabar por configurar situaciones, no exentas de cierta crueldad.

En el mismo sentido la jurisprudencia más reciente del Tribunal Constitucional (Sentencias de 23 de febrero de 2004 y 24 de mayo de

2001), considera que la contaminación acústica atenta no sólo contra el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, sino también contra otros derechos individuales tales como el que protege la integridad física y moral (art. 15 CE), la intimidad personal y familiar (art. 18.1 CE), o la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2 CE), todos ellos directamente relacionados con la protección del entorno físico en el que nos desenvolvemos los humanos.

En palabras del Alto Tribunal, “cuando la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido ponga en grave peligro la salud de las personas, esta situación podrá implicar una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE). En efecto, si bien es cierto que no todo supuesto de riesgo o daño para la salud implica una vulneración del art. 15 CE, sin embargo cuando los niveles de saturación acústica que deba soportar una persona, a consecuencia de una acción u omisión de los poderes públicos, rebasen el umbral a partir del cual se ponga en peligro grave e inmediato la salud, podrá quedar afectado el derecho garantizado en el art. 15 CE.”

Respecto a los derechos del art. 18 CE, debemos poner de manifiesto que, en tanto el art. 8.1 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (CEDH) reconoce el derecho de toda persona “al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia”, el art. 18 CE dota de entidad propia y

diferenciada a los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar (art. 18.1) y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2).

En relación con el primero de estos derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional ha precisado que su objeto hace referencia a un ámbito de la vida de las personas excluido tanto del conocimiento ajeno como de las intromisiones de terceros, y que la delimitación de este ámbito ha de hacerse en función del libre desarrollo de la personalidad.

De acuerdo con este criterio, se afirma que “uno de dichos ámbitos es el domiciliario por ser aquél en el que los individuos, libres de toda sujeción a los usos y convenciones sociales, ejercen su libertad más íntima. Teniendo esto presente, debemos advertir que 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.” (STC de 23-2-04).

A los anteriores logros jurisprudenciales hay que añadir la aprobación, durante el pasado año, de la Ley 27/2003, de 11 de noviembre, del Ruido, que supone la adecuación de nuestro ordenamiento a la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido Ambiental.

Con la misma se pretende llenar el vacío que suponía la falta de regulación, en el ámbito estatal, de toda la problemática acerca de este ataque contra el medio ambiente, otorgando una serie de conceptos, parámetros y ejes directrices sobre el particular de indudable referencia en el resto de la legislación sectorial.

La nueva Ley no sólo supone la norma básica de referencia en esta materia, sino que proporciona una serie de definiciones inexistentes hasta la fecha y que ayudarán a precisar hasta qué punto una conducta reúne o no los requisitos de una posible infracción penal o administrativa.

En ella se establece una nueva normativa sobre el ruido entendido el mismo en un sentido amplio, esto es, la nueva regulación comprende no sólo el ruido propiamente dicho perceptible en forma de sonido, sino también el de más intensidad como son las vibraciones, incluyéndose ambos, ruido y vibraciones, en un único concepto al que se le denomina “contaminación acústica” cuya prevención, vigilancia y reducción constituye el objeto de la norma.

El objeto y finalidad de la Ley es, según su artículo primero, prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica para evitar y disminuir los daños que de ésta puedan derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente.

El ámbito de aplicación, de índole subjetivo, está delimitado en el artículo segundo de la norma, que lo circunscribe a todos los emisores acústicos, sean de titularidad pública o privada, así como las edificaciones

en su calidad de receptores acústicos. No obstante, se excluyen expresamente de su ámbito los siguientes emisores acústicos:

a) Las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos, cuando la contaminación acústica producida por aquellos se mantenga dentro de límites tolerables de conformidad con las Ordenanzas municipales y los usos locales.

b) Las actividades militares, que se regirán por su legislación específica, y

c) La contaminación acústica derivada de la actividad laboral que se regirá por lo dispuesto en la legislación laboral.

La Ley prevé, así mismo, la preparación y confección de lo que viene a denominar como “mapas de ruido”, con el objetivo de permitir la evaluación global de la exposición a la contaminación acústica de una determinada zona, la realización de las predicciones globales para dicha zona, posibilitar la adopción fundada de planes de acción en materia de contaminación acústica y, en general, de las medidas correctoras que sean adecuadas.

No obstante, y a juicio de esta institución, la Ley fija un plazo demasiado extenso para la elaboración de estos mapas, lo que, sin duda, retrasará la efectividad de la norma. En efecto, el calendario de aplicación de la Ley, regulado en la disposición adicional primera, establece dos tipos de normas:

En primer término prevé que los mapas de ruido deberán estar aprobados o bien antes del 30 de junio de 2007, si afecta a los grandes ejes viarios, ferroviarios, grandes aeropuertos y aglomeraciones con más de 250.000 habitantes, o bien antes del 20 de junio de 2012 para el resto de los grandes ejes enumerados.

A su vez, los planes de acción en materia de contaminación acústica deberán aprobarse, según la división citada, o bien antes del 18 de julio de 2008 o bien antes del 18 de julio de 2013.

Por lo que respecta a las actuaciones de prevención, la Ley prevé la imposición de modificación de las tecnologías que se utilizan en la actividad a otras de menor incidencia acústica; pensemos, pues en el recinto de máquinas y equipos que no dispongan de medidas de insonorización o de limitación de ruido, y la obligación de adquisición de otras instalaciones de menor inmisión sonora.

Se establece también la revisión de las licencias de actividad y los requisitos impuestos por otros de mayor incidencia sobre la emisión de ruido y vibración. Todo ello sin que genere al titular de la licencia derecho indemnizatorio alguno por la revisión de su título habilitante.

Un gran acierto de la Ley es la inclusión del sistema de autocontrol de las emisiones acústicas, sistema que se encuentra ya en funcionamiento en algunos municipios así como en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En este sentido, el art. 19 establece que, sin perjuicio de las potestades administrativas de inspección y sanción, la Administración competente podrá establecer, en los términos previstos en la correspondiente autorización, licencia u otra figura de intervención que sea aplicable, un sistema de autocontrol de las emisiones acústicas, debiendo los titulares de los correspondientes emisores acústicos informar acerca de aquél y de los resultados de su aplicación a la Administración competente.

El desarrollo reglamentario concretará este sistema de autocontrol. A juicio de esta institución, debería establecerse un método similar al instaurado en el Decreto 326/2003, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, que en su art. 41 obliga a los locales en los que se disponga de equipo de reproducción musical o audiovisuales a instalar un equipo limitador-controlador que permita asegurar, de forma permanente, que bajo ninguna circunstancia las emisiones del equipo musical superen los límites admisibles de nivel sonoro en el interior de las edificaciones adyacentes, así como que cumplen los niveles de emisión al exterior exigidos en este Reglamento. Entre las funciones de estos equipos está la de disponer de un registro sonográfico o de almacenamiento de los niveles sonoros habidos en el local emisor, para cada una de las sesiones ruidosas, con indicación de la fecha y hora de terminación y niveles de calibración de la sesión, con capacidad de almacenamiento de al menos un mes, el cual será remitido a

los ayuntamientos respectivos todos los meses, todo ello sin perjuicio de que pueda ser recogido por la inspección en cualquier momento.

De este modo, la Administración tiene completo conocimiento de los límites sonoros a que han estado expuestos los colindantes sin necesidad de que éstos se despierten de madrugada y avisen a la policía local, quien debe efectuar la medición antes de que limite la inmisión sonora por el titular, advertido de la presencia policial.

Con este tacómetro acústico, sin necesidad de denuncia ni de actuación *in fraganti*, se puede comprobar si la actividad ha generado inmisión acústica, la franja horaria en que la misma se ha producido, así como el tiempo que ha perdurado.

En el capítulo de la prevención la Ley es consciente de la trascendencia de la licencia de actividad como título habilitante y limitador de usos que devienen en contaminación acústica al establecer expresamente, en el art. 18.1 c) y d), que las previsiones de esta Ley se aplicarán en las actuaciones relativas a la licencia municipal de actividades y al resto de autorizaciones y permisos que habiliten para el ejercicio de las actividades susceptibles de producir contaminación acústica.

Por lo que respecta a las edificaciones, el art. 20 establece la prohibición de concesión de licencias de construcción si los índices de inmisión medidos o calculados incumplen los objetivos de calidad acústica que sean de aplicación en el área acústica en que se encuentre la

edificación. Se establecen, así mismo, medidas orientadas a mejorar la calidad acústica de las viviendas.

El capítulo IV y último de la Ley en cuestión se completa con el sistema de inspección y régimen sancionador en el que, bajo el principio de reserva de ley, atribuye como principio general a la hora de concretar la potestad sancionadora a la autoridad local más próxima a la contaminación acústica producida, todo ello sin perjuicio de las competencias que disfrutaban tanto las comunidades autónomas como los propios ayuntamientos para el establecimiento de infracciones administrativas adicionales, de tal modo que, en cada caso concreto habrá que averiguar si existe alguna otra disposición de tal carácter con preferencia a la norma estatal.

Una cuestión de suma importancia que no aborda la Ley del Ruido es la relativa a la inactividad de la Administración en materia de contaminación acústica, ni tampoco la responsabilidad de la misma en estos supuestos, aspecto éste de suma importancia, y que está siendo abordado acertadamente por parte de la jurisprudencia.

Cabría resaltar, en este sentido la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 9 de octubre de 2001, en la que expresamente se indica que “no basta con regular mediante las oportunas ordenanzas la protección del medio ambiente, la prohibición de venta de alcohol fuera de los establecimientos que tengan licencia para ello, la limpieza en los lugares públicos, sino que con los medios adecuados hacer efectivas dichas

Ordenanzas impidiendo se sobrepasen los límites de emisión de ruidos procediendo al cierre de los establecimientos que lo incumplan e incluso dispersando las concentraciones de jóvenes cuando se sobrepasan dichos límites. 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.”

En efecto, la mayor parte de las quejas recibidas en materia de contaminación acústica los ciudadanos denuncian bien la inactividad de la Administración, bien que la actuación de ésta no fue lo contundente que cabría esperar frente a la manifiesta ilegalidad de la actividad en relación con la licencia obtenida o con la falta de respeto a la normativa que regular el modo de desarrollar las actividades.

Se constata, en este sentido, la necesidad de hacer efectiva la normativa establecida para este tipo de actividades, impidiendo que se sobrepasen los límites de emisión de ruidos, procediendo al cierre de los

establecimientos que lo incumplan e incluso dispersando las concentraciones de jóvenes cuando se sobrepasen dichos límites.

Con ello no se trata de ejercer una represión policial sino, dentro de los límites de dicha función, denunciar una y otra vez las infracciones administrativas, todo ello en defensa, en último término, del derecho al descanso y a la propia vida entendida en un sentido amplio, no sólo físico, derechos que se ven menoscabados al no adoptar la Administración las medidas adecuadas y suficientes para paliar, al menos en parte, los efectos negativos del mal uso de dichas actividades.

Esta institución ha manifestado en numerosas ocasiones que muchos ayuntamientos suelen infravalorar las funciones de inspección y control de los establecimientos públicos y, con frecuencia, no les prestan la debida atención ni les dedican los medios materiales y humanos que su correcta gestión requiere.

Cabría recordar que, según lo dispuesto en el art. 35 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, con carácter preceptivo y previo a la concesión por parte del ayuntamiento de la licencia de apertura, los técnicos municipales deben girar una visita de inspección y expedir un acta de comprobación favorable, después de que hayan constatado que la instalación se ajusta al proyecto aprobado y a las medidas correctoras impuestas por el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma.

En esta fase del procedimiento, la autoridad municipal debe realizar las oportunas mediciones de los aislamientos acústicos a ruido aéreo de estos locales, para evitar la puesta en funcionamiento de establecimientos con insonorizaciones deficientes, y prevenir así las posibles perturbaciones que pudieran generar a los vecinos colindantes. Sin embargo, son pocos los ayuntamientos que realizan las preceptivas mediciones sonoras.

También hemos apuntado a lo largo de estos años que no es tarea fácil controlar aquellos establecimientos en los que, si bien en un primer momento se verifica que la insonorización del local es la adecuada, la misma deviene después en insuficiente, situación que causa graves perjuicios a las viviendas colindantes.

En la mayoría de las quejas los ruidos están directamente relacionados con los equipos musicales y los aparatos de ventilación del local. Se hace necesario, en estos casos, que la Administración, de oficio, proceda a controlar e inspeccionar este tipo de instalaciones, y no sólo cuando se produzcan denuncias de particulares.

En efecto, en estos supuestos cobra una especial importancia la inspección de oficio llevada a cabo por la Administración, máxime si tenemos en cuenta las consecuencias que, desgraciadamente suelen tener para los terceros afectados la presentación de una denuncia.

No debemos olvidar que, en este tipo de expedientes, la inexistencia de denuncias tiene su origen, en un gran número de ocasiones, en el temor de los ciudadanos a comunicar las irregularidades de aquellas actividades

de las que son vecinos colindantes, como consecuencia de las posibles represalias que contra ellos o sus familias adopten los titulares de los establecimientos, realidad que, desgraciadamente, hemos podido constatar en reiteradas ocasiones en el curso de las investigaciones efectuadas en materia de agresiones acústicas.

Debe tenerse en cuenta que las licencias de este tipo de actividades pertenecen a las conocidas licencias de funcionamiento, pues se refieren a una instalación que exige un control permanente por parte de la Administración autorizante hasta su eventual cierre, ya que existe un riesgo constante de generen afecciones no sólo de carácter ambiental, sino contra la propia integridad física y moral de los terceros afectados.

Finalmente quiero poner de manifiesto que, ante la inactividad de la Administración local, un importante número de ciudadanos está acudiendo directamente a los Tribunales de Justicia, tal y como hemos podido constatar en un alto porcentaje de las quejas presentadas.

A través de esta vía se está reconociendo claramente el denominado “derecho a ser dejado en paz”, y, a tal efecto, se está ordenando el cese de actividades, el precinto de los locales, la adopción de medidas correctoras y la indemnización por daños y perjuicios.

La vía jurisdiccional, sin embargo, no se encuentra al alcance de todos los ciudadanos, dado el alto coste económico que la misma conlleva, y, por otro lado, puede resultar excesivamente lenta, a causa de un factor decisivo, como es el transcurso del tiempo, dada la importancia de los

derechos que se viene conculcando en estos supuestos. Cabría recordar, en este sentido, que la contaminación acústica supone un atentado no sólo del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, proclamado en el art. 45 CE, sino sobre todo al propio derecho fundamental a la integridad física y psíquica de los ciudadanos afectados, pues no se puede interpretar de otra manera la imposibilidad de conciliar el sueño, sistemáticamente impedido por la actuación ilegal y antisocial, prácticamente impune, de unos particulares.

Se hace por tanto absolutamente necesario que la Administración actúe directamente en estos casos, ya que su inactividad compromete la eficacia de la acción administrativa y empaña la objetividad e imparcialidad que han de dirigirla, al tiempo que genera desconfianza cívica, introduce inseguridad jurídica y aleatoriedad, lo que repugna todo ideal de justicia y Derecho, y puede ser contraria a los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad.

Centrando concluyentemente la presente exposición en el análisis de las quejas, se incluyen a continuación los expedientes en los que se reflejan los problemas e irregularidades con, con mayor frecuencia, se plantean dentro de esta área.

1.1.1.1. Funcionamiento de actividades sin licencia de apertura

Un problema frecuentemente planteado es el del funcionamiento de establecimientos potencialmente ruidosos sin la preceptiva licencia de apertura o puesta en marcha de los locales, licencia que debe ser otorgada

después de comprobar, 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.

Tal es el caso del expediente de queja registrado en esta institución con el número de referencia **Q/88/03**, en el que se hacía alusión a las graves molestias generadas por el funcionamiento de un bar ubicado en la localidad palentina de Becerril de Campos, señalándose expresamente por los comparecientes las siguientes:

- Alto volumen generado por una televisión de gran tamaño instalada en el local.

- Apertura de terraza en dominio privado. La referida terraza, al estar instalada en un patio interior al que acceden otras viviendas, perturbaba el legítimo derecho a la intimidad, la tranquilidad y seguridad de los vecinos de dichas viviendas, dada la extrema facilidad de acceso de una vivienda a otra desde citado patio.

- Funcionamiento de la actividad como restaurante, puesto que en el mismo se servían comidas periódicamente.

Admitida la queja a trámite, y tras solicitar el correspondiente informe al Ayuntamiento de Becerril de Campos, éste nos remitió una copia del expediente obrante en esa Administración.

Del estudio de la documentación aportada por la Corporación se desprenderían los siguientes hechos:

Con fecha 26 de abril de 1999 se había solicitado en el Ayuntamiento licencia de actividad para regularizar la situación del establecimiento que, hasta ese momento había venido funcionando sin las autorizaciones oportunas.

A tal efecto, el solicitante había presentado proyecto técnico firmado por un titulado competente.

A pesar de que en dicho proyecto se contemplaba la instalación en el local de un equipo de música así como de una televisión, y de que la actividad estaba expresamente incluida en el art. 2 de la entonces vigente Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, el Ayuntamiento de Becerril de Campos había considerado erróneamente, en opinión de esta institución, y salvo otras mejor fundamentadas en Derecho, que la misma se encontraba exenta de calificación e informe por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas, y sin más trámite otorgó, mediante Acuerdo de fecha 28 de mayo de 1999, licencia para el ejercicio de la actividad como bar con los elementos incluidos en el informe técnico referenciado.

A mayor abundamiento debía tenerse en cuenta que, independientemente de la dudosa legalidad de la licencia otorgada en su día, lo cierto es que el solicitante en ningún momento había obtenido la

correspondiente licencia de apertura, que es la única que podía habilitarle para comenzar el ejercicio de la actividad.

En efecto, el art. 5 del Decreto 159/1994, de 14 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Actividades Clasificadas, establece que las actividades relacionadas en el Anexo únicamente están exentas de calificación e informe de las Comisiones Provinciales de Actividades Clasificadas, resultando de aplicación el resto del articulado de la Ley a las mismas.

De lo expuesto se desprendía que la actividad objeto del escrito de queja venía funcionando ilegalmente desde hacía muchos años, a pesar de lo cual no se había producido reacción administrativa alguna.

De la documentación obrante en esta institución cabría resaltar, así mismo, varios cambios de titularidad en la actividad de referencia, todos ellos comunicados en su momento al Ayuntamiento, que no supo o no quiso aprovechar los mismos para exigir la regularización de esta situación.

Así tuvieron que ser los últimos titulares de la actividad los que, conscientes de la situación de ilegalidad en que la misma se encontraba, intentaran su legalización, y, a tal efecto, mediante escrito de fecha 2 de mayo de 2003, solicitaron la correspondiente licencia de apertura.

A la vista de esta solicitud, mediante Acuerdo de fecha 13 de mayo de 2003, el Ayuntamiento de Becerril de Campos dispuso lo siguiente:

“1.- Teniendo en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 4 del Decreto 15/1994 de 14 de julio, por el que se aprueba el reglamento de Aplicación de la Ley de Actividades Clasificadas, junto con la solicitud se deberá presentar un certificado firmado por titulado competente en el que expresamente se manifieste que la instalación se ajusta al proyecto aprobado, así como a las medidas correctoras adicionales impuestas, en su caso, en la licencia de actividad, debiéndose detallar las mediciones y comprobaciones prácticas efectuadas.

2.- Dado que no se ha presentado el citado certificado, requiérase al solicitante para que en el plazo de diez días proceda a la aportación del citado documento”.

No constaba, entre la documentación remitida a esta institución, si el referido certificado había sido aportado por la empresa, ni tampoco si, de conformidad con lo establecido en el art. 35 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, redactado en los mismos términos que el art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, el Ayuntamiento había levantado la correspondiente acta de comprobación de las instalaciones.

Sea como fuere, mediante Acuerdo de la Comisión de Gobierno de la Corporación, de fecha 1 de agosto de 2003, se otorgó licencia de apertura a la empresa solicitante, documento al que no tuvo acceso esta institución, por lo que desconocemos las medidas correctoras exigidas por la Administración para el funcionamiento de la actividad.

Por último cabría resaltar que, ante las ante las diversas denuncias presentadas contra la actividad objeto del presente expediente, el 21 de abril de 2003 la Secretaría Técnica del Ayuntamiento solicitó a la Sección de Protección Ambiental del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia la realización de una visita de inspección en la actividad al objeto de comprobar los niveles sonoros generados por la actividad.

En el informe elaborado a tal efecto, se señalaba, entre otros extremos, lo siguiente:

“Con fecha 13 de mayo de 2003 se procedió a la realización de visita de inspección en la actividad de referencia, extendiéndose el Acta correspondiente a la misma (...)

Así mismo con fecha 14 de mayo de 2003 se remitió por el Servicio de Protección Ambiental escrito, elaborado a la vista de la inspección realizada y en el que se contienen las siguientes Conclusiones:

1.- La descripción física del local coincide con la situación actual del mismo.

2.- Respecto a las fuentes emisoras de ruido, en el informe técnico de 1999 se nombra la existencia de una televisión, maquinaria de hostelería y un equipo de música de reducida potencia. En la visita se comprueba que no existe ningún equipo de música, aunque existen tres televisores, uno pequeño junto a la puerta, otro de

pantalla grande en la parte posterior y otro también pequeño en la sala con mesas situada a la izquierda.

En la documentación que dio base a la licencia de actividad de 1999 se indican unos niveles sonoros de 76 dB(A) producidos por la conversación, y de 70 dB(A) producidos por la actividad y maquinaria.

A la vista de lo anterior, se estima que no se ha producido ninguna modificación sustancial en las características del local ni en su equipamiento, desde el punto de vista de actividades clasificadas desde que se solicitó la licencia de actividad en 1999 hasta la fecha”.

Cabría resaltar que, sin perjuicio de las mencionadas conclusiones, el informe termina señalando:

“No obstante, se deberán cumplir los niveles de emisión sonoros que se indicaban en la documentación técnica (70 dBA, para la actividad y maquinaria), ya que la TV instalada al fondo del local podría seguramente sobrepasar dichos niveles.”

En base a los antecedentes expuestos, y tras el estudio de la normativa aplicable, se estimó oportuno formular las consideraciones que siguen al Ayuntamiento de Becerril de Campos:

Primero.- Como punto de partida debe tenerse en cuenta lo preceptuado en el art. 33 de la Ley 11/2003, en el que expresamente se establece lo siguiente:

“1. Con carácter previo al inicio de las actividades sujetas a autorización y licencia ambiental, deberá obtenerse de la Administración pública competente para el otorgamiento de la autorización o licencia ambiental, respectivamente, la autorización de puesta en marcha correspondiente. En el supuesto de las actividades sujetas a autorización ambiental, esta autorización se denominará autorización de inicio de la actividad y resolverá sobre ella la Consejería competente en materia de medio ambiente. En el supuesto de las actividades sujetas a licencia ambiental, se denominará licencia de apertura y resolverá sobre ella el Alcalde.

2. A tal efecto, el titular de la actividad deberá presentar la documentación que reglamentariamente se determine, que garantice que la instalación se ajusta al proyecto aprobado, así como a las medidas correctoras adicionales impuestas, en su caso, en la autorización o licencia ambiental.”

En el mismo sentido se encontraba redactado en art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, y el 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), en el que se dispone que "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”.

Por otro lado, el art. 35 de la Ley 11/2003, expresamente establece lo siguiente:

“La Administración pública competente, una vez solicitada la licencia de apertura o la autorización de inicio de la actividad, levantará acta de comprobación de que las instalaciones realizadas se ajustan al proyecto aprobado y a las medidas correctoras impuestas”.

Por lo tanto, y con carácter previo al inicio de la actividad, sus titulares debían haber obtenido la autorización de puesta en marcha correspondiente, todo ello en orden a garantizar que la instalación se ajusta al proyecto aprobado, así como a las medidas correctoras adicionales impuestas, en su caso.

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 ha 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 previstas en los arts. 34 y ss de la Ley 11/2003, no quedando con ello agotada la posibilidad de otras comprobaciones ulteriores.

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.

A mayor abundamiento, el informe elaborado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia lo único que constata es la existencia de varios televisores en el local (señalándose por cierto respecto al mayor de ellos que el mismo podrá seguramente sobrepasar los niveles acústicos autorizados) pero no hace mención alguna sobre las medidas correctoras ejecutadas (en su caso), ni sobre la suficiencia de las mismas, siendo este último aspecto de vital importancia en este tipo de expedientes, tal y como ya hemos señalado.

Segunda.- Según ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo en reiteradas ocasiones (entre otras en sus sentencias de 28 de mayo de 1996, 8 de octubre de 1988 y 30 de marzo de 1989), la Administración no debe autorizar que se comience a ejercer la actividad antes de que se gire la visita de comprobación por el funcionario técnico competente (lo que no ocurrió en el presente caso).

En efecto, no se puede conceder una licencia de apertura sin la previa comprobación de que se cumplen todos los condicionantes para el ejercicio de la actividad a juicio, insistimos, de técnico competente, visita que actúa como condición resolutoria de la licencia, por lo que no queda otra alternativa en Derecho que la declaración de la nulidad radical de la licencia de apertura concedida por ese Ayuntamiento, por haber prescindido de un trámite previo tan esencial, que hace concebir que no se ha seguido procedimiento alguno (art. 62.1.e) de la Ley 30/1992), y en consecuencia, debe de revocarse la licencia, al ser nulo radicalmente el procedimiento administrativo seguido para su otorgamiento, debiendo de retrotraerse el mismo al momento de efectuarse la visita de comprobación por los técnicos de la Administración local.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Becerril de Campos para que procediera a efectuar las siguientes actuaciones:

“- Que en el supuesto de por parte del personal técnico de esa Administración no se hubiera procedido al levantamiento de la correspondiente acta de comprobación de las instalaciones, de conformidad con lo preceptuado en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, esa Corporación iniciase expediente de revisión de oficio de la licencia de apertura concedida el pasado 1 de agosto de 2003 a Comunidad

de Bienes X, a fin de retrotraer el expediente al momento de efectuarse la visita de comprobación establecida legalmente.

- Se recordó, así mismo, que en la referida visita debía comprobarse si los elementos instalados en el local (especialmente la TV de mayores dimensiones, la terraza, y el restaurante) causaban molestias a los vecinos colindantes, debiéndose requerir, en su caso, las medidas correctoras necesarias dentro de las prescripciones normativas aplicables y concediendo, a tal efecto, el plazo que prudentemente fuese necesario para su adopción dentro de las alternativas que el local ofreciera; no pudiendo, mientras tanto, encontrarse en funcionamiento la actividad”.

Con posterioridad recibimos un escrito del Ayuntamiento de Becerril de Campos mediante el que nos comunican, entre otros extremos, que el bar objeto del presente expediente había dejado de ejercer la actividad.

No obstante lo anterior, nos participan la plena aceptación de la resolución formulada, y, en este sentido, en el supuesto de que se intentara la reapertura del local, esa Administración procedería al cumplimiento de la legalidad vigente, instando al titular para que inicie expediente administrativo conforme a lo dispuesto en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León. Se señala, en este sentido, que, desde la toma de posesión de la Corporación Local, a raíz de las elecciones celebradas en mayo de 2003, se está instando a los nuevos solicitantes para

que procedan, con carácter previo al inicio de la actividad, a contar con las autorizaciones establecidas en la referenciada norma.

Así mismo, y respecto de aquellas otras actividades que nunca han contando con licencia de apertura se les está requiriendo para que procedan a legalizar las actividades que vienen desarrollando.

A la vista de lo expuesto, esta institución procedió al cierre del expediente de referencia.

1.1.1.2. Inspección y control

En relación con esta cuestión cabría resaltar el expediente registrado en esta institución con el número de referencia **Q/413/03**, en el que el compareciente ponía de manifiesto las graves molestias que le venía ocasionando el funcionamiento de un bar ubicado en la localidad zamorana de Toro, molestias que, según sus manifestaciones, eran especialmente acusadas durante el horario nocturno, y que tenían su origen en el alto nivel acústico que el ejercicio de la actividad ocasionaba, así como por la existencia de deficiencias en el sistema de extracción de humos y olores del local.

Admitida la queja a trámite se solicitó del Ayuntamiento la siguiente documentación:

- Copia de la 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 local de referencia, haciendo especial hincapié en aquellas relativas a la insonorización del local.
- Informe sobre los elementos autorizados en el establecimiento.

En respuesta a la solicitud de información efectuada, el Ayuntamiento de Toro remitió a esta institución el expediente obrante en la Corporación sobre la actividad de referencia.

Del estudio de la documentación aportada se desprendían los siguientes hechos:

La actividad de referencia venía funcionando desde el año 1982, al parecer, sin las correspondientes licencias, y causando graves molestias a los vecinos colindantes, que, en este sentido, habían venido presentando múltiples denuncias en el Ayuntamiento como consecuencia de las molestias ocasionadas por la falta de insonorización del local, así como por los ruidos producidos por los sistemas de extracción de humos instalados en el establecimiento.

Esta situación de ilegalidad se mantiene durante un extenso período de tiempo, pues hasta el año 2000 no se presenta en el Ayuntamiento solicitud de licencia para el ejercicio de la actividad de bar en el local objeto del escrito de queja, aportándose a tal efecto el correspondiente

proyecto firmado por titulado competente, proyecto en el que se justificaba el cumplimiento de la correspondiente normativa sectorial, de conformidad con lo establecido en el art. 3 del Decreto 159/1994, de 14 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Aplicación de la Ley de Actividades Clasificadas.

Sometida la solicitud al trámite de información pública, los vecinos colindantes se oponen al proyecto dadas las graves molestias que el ejercicio de la actividad les ha venido ocasionando durante todos estos años, molestias que, como ya hemos señalado, se refieren especialmente a la falta de insonorización del local, así como por los ruidos producidos por los sistemas de extracción de humos instalados en el establecimiento.

Cumplimentado el trámite de información pública, con fecha 20 de julio de 2000, la alcaldía informa favorablemente el expediente, teniendo en cuenta que en la tramitación del mismo se habían cumplido las disposiciones de aplicación y que el emplazamiento de la actividad era conforme con el vigente Plan General de Ordenación Urbana de Toro.

Por su parte, la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de Zamora, en sesión de 4 de octubre de 2000, consideró que las medidas correctoras propuestas ofrecían las debidas garantías de seguridad y eficacia.

A la vista de lo expuesto, así como de los informes favorables del Arquitecto Municipal y de la Secretaría del Ayuntamiento, ambos de 3 de diciembre de 2000, la alcaldía acordó otorgar al solicitante, mediante

Decreto de fecha 5 de diciembre de 2000, la correspondiente licencia de actividad.

Con posterioridad, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 17 de la entonces vigente Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, el Arquitecto Municipal emitió un informe favorable, de fecha 19 de enero de 2001, certificando el cumplimiento de la normativa vigente, de los proyectos aprobados, así como de las medidas correctoras contenidas en los mismos.

Finalmente, mediante Decreto de fecha 22 de enero de 2001, el Ayuntamiento de Toro otorga la licencia de puesta en marcha o funcionamiento del establecimiento, si bien se condiciona la misma al cumplimiento de las medidas correctoras previstas en el proyecto presentado y aprobado, así como de las establecidas en la licencia de actividad y de aquellas otras que se puedan imponer como consecuencia de las labores de inspección adoptadas por la Administración.

Resulta de sumo interés para esta institución destacar que, no obstante lo expuesto anteriormente, durante toda la tramitación del expediente constan denuncias de los vecinos colindantes con la actividad como consecuencia de los ruidos producidos por el extractor instalado en el local, con salida a un patio interior, y que a pesar de ello, durante la visita de inspección efectuada por el Arquitecto Municipal el 19 de enero de 2001, no se comprobaba la veracidad de estas molestias, al no encontrarse en funcionamiento la instalación.

Sorprende a esta institución, en este sentido, que por parte de los servicios técnicos municipales no se hiciera uso de lo establecido en el entonces vigente art. 21.2 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas (cuyo contenido se mantiene en el 62.3 de la Ley 11/2003, de 8 de abril), en el que se obliga a los titulares de este tipo de actividades a prestar la colaboración necesaria, con el fin de permitir a los inspectores realizar cualesquiera exámenes, controles, tomas de muestras y recogida de la información necesaria para el cumplimiento de su misión.

En efecto, ante un supuesto como el planteado, hubiera procedido, a juicio de esta institución, que el Arquitecto Municipal hubiera obligado al titular del local a poner en pleno funcionamiento la instalación objeto de queja, pues, de otro modo, no puede certificarse el cumplimiento de la normativa vigente, ni mucho menos la efectividad de las medidas correctoras impuestas en la autorización.

A mayor abundamiento, no constaba entre la documentación remitida a esta institución que, con posterioridad a esa fecha, se hubieran realizado nuevas inspecciones en la actividad objeto del presente expediente.

A la vista de lo expuesto se recordó al Ayuntamiento que la autorización o licencia, en su acepción clásica, constituye un acto administrativo que remueve el límite existente para el ejercicio de un derecho preexistente o levanta la prohibición preventivamente establecida por la norma que atribuye a la Administración una potestad de policía,

previa comprobación de que el ejercicio de la actividad, en el supuesto concreto contemplado, no producirá perturbación del bien jurídico protegido por dicha norma.

Se trata, por tanto, de un acto de la Administración cuyo otorgamiento sólo procede después de comprobar que la actividad para la que se solicita cumple determinados requisitos y exigencias que la hace compatible con el bien que la norma que impone la autorización trata de preservar.

A dicha categoría pertenecen las licencias para la apertura de instalación o establecimiento y, en especial, la licencia que corresponde a la intervención administrativa en actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, con la peculiaridad de que, en lugar de autorización por operación, se trata de autorización por funcionamiento.

En consecuencia, este tipo de licencias prolongan su vigencia mientras dure la actividad autorizada, haciendo surgir una relación permanente entre la Administración y el sujeto autorizado, con el fin de proteger en todo caso al interés público (la tranquilidad, salud y medio ambiente) de las vicisitudes y circunstancias que a lo largo del tiempo puedan surgir. Por ello, de una parte, la autorización o licencia de que se trata precisa para su otorgamiento la previa tramitación de un procedimiento encaminado a la calificación de la actividad y a la constatación de que cumple los requisitos establecidos, sin que pueda

comenzar el ejercicio de aquélla sin la correspondiente comprobación de funcionamiento.

De otra, la relación permanente creada con la Administración legitima a ésta para que pueda establecer medidas correctoras precisas para preservar, en todo momento, el específico interés público que debe tutelar a través de la potestad de policía que al efecto detenta.

Según nuestra más reciente jurisprudencia (STS de 22 de abril de 2002) ni la Administración tiene la disponibilidad de la potestad que al efecto le otorga el ordenamiento jurídico ni puede renunciar al control sobre la actividad de que se trata. Por el contrario, el ejercicio de la potestad administrativa es funcional y encaminado a preservar la tranquilidad, salud y medio ambiente de los vecinos y no puede verse sustituido por el cobro de impuestos, tasas o por otro tipo de relaciones.

En efecto, “la concesión de este tipo de licencias crea una relación permanente que determina la necesidad de que la actividad, en tanto se desarrolle, esté sometida siempre a la condición de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que permite llegar en último término, cuando todas las posibilidades de adaptación a aquellas exigencias han quedado agotadas, a la revocación de la autorización (...)” (STS de 14 de junio de 1999).

Debe tenerse en cuenta que “es principio esencial en el control administrativo de la actividad autorizada por licencia, la permanente y continuada inspección de la actividad realizada para comprobar si se ajusta

a los términos de la licencia, incoando, en caso contrario, los expedientes necesarios que sucesivamente puedan originar los excesos de la actividad desarrollada en relación con la licencia concedida, tal como se desprende de los arts. 16 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955 y 36 y ss del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30 de noviembre de 1961 y el 178.3 LS de 1976. Y lo mismo cabe decir, respecto de la solicitud sobre inspecciones periódicas, pues ello es una potestad indiscutible de la Administración, en su actividad de control permanente sobre el ajuste de la obra o actividad desarrollada a los términos de la licencia otorgada. Tal actividad inspectora constituye una exigencia legal, y no imposición jurisdiccional, sin perjuicio del pertinente control judicial del ejercicio de esa actividad (...)” (STS de 2 de febrero de 1999).

En este sentido, la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención ambiental de Castilla y León, establece expresamente la obligatoriedad, por parte de las distintas administraciones implicadas, de comprobar que el ejercicio de las actividades sujetas a licencia se adecuan de un modo permanentemente a las determinaciones legales, así como a las establecidas específicamente en las autorizaciones (arts. 59 y ss).

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

“Teniendo en cuenta que, según documentación aportada por esa Administración, en ningún momento se habían comprobado los

niveles acústicos generados por el funcionamiento extractor instalado en el bar objeto del escrito de queja, y ello a pesar de las molestias denunciadas por los vecinos colindantes, se constatará por los Servicios Técnicos Municipales que el funcionamiento de la referida instalación se ajustaba a los niveles de transmisión acústica 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, debiendo requerirse, en su caso contrario, al titular de la actividad, la ejecución de nuevas medidas correctoras.”

A fecha de cierre del presente informe no hemos tenido respuesta a nuestra resolución por parte del Ayuntamiento.

1.1.1.3. Locales de peñas

En el presente ejercicio consideramos necesario llamar la atención sobre un fenómeno emergente en nuestros municipios: la utilización de determinados locales como lugares de reunión de peñas.

En este sentido, algunas comunidades de propietarios han denunciado las molestias de ruidos que padecen como consecuencia de la actividad que ejercen grupos de jóvenes en estos locales, pues los mismos se alquilan para utilizarlos como lugares de reunión, instalando en los mismos equipos de música, televisores, etc., sin que estén debidamente acondicionados para dicho funcionamiento.

En los expedientes de queja tramitados, hemos observado que, algunos de los ayuntamientos implicados en esta cuestión, intentan derivar este problema a la jurisdicción civil, ya que entienden que estas actividades se encuentran excluidas del ámbito de aplicación de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, norma vigente hasta el 14 de junio de 2003.

Sobre este particular debe tenerse en cuenta que ya el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, (RAMINP) aprobado por el Decreto 2414/1961, de 30 de diciembre, identificaba qué actividades iban a ser consideradas molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, e iban a ser por dicha causa sometidas a intervención administrativa. A este respecto, el art. 1 concretaba los criterios para determinar cuándo una actividad estaba sujeta a calificación.

En concreto, señalaba que: “el presente Reglamento, de obligatoria observancia en todo el territorio nacional, tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades, industrias, almacenes, sean oficiales o particulares, públicos o privados, a todos los cuales se aplica indistintamente en el mismo la denominación de ‘actividades’, produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente y ocasionen daños a la riqueza pública o privada o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes”.

Asimismo, el RAMINP precisaba en su art. 2 que “quedan sometidas a las prescripciones de este Reglamento, en la medida que a cada

una corresponda, todas aquellas ‘actividades’ que a los efectos del mismo sean calificadas como molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de acuerdo con las definiciones que figuran en los artículos siguientes e independientemente de que consten en el nomenclátor anejo, que no tiene carácter limitativo”.

A su vez, al identificar los distintos focos que provocaban incomodidad y molestias, esta norma establecía: “serán calificadas como molestas las actividades que constituyan una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen”.

En consecuencia, lo que determina la aplicación de un régimen específico a la instalación y ejercicio de este tipo actividades es el hecho de que su funcionamiento potencialmente produzca efectos perniciosos o susceptibles de producir molestias e incomodidades. De esta forma, la sujeción del ejercicio de la actividad a medidas más estrictas pretende proteger el interés general, en este caso, el derecho que tienen las personas que residen en las inmediaciones de estos establecimientos a disfrutar de un medio ambiente de calidad.

Este derecho al medio ambiente lo ampara el art. 45 de nuestro texto constitucional y su protección constituye una competencia de prestación obligatoria, conforme dispone el art. 25.2.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Por su parte, la Ley 5/1993, de 21 de octubre, vigente tal y como ya hemos señalado hasta el 14 de junio de 2003, incluía, dentro de su ámbito de aplicación, cualquier actividad o instalación susceptible de ocasionar molestias, alterar las condiciones de salubridad, causar daños al medio ambiente o producir riesgo para las personas o bienes.

Con la entrada en vigor de la nueva Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, parece que se relaja el régimen de autorización de estas instalaciones, pues de conformidad con lo establecido en el art. 58 de la misma, así como de su Anexo V, las actividades no fijas desarrolladas en períodos festivos, tales como casetas de feria o locales de reunión, tendrán como único requisito para su puesta en marcha o funcionamiento el de efectuar una mera comunicación al ayuntamiento en que las mismas se encuentren ubicadas.

No obstante se establece la posibilidad de que los ayuntamientos, en el ámbito de sus competencias, sustituyan el régimen de comunicación por el sistema de establecer la licencia ambiental. Dicha licencia municipal se tramitará y resolverá simultáneamente con la licencia urbanística cuando la misma sea preceptiva. Para acogerse a este sistema será necesario aprobar previamente un Reglamento u Ordenanza Municipal, que debe sujetarse a las siguientes bases:

a) Debe establecer de forma concreta las actividades a que les afecte.

b) Debe regular la documentación que se acompañe a la solicitud de licencia.

c) Debe establecer el trámite específico de información pública y vecinal.

Independientemente de lo expuesto, el ejercicio de estas actividades se encuentra sujeto a los límites acústicos 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, norma que no ha sido derogada por la Ley 11/2003, de 8 de abril.

Como ejemplo de la problemática planteada destacamos el expediente de queja **Q/1263/02**, en la que el compareciente ponía de manifiesto que, a pesar de las actas de denuncias levantadas por la Policía Local en relación con las molestias ocasionadas por un local de peñas sito en la localidad vallisoletana de Medina del Campo, las mismas no habían sido tramitadas por el Ayuntamiento, con los consiguientes perjuicios que esta situación conllevaba para los vecinos colindantes.

Ante la pasividad de la Administración local, se habían denunciado estos hechos también en la Consejería de Medio Ambiente, a pesar de lo cual, el problema continuaba sin resolverse.

Según los comparecientes, la referida actividad carecía de medida correctora alguna, así como de las licencias necesarias para su ejercicio, de

conformidad con lo establecido en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información tanto al Ayuntamiento de Medina del Campo como a la Consejería de Medio Ambiente, solicitudes que tuvimos que reiterar en múltiples ocasiones.

Finalmente, en respuesta a las cuestiones planteadas el Ayuntamiento únicamente nos comunica que, mediante providencia de esa alcaldía, se había ordenado la incoación de expediente sancionador contra el dueño del local como presunto responsable de utilizar el inmueble de referencia sin estar concedida licencia de primera ocupación, hechos constitutivos de una infracción prevista en el art. 115 c) 1º de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

Nos informan, así mismo, que tras la instrucción del oportuno expediente sancionador, por Decreto de alcaldía se había acordado imponer al inculpado, como responsable de los hechos imputados, la correspondiente multa.

En el informe, sin embargo, no se hacía referencia alguna a las cuestiones planteadas por esta institución, y que tenían su origen, como ya hemos señalado, en las irregularidades en la tramitación de las denuncias presentadas por la Policía Local contra la actividad de referencia, y que tenían su origen el alto nivel acústico que estaba siendo transmitido a las

viviendas colindantes, así como en la inexistencias de las preceptivas licencias ambientales.

Por otro lado, la Consejería de Medio Ambiente nos informó que, ante las denuncias presentadas en esa Administración, desde el Servicio Territorial de Valladolid se había remitido un oficio al Ayuntamiento de Medina del Campo con el fin de recordarle la normativa establecida para este tipo de actividades. Igualmente en el escrito se mencionaba la competencia municipal sobre el control de ruidos y vibraciones establecida por los arts. 25 f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y 42.3 b) de la Ley 14/1986, de 25 de abril General de Sanidad.

Concluía el mencionado oficio solicitando que se informase al Servicio Territorial de Medio Ambiente de todas las actuaciones llevadas a cabo en ese sentido, identidad del titular del local, así como respecto del tipo de actividad que se realizaba en el mismo, es decir, si las citadas reuniones se realizaban de forma esporádica o continuada, todo ello a efectos de la posible exigencia de licencia de actividad y/o apertura de las instalaciones.

Con posterioridad el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid había recibido contestación del Ayuntamiento de Medina del Campo, mediante la cual se informaba a la Administración regional de las diversas actuaciones realizadas por la Corporación, y que habían culminado con la incoación de un expediente sancionador contra el propietario del

local por utilización del inmueble sin licencia de ocupación, expediente al que ya nos hemos referido anteriormente. En la misma comunicación, el Ayuntamiento entiende que la utilización de locales como lugares de reunión juvenil (peñas) no es una actividad clasificada, ya que no puede subsumirse en ninguno de los supuestos del art. 2 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas. Finalizaba el escrito remitido por el Ayuntamiento indicando que el local de referencia constituía en ese momento la sede de una Asociación Vecinal cuya inscripción en el libro Registro correspondiente había sido autorizada mediante Decreto de alcaldía.

Este oficio no fue contestado en sentido alguno por parte de la Consejería de Medio Ambiente, y de este modo el expediente había quedado archivado en ambas administraciones sin más trámite.

A la vista de los antecedentes expuestos, esta institución consideró oportuno señalar, en primer lugar, que, de conformidad con lo establecido en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se encuentran sujetas a licencia ambiental local todas las actividades e instalaciones susceptibles de ocasionar molestias, alterar las condiciones de salubridad, causar daños al medio ambiente o producir riesgos a las personas o bienes.

Así mismo, el art. 58 de la referida norma establece que el ejercicio de actividades comprendidas en el Anexo V (entre las que se encuentran las actividades no fijadas desarrolladas en periodos festivos, tales como locales

de reunión durante ese período) precisará previa comunicación al ayuntamiento del término municipal en que se ubiquen.

No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con lo establecido en los arts. 24 y ss, y Anexo II de la Ley 11/2003, se encuentran sujetas a licencia ambiental las actividades de servicios con potencia mecánica instalada superior a los 15 KW, y con una superficie mayor de 1.500 m², y, incluyéndose, en todo caso, los centros musicales y de baile, así como las actividades de hostelería con una potencia mecánica superior a 10 KW y una superficie de más de 200 m², o aquellas que tengan equipos de sonido.

En el presente caso, por tanto, se hacía necesario que, a fin de delimitar el régimen de autorización que, en todo caso, debía tener la actividad objeto del escrito de queja, se procediera a efectuar la correspondiente visita de inspección en el local, en orden a delimitar las características de los elementos instalados en el mismo (tales como equipos electroacústicos, potencia mecánica, superficie, etc.).

El objeto de esta visita debía de ser el control de las instalaciones con el fin de prevenir y reducir en origen las emisiones de ruidos denunciadas en reiteradas ocasiones por los vecinos colindantes, para garantizar, en último término, no sólo del derecho-deber al medio ambiente proclamado en el art. 45 CE, sino sobre todo del propio art. 15, en el que se establece el derecho a la integridad física y moral de los ciudadanos.

En el mismo sentido, la STS de 24 de febrero de 2003, expresamente se señala lo siguiente: “ (...) cuando la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido ponga en grave peligro la salud de las personas, esta situación podrá implicar una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE). Respecto a los derechos del art. 18 CE, ese ámbito de la vida de las personas ha de hacerse en función del libre desarrollo de la personalidad. De acuerdo con este criterio, hemos de convenir en que uno de dichos ámbitos es el domiciliario por ser aquel en el que los individuos, libres de toda sujeción a los usos y convenciones sociales, ejercen su libertad más íntima (SSTC 22/1984, de 17 de febrero, 137/1985, de 17 de octubre , y 94/1999, de 31 de mayo). Teniendo esto presente, podemos concluir que 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.”

En efecto, ante las continuas denuncias formuladas por la Policía Local sobre la situación de seria afectación negativa del derecho a la tranquilidad en el interior de los domicilios colindantes con el local de referencia, la Administración local se encuentra obligada inexcusablemente, en virtud del principio de irrenunciabilidad de las propias competencias, que proclama el art. 12.1 Ley 30/1992, de 26 de

noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como el art. 7.2 Ley 7/1985 de 2 abril de Bases del Régimen Local, en relación con el art. 25 de la misma, y los arts. 61 y ss de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, a realizar las oportunas comprobaciones técnicas de la adecuación o no de tales actividades con la normativa establecida, debiendo exigir, en su caso, la adopción de las medidas oportunas para corregir las irregularidades que se pudieran constatar, proceder que no había seguido ese Ayuntamiento, al limitarse a la incoación de un expediente sancionador por cuestiones urbanísticas, lo que en modo alguno había puesto fin a la situación de flagrante indefensión que estaban sufriendo los vecinos afectados.

Por otro lado, e independientemente de que la calificación que recibiera la actividad objeto del presente expediente, ello no obstaba para que la misma se ajustase 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.

Debe tenerse en cuenta que si bien entre las funciones de las corporaciones locales se encuentra la de fomentar y facilitar la distracción en las épocas festivas a los ciudadanos, ello debe hacerse respetando también los derechos de los demás, no autorizando la emisión de niveles acústicos que impida el descanso del resto de los ciudadanos.

La contaminación acústica que produce un evento no se puede justificar porque se trate de una actuación temporal, con una duración limitada, ni por que se incardine dentro de los festejos populares que se celebran en distintas épocas del año, ya que no concurre el justo equilibrio que hay que mantener entre el derecho a la salud de los interesados y el derecho de la sociedad en su conjunto a disfrutar de actos festivos, habida cuenta de los graves perjuicios causados al medio ambiente por la reiteración con la que se había producido las infracciones, la ausencia de actuación para combatirlas y la incidencia negativa en el bienestar individual de un grupo de personas a disfrutar, no sólo de su domicilio, sino también de su propia integridad física.

A juicio de esta institución el interés particular no debe ceder ante el general, y ello porque este tipo de actividades pueden ejercerse sin causar molestias a los vecinos del lugar, para lo cual debería haberse ejercido el control adecuado para que se hubieran respetado los niveles acústicos establecidos legalmente.

En efecto, el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deben cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y 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.

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.

En este sentido, 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, siendo estos niveles los ss:

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		
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

Estos límites son de obligado y directo cumplimiento para todo establecimiento o instalación que se encuentre en funcionamiento, ejercicio o uso y comporte la producción de ruidos molestos; y serán exigibles para toda clase de actividades.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Medina del Campo para que procediera a efectuar las siguientes actuaciones:

“- Que por parte del personal técnico de esa Administración se realizase una visita de inspección en el local objeto de la presente queja con el fin de delimitar el régimen de autorización que, en todo caso, debía tener la actividad de referencia, exigiendo posteriormente a sus titulares la regularización de su situación, 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.

Por otro lado, y ante las múltiples denuncias formuladas tanto por la Policía Local como por los vecinos colindantes sobre las molestias ocasionadas por el local, debía comprobarse si los niveles de transmisión acústica generados por la actividad se ajustaban a los límites establecidos en la normativa autonómica, y, en caso contrario, procedería la incoación del correspondiente expediente sancionador, de conformidad con lo establecido en los arts. 23 y ss 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.”

Con posterioridad únicamente hemos recibido un escrito del Ayuntamiento de Medina del Campo en el que nos comunican que, por parte de esa Administración, se está procediendo al estudio de la resolución formulada. A fecha de cierre del presente informe, la Corporación aún no se ha manifestado al respecto.

1.1.2. Explotaciones ganaderas

En diversos expedientes de queja, se han tratado las molestias ocasionadas por actividades agropecuarias, del tipo granjas de cría y/o cebaderos de animales.

Los hechos que se exponen en cada expediente de queja, constituyen un grave problema urbano que afecta a la calidad de vida cotidiana y a la salud de las personas, ya que pueden causar perjuicios personales, en muchos casos con importantes consecuencias fisiológicas y

psíquicas, sobre todo ante la persistencia de un grave 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.

Asimismo, entendemos que es preciso compaginar la actividad económica y empresarial que se desarrollan con las explotaciones ganaderas, motor económico de numerosas comarcas de nuestra Comunidad Autónoma, con la protección del medio ambiente en que se desarrolla dicha actividad económica y social, y el respeto al derecho a la salud y a un medio ambiente adecuado que tienen los vecinos de dichas localidades.

Sobre estas explotaciones se ha producido la modificación normativa en el año 2003 de la aprobación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, que ha venido a sustituir a la anterior Ley 5/1993, de Actividades Clasificadas, adaptando ésta a la Directiva 96/61/CE, del Consejo, intentando coordinar el esfuerzo de todas las Administraciones Públicas implicadas en el otorgamiento de las autorizaciones ambientales. Para ello, se divide el régimen de autorización ambiental, dependiendo de la entidad del proyecto ante el que nos encontremos: actividades sujetas a autorización autonómica, actividades sujetas a licencia ambiental municipal o a una mera comunicación y proyectos sujetos a evaluación de impacto ambiental.

Dos son los problemas que se plantean fundamentalmente en este tipo de expedientes:

Por un lado, un alto porcentaje de las explotaciones ganaderas existentes en nuestra Comunidad que viene funcionando desde hace años sin las correspondientes licencias. Estas actividades están ubicadas en los núcleos urbanos, y han quedado fuera de ordenación con la aprobación de los Planes Urbanísticos, por lo que pueden resultar ilegalizables en el momento 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 en estos casos.

Por otro, 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.

1.1.2.1. Actividades sin licencias

En primer lugar, es preciso mencionar 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, y que obligan a una intervención decidida por parte de las Administraciones Públicas afectadas para solucionar el problema: así, en la **Q/723/02**, el

motivo de la queja era el estado de insalubridad y malestar, que provoca a un número considerable de vecinos la existencia de una explotación porcina con más de cien cabezas de ganado, presuntamente sin licencia, en el casco urbano del municipio de Toro.

Ante esta queja, se informó por el Ayuntamiento de dicha localidad, que esta explotación porcina carecía de las licencias municipales correspondientes, habiendo solicitado información al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora, para que se lleve a cabo una inspección al respecto. En idéntico sentido nos informa la Consejería de Medio Ambiente, mientras que la Consejería de Agricultura y Ganadería adjunta un informe de sus Servicios Veterinarios, en el sentido de que han detectado una serie de irregularidades en su inspección que paso a enumerar:

“La explotación ganadera se encuentra en el casco urbano y no posee licencia de actividad.

Tiene asignado un código de explotación de tratante desde el año 1998.

No ha entregado la Ficha de explotación porcina.

En el momento de la inspección, se encuentran en la explotación 133 animales de la especie porcina sin documentación sanitaria de traslado, por lo que se procedió a la inmovilización del ganado”.

Por lo tanto, del informe del Ayuntamiento de Toro, se desprende que ésta carece de las licencias municipales preceptivas al ser una explotación clandestina, pero no sabemos si es ilegalizable o legalizable, de acuerdo con la normativa urbanística. Si ésta fuese ilegalizable, al encontrarse en casco urbano, de acuerdo con el Plan de Ordenación Urbana vigente en el municipio de Toro, debería clausurarse mediante Decreto de la alcaldía, de acuerdo con el procedimiento vigente; en cambio, si fuese legalizable, debería procederse a su regularización, salvo que se pudiera clausurar, si el interés público así lo aconsejara. En este caso, se observa que la queja ha afectado a numerosos vecinos de la localidad, a la vista de las firmas que se adjuntan al escrito de queja, por lo que, en este caso, esta institución entiende que, en el caso de que esta explotación sea legalizable en su ubicación actual, debería suspenderse su actividad, teniendo en cuenta los informes de los Servicios Territoriales de Medio Ambiente y de Agricultura y Ganadería de Zamora, con carácter cautelar hasta su posible legalización, según los arts. 24 y 26 de la Ley 5/1993.

Dicho expediente fue tramitado conforme a la antigua Ley de Actividades Clasificadas, todavía en vigor, por lo que ante el informe de los técnicos del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora que adjunta el informe del Ayuntamiento de Toro, se debería acordar por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora, la incoación de expediente sancionador, al ejercer una actividad clasificada

sin licencia, por presunta comisión de una infracción al art. 28.2 b) de la Ley 5/93, de 21 de abril, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

Con respecto a la actuación de la Consejería de Agricultura y Ganadería, de acuerdo con la normativa de sanidad animal, el titular de la explotación porcina habría incurrido en dos infracciones administrativas previstas en el art. 179 del Reglamento de Sanidad Animal, al realizar actividades propias de ganadero o compraventa de animales vivos sin estar en posesión de la correspondiente “Cartilla de Explotación Ganadera”, y al transportar y circular animales sin la correspondiente documentación sanitaria. Por tanto, estas infracciones deben dar lugar a la incoación del correspondiente expediente sancionador, por parte del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Zamora, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 176 del Reglamento, que dará lugar, tras el pertinente procedimiento sancionador, a la imposición de las sanciones correspondientes.

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

Ayuntamiento de Toro

“1. Que, por parte del Ayuntamiento de Toro, se cumpla la legalidad vigente y lo dispuesto especialmente en la Ley 5/93, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, en relación con la explotación ganadera de su municipio, al carecer de las licencias municipales precisas y, por tanto, si esta

explotación fuese ilegalizable en su ubicación actual, de acuerdo con la normativa urbanística aplicable, se proceda a su clausura inmediata.

2. Que, en el caso de que ésta sea legalizable en su ubicación actual, que requiera a su titular a que regularice su situación, suspendiéndose la misma por razones de interés público, al afectar a numerosos vecinos que, en su día, presentaron escritos de firma en ese Ayuntamiento”.

Consejería de Medio Ambiente

“Que, se proceda a la incoación por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora, del pertinente procedimiento sancionador por infracción muy grave, de acuerdo con el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, al carecer la explotación ganadera, en el casco urbano del municipio de Toro, de las licencias municipales de actividad y de apertura”.

Consejería de Agricultura y Ganadería

“Que, se proceda a la incoación por parte del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería en Zamora, del pertinente procedimiento sancionador por sendas infracciones previstas en el art. 55 de la Ley 6/1994, de 19 de mayo, de Sanidad Animal, modificada por la Ley 14/2001, de 28 de diciembre, de Medidas

Económicas, Fiscales y Administrativas, al no haber entregado la ficha de explotación porcina y encontrarse en la explotación 133 animales sin documentación sanitaria de traslado, de acuerdo con lo expuesto en el Acta de Inspección efectuada por los Técnicos de la Sección de Sanidad y Producción Animal de Zamora”.

Dichas resoluciones fueron totalmente aceptadas por el Ayuntamiento de Toro y la Administración autonómica, procediendo a la clausura de esta explotación porcina, con la correspondiente incoación de los expedientes sancionadores a su titular, desapareciendo de esta forma el foco de infección y molestias a los vecinos colindantes, gracias al Decreto de clausura de la alcaldía.

Otro problema surge con el mantenimiento de explotaciones ganaderas en localidades incluidas en las zonas de influencia de las capitales de nuestra Comunidad Autónoma, y los problemas de convivencia con las nuevas urbanizaciones que surgen en ellas: en estos supuestos, se observa una fuerte reticencia al cumplimiento de la normativa vigente. Una queja es la **Q/1286/02** relativa a la existencia de una explotación de ganado vacuno situada en la localidad de Simancas, muy próxima a la ciudad de Valladolid, situada en medio de dos grupos de viviendas de reciente construcción -dos años aproximadamente-, con la presencia continua de insectos, ratones y malos olores.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Simancas y a las Consejerías de Medio Ambiente y de Sanidad y Bienestar Social para

conocer el estado de dicha explotación. Así, en el Acta de los Servicios Técnicos del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Valladolid, se nos informa que: *“Dicha explotación está ubicada en el casco urbano colindante con un grupo de viviendas adosadas de reciente construcción. En el momento de la visita, se observa que las condiciones higiénicas son buenas, aunque puede originar olores y presencia de insectos en verano característicos al tipo de explotación”*. Igualmente, indican que: *“Personados en el Ayuntamiento de Simancas, se comunica que de momento, no han realizado decisión sobre esta explotación, ya existente cuando esos terrenos eran calificados como rústicos, y que al recalificarlos como urbanos, se construyeron y compraron las viviendas colindantes conociendo la existencia de la explotación, y que el titular se jubilará en cinco años no teniendo interés en continuar con la explotación”*. El Ayuntamiento informa que la explotación no posee ni licencia de actividad, ni de apertura, ni de obra, y la Consejería de Medio Ambiente indica que no tenían conocimiento de la situación.

De estos informes, se deduce que la explotación de ganado vacuno no cuenta con los permisos preceptivos, por lo que nos encontramos ante una explotación ilegal. Para saber si ésta es ilegalizable, debemos acudir a las normas urbanísticas aplicables al municipio, que indican que el suelo dónde se ubica la explotación ganadera es Residencial Mixto, según el informe de la Diputación Provincial de Valladolid, de fecha 27 de diciembre de 2002. Así, dentro de los usos pormenorizados del suelo

residencial mixto no se encuentra el uso agroganadero y, en las Normas Subsidiarias, se daba un plazo de regularización de cuatro años, de los usos fuera de ordenación, como era el caso de esta explotación ganadera, sin que regularizase esta situación; además, no se considera uso básico. Incluso, en las normas urbanísticas, se recogía la existencia de un polígono agroganadero, como uso global del planeamiento municipal, con carácter específico.

Por este motivo la explotación ganadera debe ser clausurada, al ser tanto ‘ilegal’ (carencia de licencias municipales de actividad y apertura), como ‘ilegalizable’, de acuerdo con la normativa urbanística actualmente aplicable a este municipio, sin que quepa hablar de una regularización “tácita” por el mero transcurso del tiempo, ya que, las que no tienen las licencias preceptivas son clandestinas, según afirma reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Con respecto a la actuación de la Consejería de Medio Ambiente, ésta comunica que no tenía conocimiento de la situación; por lo que ante el informe que dispone esta institución del Ayuntamiento de Simancas, se deberá acordar por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, la incoación de expediente sancionador, al ejercer una actividad clasificada sin licencia, por presunta comisión de una infracción al art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de abril, de Actividades Clasificadas de Castilla y León. En cambio, esta Procuraduría no observó

ninguna irregularidad en la actuación de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social.

Por ello, se formularon las siguientes resoluciones para arreglar esta situación:

Ayuntamiento de Simancas

“1. Que se proceda a la clausura de la explotación ganadera de su municipio, tras el preceptivo trámite de audiencia, al ser ésta ilegal e ilegalizable, de acuerdo con la normativa urbanística aplicable al municipio, tal como lo prescribe el art. 26 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, actualmente en vigor.

2. Que, ante la clausura de las explotaciones ganaderas sitas en su municipio, se colabore por parte de ese Ayuntamiento en el ámbito de sus competencias, para que el titular de esta explotación pueda acceder a las ayudas establecidas para la mejora de las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones establecidas en la Orden AYG/123/2003, de 10 de febrero (BOCYL 17-02-03), en aplicación del Reglamento 1257/1999 y del RD 613/2001, de 8 de junio, en el caso de que así éste lo solicite”.

Consejería de Medio Ambiente

“Que, se proceda a la incoación por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, del pertinente procedimiento sancionador por infracción muy grave, de

acuerdo con el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, al carecer la explotación ganadera, del municipio de Simancas, de las licencias municipales de actividad, obra y de apertura.”

Ante esta resolución, la Consejería de Medio Ambiente mostró su rechazo, indicando que como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley de Prevención Ambiental, las competencias sancionadoras competen a los ayuntamientos, interviniendo únicamente, en caso de inactividad, la Administración autonómica. El Ayuntamiento de Simancas no contestó a esta Resolución y desconocemos si sigue la explotación de ganado bovino en funcionamiento y si continúan las molestias denunciadas por los vecinos.

En este apartado, hacer constar la situación de algunos municipios de pequeña población, pero que tienen gran cantidad de cabezas de ganado, provocando un fuerte desequilibrio en el entorno medioambiental de la zona por su excesiva carga ganadera. Así, sucedió en la **Q/576/02**, que hace referencia a la existencia de numerosas explotaciones porcinas, con aproximadamente 13.000 cabezas de ganado porcino en los alrededores del municipio de Fuentestrún en la provincia de Soria, con 71 habitantes censados, provocando vertidos incontrolados de purines en las fincas rústicas del pueblo, explotaciones sin licencia y enterramientos incontrolados.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Fuentestrún y a las Consejerías de Medio Ambiente y de Agricultura y Ganadería. El Ayuntamiento comunica, que existían cinco explotaciones de ganado porcino en el casco urbano de Fuentestrún, sin que conste que dichas granjas cuenten con la oportuna licencia de actividad y apertura, si bien es sabido, que cuentan con la preceptiva cartilla ganadera y sanitaria que expide el Servicio Territorial de Ganadería de la Junta de Castilla y León. Además, existe una granja de nueva creación con capacidad para 8.000 plazas de cebo de lechones, que se suma en la producción de purines a las anteriores, haciendo que la cantidad de purín generado en Fuentestrún pueda considerarse como excesivo, teniendo en cuenta que la superficie de tierras agrícolas del término apenas es de 511 Has. Así, informa que: *“El Ayuntamiento comprueba con demasiada frecuencia que las fincas se embalsan con el purín, pero carece de medios técnicos para verificar si las cantidades que se vierten como abonado de las fincas exceden los límites permitidos. A pesar de existir a once kilómetros de la localidad una planta de reciclado de purines, los ganaderos no hacen uso de la misma, y es el término municipal de Fuentestrún quien soporta la excesiva carga ganadera. Para tratar de minimizar el impacto del vertido de purines y como medida preventiva, aún conscientemente de no ser suficiente, este Ayuntamiento aprobó una Ordenanza Reguladora del vertido de purines, para proteger el entorno del sondeo de abastecimiento de agua potable a la población y minimizar los riesgos que el exceso de nitratos pudiera causar sobre dicho sondeo”*.

Con respecto a los enterramientos incontrolados, el Ayuntamiento responde que: *“conoce, por ser público y notorio, que hace más de cuatro años se produjeron enterramientos de cerdos debido a una peste porcina, sin que se tenga constancia de solicitud alguna para practicarlos, ni si se contaba con las preceptivas autorizaciones de Sanidad”*.

La Consejería de Agricultura y Ganadería informa, que todas estas explotaciones disponen de las autorizaciones ganaderas pertinentes conforme al RD 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas, y manifiesta que el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Soria, no tenía conocimiento de esos enterramientos incontrolados y no autorizados a los que se refería el Ayuntamiento.

Por último, la Consejería de Medio Ambiente indica, que en esta localidad hay ocho explotaciones ganaderas de porcino en activo, seis dentro del casco urbano y dos fuera del mismo, una colindante y la otra a unos 700 m, que es la única que ha sido informada por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de Soria. Sobre los vertidos, esta Consejería entiende que no procede adoptar ninguna acción cautelar adicional a las indicadas, mientras no se tenga constancia de que afectan negativamente al medio ambiente, y no ha tenido comunicación por parte de las autoridades competentes en materia de control de aguas (Confederación Hidrográfica del Ebro), y del control de la calidad de los

abastecimientos (Consejería de Sanidad y Bienestar Social), de presunta contaminación de acuíferos o manantiales por vertidos incontrolados.

Tras estos informes, se observa que todas las explotaciones -salvo una-, cuentan con las pertinentes autorizaciones de funcionamiento preceptivas, de acuerdo con la normativa vigente en materia de sanidad animal de 1998 y, todas ellas, salvo la explotación porcina más grande, se encuentran sin las licencias municipales preceptivas de actividad y apertura. Por lo tanto, son ilegales y para saber si son ilegalizables o no, tenemos que acudir a la normativa urbanística aplicable al municipio de Fuentestrún, que, al carecer de instrumentos de planeamiento propios, se rigen por las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal con ámbito provincial de Soria. Así, en el Capítulo VI que recoge las Ordenanzas de Edificación para Suelo Urbano, en su art. 6.0.17, se establece que: “El uso agropecuario se permite solamente en las condiciones de vinculación a usos residenciales que se regula en el capítulo IV de estas normas”. En este capítulo, en su art. 4.5.3 que hace referencia a las condiciones de granjas y establos, se establece que: “en situación vinculada a usos residenciales no se permitirán granjas con más de dos cabezas de ganado mayor”. Por ello, las explotaciones de ganado porcino ubicadas en el interior del casco urbano, deben ser clausuradas al ser ilegales e ilegalizables por los motivos expuestos. Además, al aplicarse en aquel momento la Ley de Actividades Clasificadas, se debería incoar expediente sancionador, al ejercer una actividad clasificada sin licencia, por presunta comisión de una infracción

al art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de abril, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

Con respecto a la explotación porcina más grande, se ha desarrollado el procedimiento de acuerdo con lo previsto en la legislación de actividades clasificadas, salvo en el último proyecto que carece de la licencia de apertura preceptiva que debe otorgar el Alcalde del municipio. Por lo tanto, en esta explotación porcina, se habría incurrido en una infracción muy grave, prevista igualmente en el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, al ejercer una actividad clasificada sin licencia de apertura, por lo que se debería incoar, asimismo, expediente sancionador, como en el resto de los casos, por el Delegación Territorial en Soria; al mismo tiempo, debe requerirse por el Alcalde del municipio a la regularización de la actividad, al carecer de licencia de apertura en los términos indicados en el art. 26 de la Ley 5/1993.

En cuanto a la gestión de los purines y la situación de las aguas en la localidad de Fuentestrún, el propio Alcalde en su informe determina que, la cantidad de purín generado en Fuentestrún puede ser considerado como excesivo, debido a la escasa superficie territorial del municipio (511 Has.), y reconoce, que es cierto que se encharcan las tierras por la gran cantidad de purín generado, sin que se use la planta de reciclado de purines de Ágreda, a pesar de encontrarse tan sólo a 11 Kms. de la localidad.

La normativa administrativa que regula la protección contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias,

se encuentra regulada en el RD 261/1996, de 16 de febrero, que pretende tomar medidas para evitar la concentración de nitratos en las aguas superficiales; esta normativa remite a que las Comunidades Autónomas establezcan cuáles son los municipios designados como Zonas Vulnerables y un Código de Buenas Prácticas Agrarias, que potencie las prácticas agrícolas compatibles con un buen uso y cuidado de la zona. Por ello, se dictó por parte de nuestra Comunidad Autónoma el Decreto 109/1998, de 11 de junio, que regula el Código de Buenas Prácticas Agrarias, y que determinaba como Zonas Vulnerables, una serie de municipios en la provincia de Segovia; dicho Decreto determinaba un plazo mínimo de cuatro años desde su entrada en vigor para modificar o ampliar estas Zonas consideradas como vulnerables, habiéndose traspasado ese límite por parte de la Consejería de Medio Ambiente el 16 de junio de 2002.

El informe de la Consejería de Medio Ambiente determina que, sobre las actuaciones de valorización de los residuos agrícolas no procede adoptar ninguna medida cautelar adicional, pero a la vista del informe de la alcaldía de Fuentestrún, en el que se reconoce el embalsamiento de los purines en las fincas particulares y que soporta una carga de purines excesiva, al haber transcurrido el plazo de cuatro años citado en el párrafo superior, entendemos que se debería efectuar una revisión de los terrenos situados en el municipio de Fuentestrún, para comprobar si procede ser considerada Zona Vulnerable o no, de acuerdo con los análisis de los técnicos encargados en la materia.

Asimismo, esta institución alaba el interés del Ayuntamiento de Fuentestrún en la protección de los acuíferos del municipio establecido en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente de 5 de mayo de 2000, pero entiende, que no cabe que la alcaldía de este municipio se ampare en la falta de medios -lógicos en un municipio tan pequeño de 71 habitantes-, para actuar al respecto; por esto, esta Procuraduría le recuerda el importante papel que deben jugar las diputaciones provinciales en el asesoramiento y ayuda técnica que debe prestar a los municipios, de conformidad con el art. 36 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, si así lo solicitan de manera formal.

Esta Procuraduría lamenta notablemente el hecho de que los ganaderos de este municipio no gestionen sus residuos, según las informaciones del Ayuntamiento, a través de la planta de cogeneración de purines sita en Ágreda, ya que ésta se construyó con la finalidad de reutilizar el excedente de purines procedente del sector porcino para usos energéticos, siendo éste, uno de los pilares necesarios para cumplir los objetivos previstos en la Estrategia Regional de Residuos para el período 2001-2010, aprobado por el Decreto 74/2002, de 30 de mayo.

En lo que respecta al enterramiento incontrolado de los animales, supone una de las actividades prohibidas en el art. 25 de la Ley 6/1994, de 19 de mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León, pero esta infracción habría prescrito, al haberse producido en un plazo superior a los tres años establecido como plazo máximo de prescripción de infracciones en esta

normativa, por lo que desde esta Procuraduría, se insta a que se tomen medidas de control sanitario tanto por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería, como por parte del Ayuntamiento de Fuentestrún para evitar que se sucedan hechos como los reconocidos hace cuatro años.

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

Ayuntamiento de Fuentestrún

“1. Que se proceda a la clausura de las explotaciones porcinas situadas en el casco urbano de su municipio, tras el preceptivo trámite de audiencia, al ser éstas ilegales e ilegalizables, de acuerdo con la normativa urbanística aplicable al municipio, tal como lo prescribe el art. 26 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, actualmente en vigor.

2. Que, en el caso de que sea legalizable, se requiera al propietario, de conformidad con el art. 26 a) de la Ley 5/1993, para que legalice la explotación porcina que posee colindante con el casco urbano de su municipio, al carecer ésta de la licencia de actividad y apertura; en el caso de que tampoco pueda ser legalizable, de acuerdo con la normativa vigente, se procederá igualmente a su clausura.

3. Que se requiera a regularizar la ampliación de su explotación porcina con licencia de actividad concedida el 9 de marzo de

1998, de conformidad con el art. 26 a) de la Ley 5/1993, al carecer de la licencia de apertura preceptiva, de acuerdo con la documentación facilitada por el Alcalde.

4. Que se lleven a cabo los controles precisos por parte del Ayuntamiento, para que se cumpla lo dispuesto en la Ordenanza Municipal, reguladora del vertido de purines de fecha 5 de mayo de 2000, solicitando los auxilios técnicos pertinentes a la Diputación Provincial de Soria y a la Consejería de Medio Ambiente.

5. Que se tomen las medidas adecuadas por parte del Ayuntamiento, para evitar enterramientos incontrolados como los sucedidos hace cuatro años de acuerdo con la normativa vigente.

6. Que, ante la clausura de las explotaciones ganaderas sitas en su municipio, se colabore por parte de ese Ayuntamiento en el ámbito de sus competencias, para que los titulares de estas explotaciones puedan acceder a las ayudas establecidas para la mejora de las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones establecidas en la Orden AYG/123/2003, de 10 de febrero (BOCYL 17-02-03), en aplicación del Reglamento 1257/1999 y del RD 613/2001, de 8 de junio, en el caso de que así lo soliciten”.

Consejería de Medio Ambiente

“1. Que se proceda a la incoación por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria, del pertinente procedimiento sancionador por infracción muy grave, de acuerdo con el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, al carecer todas las explotaciones porcinas ubicadas en el municipio de Fuentestrún, sitas en el casco urbano de las licencias municipales de actividad y de apertura.

2. Que se proceda igualmente a la incoación por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria, del pertinente procedimiento sancionador por infracción muy grave, de acuerdo con el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, al carecer, las tres naves de la explotación porcina con licencia de actividad otorgada el 9 de marzo de 1998, de la correspondiente licencia de apertura.

3. Que se lleven a cabo los controles técnicos pertinentes para comprobar, si las aguas del término municipal de Fuentestrún se encuentran o no contaminadas por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, y, en consecuencia, se estudie si debe ser declarada Zona Vulnerable a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrícolas y ganaderas, de acuerdo con lo establecido en el RD 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los

nitratos procedentes de fuentes agrarias, y el Decreto 109/1998, de 11 de junio, por el que se designan las Zonas Vulnerables y se aprueba el Código de Buenas Prácticas Agrarias.

4. Que se estudie por parte de la Consejería de Medio Ambiente las medidas a adoptar, para facilitar a los ganaderos de la comarca de Ágreda, el reciclado de los purines de sus explotaciones en la planta de tratamiento de Ágreda, para evitar situaciones como las expuestas por el Ayuntamiento de Fuentestrún en su informe”.

Consejería de Agricultura y Ganadería

“1. Que, se inspeccione por parte de los técnicos competentes, si es cierta la existencia de la explotación porcina a la que se refiere el informe del Ayuntamiento de Fuentestrún y si se encuentra autorizada, tal como lo prescribe el RD 324/2000, de 3 de marzo, por el que se regulan las normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas, tomando las medidas pertinentes, si ésta no estuviese autorizada.

2. Que, se tomen las medidas adecuadas, de acuerdo con la legislación vigente, por parte de los órganos competentes de su Consejería para evitar enterramientos incontrolados como los sucedidos hace cuatro años en el paraje de ‘Las Azas’, en el municipio de Fuentestrún, tal como informa su Ayuntamiento”.

Ante estas resoluciones efectuadas desde esta Procuraduría, se produjo la respuesta de las Administraciones Públicas afectadas, mostrando, el Ayuntamiento de Fuentestrún su aceptación en el sentido de clausurar las explotaciones porcinas ubicadas en el casco urbano, requerir a la regularización de las que no tenían licencia preceptiva, solicitar al Servicio Territorial de Sanidad en Soria, y que no se han vuelto a producir enterramientos incontrolados.

Asimismo, la Consejería de Medio Ambiente informa que, se han incoado expedientes sancionadores a los titulares de explotaciones porcinas al carecer de las licencias oportunas, al igual que para declarar las Zonas Vulnerables a la contaminación de nitratos, se debe esperar a los análisis de los organismos de cuenca, para determinar si las masas de aguas se encuentran en riesgo de ser contaminadas. Con respecto a la planta de tratamiento de Ágreda, es preciso indicar que dicha planta es de titularidad privada, y no caben, por tanto, intervenciones de la administración sobre la misma, dirigidas a establecer la obligación de admitir los residuos generados por terceros; así, se ha indicado al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria, *“que mediante conversaciones con esta empresa y los ganaderos de la zona, se estudien aquellas acciones legalmente viables que pueda adoptar la administración tendentes a acercar posturas y permitir el tratamiento de los residuos de los ganaderos de Fuentestrún en la planta de Ágreda”*.

La Consejería de Agricultura y Ganadería también acepta esta Resolución, al efectuar una inspección a la explotación que carecía de autorización, vaciándola de animales, y tomando las medidas oportunas para evitar enterramientos incontrolados.

1.1.2.2. Incumplimiento de los condicionantes de las licencias ambientales

En primer lugar, hemos de referirnos a la contestación que efectuaron las Administraciones Públicas en el expediente de queja **Q/1665/01**, al que ya nos referimos en el informe del año 2002 presentado a las Cortes de Castilla y León. Dicha queja se refería a los problemas que existían en las distintas naves de una explotación porcina ubicada en la comarca de la Montaña Palentina, en las localidades de Intorcisa y San Pedro de Cansoles, en los municipios de Guardo, Villalba de Guardo y Santibáñez de la Peña, y al presunto incumplimiento de éstas a las condiciones que imponía la Declaración de Impacto Ambiental de todas estas explotaciones. Tras el estudio de toda la documentación presentada, se efectuaron las correspondientes resoluciones a las distintas Administraciones Públicas, y que constan en el anterior informe del año 2002.

En este ejercicio, se ha producido la contestación por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería, que no acepta dicha Resolución, en el sentido, de que no procede a la cancelación de la autorización provisional de su inscripción, al haber aprobado la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia, con fecha 23 de diciembre de

2002, para el año 2003, por el que se aprueba el Plan Alternativo de Gestión de Purines, hasta que no entre en vigor la planta centralizada de tratamiento de purines.

En lo que respecta al Ayuntamiento de Guardo, nos informa que *“estoicamente y como mal menor”* ha aceptado la aprobación de dicho Plan Alternativo de Gestión de los Purines, hasta que se construyan las dos plantas cogeneradoras de tratamiento de residuos ganaderos ubicadas en el polígono Camprodón, y que cuenta con las licencias municipales de actividad correspondientes. Además, el Ayuntamiento de Guardo nos informa que *“el pasado día 04/02/03, en reunión celebrada por la Comisión de Gobierno de este Ayuntamiento se aprobó la concesión de licencia de apertura condicionada a la puesta en funcionamiento de una planta cogeneradora de tratamiento de residuos en el plazo de un año”* para las plantas ubicadas en su municipio a la espera de la construcción de un gaseoducto de transporte secundario La Robla-Guardo.

La Consejería de Medio Ambiente no contestó a los puntos de la Resolución de esta Procuraduría.

Igualmente, desde esta Procuraduría se remitió informe a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Palencia, por si la actuación de los entonces propietarios de la empresa, hubiese sido constitutivo de delito contra el medio ambiente tipificado en el art. 325 del Código Penal vigente, sin que hayamos tenido noticias al respecto.

Otra cuestión que afecta, sobre todo, 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 supone una quiebra a la legalidad vigente para la instalación de las explotaciones ganaderas. Así, sucedió en el expediente de queja **Q/1156/02**, que hacía referencia a las quejas de algunos vecinos ante la existencia de unas naves de ganado ovino, presuntamente sin licencia, en el municipio de Cerecinos de Campos, en la provincia de Zamora. Así, según el autor de la queja, estas naves se encuentran dentro del casco urbano del pueblo a unos seis metros de viviendas y a dos metros de un parque público, y vierten orina que va a dar al pozo del pueblo; igualmente, ha provocado garrapatas y pulgas en el parque público, y el Ayuntamiento ha otorgado licencia de obras para hacer almacenes de paja, cuando en realidad es para naves de ovejas.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Cerecinos de Campos y a la Consejería de Medio Ambiente, informando que estas naves se encuentran ubicadas en el núcleo urbano de dicha localidad y cuenta con las licencias municipales oportunas, al igual que nos informan de la existencia de una Ordenanza municipal reguladora del emplazamiento de explotaciones ganaderas, en la que se decía cuál era el número de cabezas de ganado que podían estar ubicadas en el interior del casco urbano como explotación familiar.

Ante estas respuestas, se procedió, en primer lugar, a estudiar esta Ordenanza municipal ganadera: así, ésta 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, determinado como explotación familiar la que tenga hasta 350 cabezas de ganado ovino, pudiendo estar dentro del casco urbano, ya que no establece ninguna distancia mínima. Sin embargo, estas Ordenanzas municipales ganaderas existentes en los municipios zamoranos han sido declaradas nulas, y no ajustadas al ordenamiento jurídico por reiteradas sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Zamora, como en las de 6 de septiembre de 2001, 2 de septiembre de 2002 y 16 de diciembre de 2002, que, “el contenido de dicha disposición administrativa es verdaderamente de índole urbanístico (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, en dichas Sentencias declaran en ordenanzas ganaderas de otros municipios zamoranos similares a la de Cerecinos de

Campos contrarias a derecho, al regular materia sobre la que no está el municipio habilitado legalmente para su definitiva aprobación; así, se determinó en la Sentencia de 2 de septiembre de 2002: “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 CE 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 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”.

Además, la calificación que hace esta Ordenanza de una explotación de ganado ovino de hasta 350 cabezas, como de explotación familiar, se considera, a juicio de esta institución, incorrecta, debiendo acudir para ello a la Ley de Prevención Ambiental que indica en el Anexo V de esta norma, como corral doméstico, aquella explotación que no superen 1 UGM, o como máximo 15 animales o 20 con crías.

En conclusión, dicha Ordenanza municipal, de conformidad con el art. 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, se entiende que es nula de pleno derecho, al haber regulado una materia que

no sería de competencia estrictamente municipal, debiendo iniciar un procedimiento de revisión de oficio por parte del Ayuntamiento que declare su nulidad.

Con respecto a las licencias de estas explotaciones de ganado ovino, hemos de partir del otorgamiento de la licencia de actividad por el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos, tras los informes favorables de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de Zamora. No obstante, lo cual, hemos igualmente de indicar que los edificios fueron declarados fuera de ordenación por sendas resoluciones de la alcaldía, por lo que no puede autorizarse ninguna obra de ampliación o reforma, excepto las destinadas a garantizar la seguridad de las personas o bienes, las de corrección de impacto de las instalaciones o actividad en el medio ambiente y la integridad del dominio público. Estas licencias se otorgaron de conformidad con la legalidad vigente y la Ordenanza municipal vigente; sin embargo, según el autor de la queja, se han producido molestias significativas a algunos vecinos de la localidad, provocando incluso la existencia de pulgas y garrapatas en el verano del año pasado tal como reconoció el Ayuntamiento en su informe.

La Consejería de Medio Ambiente tiene competencias subsidiarias en la materia, y que únicamente interviene en caso de inactividad del Ayuntamiento, pero debe permanecer vigilante a la actuación de éste, debiendo hacer un seguimiento al mismo.

Así, la licencia concedida para el desarrollo de la actividad ganadera ovina es ajustada a la legalidad, al no exigir distancia alguna la normativa urbanística de este municipio; en este caso, no se les puede obligar a trasladarse a naves municipales contra su voluntad, por lo que el Ayuntamiento debería formalizar un convenio entre éste y los propietarios, acordando una indemnización para el traslado de estas explotaciones fuera del casco urbano; incluso, en el caso de que el Ayuntamiento lo considerase conveniente, se debería formalizar el correspondiente procedimiento de expropiación forzosa. De esta forma, se lograría el equilibrio entre el desarrollo económico de estos pueblos con el derecho a la protección de la salud (art. 43 CE), y el derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 CE).

Por ello, se formularon las siguientes resoluciones a estas Administraciones:

Ayuntamiento de Cerecinos de Campos

“1. Que, se revise de oficio la Ordenanza municipal ganadera aprobada por el Pleno de la Corporación de 19 de noviembre de 1998, modificada con fecha 5 de mayo de 2000, 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.

2. *Que, se lleven a cabo las inspecciones pertinentes en las explotaciones ganaderas, para que éstas cumplan las medidas correctoras establecidas por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de Zamora.*

3. *Que se formalice un convenio entre el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos y los titulares de estas explotaciones para trasladar éstas fuera del casco urbano, previa la correspondiente indemnización, y minimizar así los posibles perjuicios que se puedan causar a los vecinos.*

4. *Que, en el caso de que no se llegase a un acuerdo, se estudie por el Ayuntamiento de Cerecinos llevar a cabo el correspondiente procedimiento expropiatorio para el traslado de dichas explotaciones”.*

Consejería de Medio Ambiente

“1. Que, se tenga en cuenta por las Comisiones Provinciales de Actividades Clasificadas dependientes de la Consejería de Medio Ambiente, que las ordenanzas municipales ganaderas similares a la existente en Cerecinos de Campos son nulas de pleno derecho, al regular una materia sobre la que los ayuntamientos por sí solos no están habilitados legalmente para su definitiva aprobación y, particularmente, por contraria a la legislación urbanística señalada.

2. Que, en el caso de que se produjese una inactividad en la actividad inspectora por parte del Ayuntamiento de Cerecinos de Campos en las explotaciones de ganado ovino, se lleve a cabo por parte de los técnicos competentes de esta 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”.

Frente a estas resoluciones, el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos informó, que el problema sobrepasaba el ámbito de actuación de su municipio, por lo que había decidido consultarlo a la Consejería de Medio Ambiente, mientras que ésta se mostraba disconforme con lo referente a las Ordenanzas municipales ganaderas, al decir que correspondía su inaplicación y expulsión del ordenamiento jurídico a los Jueces y Tribunales, y no a la Consejería de Medio Ambiente.

1.1.3. Otras actividades o instalaciones

Dentro de este apartado destacamos la queja **Q/587/03** en la que se hacía alusión a las graves molestias generadas por el funcionamiento de la actividad de un taller de reparación de ciclomotores, motosierras y alguna otra maquinaria, así como la venta al público de lubricantes.

El local en cuestión, que se encontraba ubicado en la localidad palentina de Guardo, venía generando graves perjuicios a los vecinos colindantes como consecuencia no sólo de la constante emisión de ruidos, sino también por la emanación de humos procedentes de la diferente maquinaria que en el mismo se reparaba.

A mayor abundamiento, en la queja se ponía de manifiesto que la referida actividad estaba ejercitándose sin las correspondientes licencias, hechos que habían sido constatados por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia, y sancionados por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Palencia con multa de 601 €, y suspensión temporal de la actividad hasta que se obtuvieran de la autoridad municipal competente las preceptivas licencias.

A pesar de lo anterior, y según manifestaciones del compareciente, la actividad continuaba ejercitándose desde su inicio sin solución de continuidad, y sin que por parte de su titular se hubiera procedido a la regularización de la misma, con los consiguientes perjuicios que esta situación le estaba generando, al carecer las instalaciones de referencia de medida correctora alguna.

Admitida la queja a trámite, esta institución solicitó información tanto al Ayuntamiento de Guardo como a la Consejería de Medio Ambiente en relación con las cuestiones planteadas en el escrito de queja.

Del estudio de la documentación remitida por ambas administraciones, se desprendían los siguientes hechos:

Como ya hemos señalado anteriormente, mediante resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Palencia, de fecha 17 de septiembre de 2001, se había acordado sancionar al titular de la actividad como persona física responsable de una infracción administrativa

muy grave tipificada en el art. 28.2.b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas.

Con posterioridad el titular de la actividad de referencia había solicitado en el Ayuntamiento la correspondiente licencia de actividad.

Iniciado el correspondiente expediente, el mismo se sometió a información pública, siendo remitido posteriormente a la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas, que acordó informarlo favorablemente en sesión celebrada el 31 de enero de 2002, aceptando las medidas correctoras contenidas en el proyecto, y exigiendo, así mismo, el cumplimiento de las siguientes condiciones:

a) Inscripción en el Registro de Pequeños Productores de Residuos Peligrosos de la Junta de Castilla y León, así como obligación de llevar el correspondiente libro de registro de dichos residuos, debidamente diligenciados por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia.

b) Prohibición de realizar trabajos del taller en la vía pública.

A la vista de este informe, el 19 de febrero de 2002 el Ayuntamiento de Guardo otorgó Licencia de Actividad y Licencia de Obras al solicitante para la ejecución de las medidas correctoras recogidas en el proyecto.

Pues bien, según se indicaba expresamente en el informe remitido a esta institución por el Ayuntamiento de Guardo, de fecha 8 de octubre de 2003, hasta ese momento *“las obras de acondicionamiento del local, es*

obvio, no se han llevado a cabo y por lo tanto el Ayuntamiento no ha podido otorgar Licencia de Apertura del aludido local”(sic).

A pesar de lo anterior, la actividad había continuado ejercitándose sin solución de continuidad, con los consiguientes perjuicios que esta situación estaba suponiendo para los vecinos colindantes, y sin que por parte de las distintas administraciones competentes se hubiese producido la necesaria reacción administrativa.

En efecto, en el informe remitido por la Consejería de Medio Ambiente nos comunicaban expresamente que la resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Palencia, de fecha 17 de septiembre de 2001, mediante la que se acordó sancionar al titular de la actividad, había sido recurrida en alzada el 24 de octubre de 2001, recurso que, sorprendentemente, y a pesar del tiempo transcurrido, se encontraba aún pendiente de resolución.

En este sentido se señalaba expresamente que *“Teniendo en cuenta que la resolución sancionadora no pone fin a la vía administrativa, 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, aún no se ha procedido a ejecutar la indicada resolución” (sic).*

A la vista de lo expuesto, se recordó a la Consejería de Medio Ambiente lo dispuesto en el art. 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del

Procedimiento Administrativo Común, modificado por el art. 1.30 de Ley 4/1999, de 13 enero, en el que se establece que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso de alzada será de tres meses. Transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso.

En el presente caso, sin embargo, habían pasado ya dos años desde el inicio del expediente sancionador, situación que, a todas luces estaba resultando muy beneficiosa para el sujeto infractor, pero gravemente perjudicial para los intereses de los comparecientes.

En efecto la permisividad e inactividad por parte de la Administración regional estaba suponiendo un grave atentado a los derechos de los vecinos afectados por el funcionamiento de una actividad ilegal, funcionamiento que éstos no tienen el deber jurídico de soportar y que se podría haber paliado si la Administración, en el ámbito de sus competencias, no hubiera hecho dejación de sus funciones y hubiese adoptado cuantas medidas fueran necesarias para exigir el estricto cumplimiento de la Ley.

No hay que olvidar que la Administración, como proclama el art. 103 CE, debe servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho así como o a los fines que la justifican.

Resulta de sumo interés para esta institución resaltar así mismo que, independientemente del intento de legalización del taller objeto del

presente expediente, legalización que, tal y como ya hemos señalado, no había sido llevada a efecto, la actividad venía funcionando sin solución de continuidad desde su inicio con absoluta impunidad.

Debe tenerse en cuenta que las sanciones actúan como un medio de represión para los titulares de este tipo de actividades, y a la vez se insertan en un cuadro garantizador de los derechos de terceras personas que, como en el presente caso, se ven claramente afectados ante la pasividad de la Administración.

Es importante recordar 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 que nos ocupa, el relativo no sólo a la defensa del medio ambiente, sino también al derecho a la intimidad e inviolabilidad del domicilio, reconocido expresamente en el art. 18 de nuestra Constitución.

La adecuada resolución de los procedimientos sancionadores se configura como uno de los instrumentos más idóneos para alcanzar la necesaria protección de los ciudadanos afectados por el incumplimiento, por parte de los titulares de este tipo de actividades, de la normativa establecida para su funcionamiento.

En el presente caso, el ejercicio de la potestad sancionadora no estaba logrando su finalidad cuando, a pesar de haberse constatado por parte de la Administración la inexistencia de las licencias oportunas, el taller objeto del escrito de queja se encontraba en pleno funcionamiento.

A juicio de esta Procuraduría del Común, y salvo otras mejor fundadas en Derecho, el abandono de la potestad sancionadora o su ejercicio insuficiente, habida cuenta de la expansión de aquella y de su amplia penetración en casi todos los órdenes de la sociedad, representan un peligro nada despreciable. La inactividad sancionadora pone en juego los fines legislativos al devaluar el carácter disuasorio de las sanciones, compromete la eficacia de la acción administrativa y empaña la objetividad e imparcialidad que han de dirigirla, al tiempo que genera desconfianza cívica, introduce inseguridad jurídica y aleatoriedad, lo que repugna todo ideal de justicia y Derecho, y puede ser contraria a los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad.

Por otro lado debe tenerse en cuenta que las actividades comprendidas en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se hallan condicionadas en su ejercicio a la obtención de la correspondiente licencia de apertura como presupuesto habilitante, en cuanto comporta un control previo por parte de la Administración que examina y comprueba la legalidad de aquel, 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, 25 de mayo de 1998, entre otras).

En efecto resulta esencial en nuestro ordenamiento administrativo el principio general de sometimiento a licencia previa de la actividad que se discute, así como la obligada sumisión de cualquier Administración a la Ley (art. 103.1 CE).

En el mismo sentido la STS de 3 de junio de 2002, señala expresamente que *“la simple actividad derivada de un determinado uso, durante un periodo 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 (RCL 9956185; NDL 22516) 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.”

Por otro lado, la carencia de licencia de apertura habilita a la Administración a suspender la actividad sin más, una vez acreditada la inexistencia del acto de autorización (y en consecuencia el referido control de la Administración) previa audiencia al interesado, y sin que dicha falta pueda suplirse por el transcurso del tiempo.

Secuela de lo indicado es, como indica la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 1998, “que la actividad ejercida sin licencia, se conceptúa como clandestina y como una situación irregular de duración más o menos larga, que no legitima en ningún caso el transcurso del tiempo, pudiendo, por tanto, ser incluso acordado su cese por la autoridad en cualquier momento, ya que los fines asignados a la Administración, a través de la licencia y concretamente en la materia de que aquí se trata -actividades que inciden o pueden incidir en la calificación de molestas, insalubres, nocivas o peligrosas-, dentro de las previsiones generales del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 junio 1955, y de los específicos del Reglamento 30 noviembre 1961, completado por la Instrucción de 15 marzo 1963, justifica que la intervención de control se ejerza, no sólo en la fase previa al inicio de la actividad industrial, sino también en cualquier momento posterior. No cabe, pues, hablar de derecho adquirido alguno ni de tolerancia o precariedad en el ejercicio de la actividad, fuere o no conocida, a los efectos de legitimación de una

actividad ejercitada desde su iniciación sin licencia, independientemente que ésta hubiese podido ser obtenida de acuerdo con los usos autorizados en ese suelo por el Plan de Ordenación Urbana vigente durante ese lapso temporal”.

Finalmente centraremos nuestra atención, siquiera someramente, en concretar la responsabilidad personal, disciplinaria, o patrimonial, en la que, a la luz del articulado de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pudiera incurrir el personal al servicio de las administraciones públicas.

Son muchas las veces en que la referida norma recurre a la responsabilidad: constituye un derecho de los ciudadanos el exigir las responsabilidades de las administraciones públicas y del personal a su servicio cuando así corresponda legalmente (art. 35 j); un principio de responsabilidad dirige la tramitación y ordenación del procedimiento (arts. 41 y 74), el cumplimiento del deber de resolver y notificar en plazo (art. 42) o la emisión de informes (art. 83.3); y la responsabilidad se contempla en todas sus formas: disciplinaria, patrimonial y penal (arts. 127.3, 145, y 146).

Con estos preceptos la Ley 30/1992 viene a trasladar al seno de la propia organización administrativa y a proyectar sobre el elemento humano que la anima, la posición institucional misma que la caracteriza constitucionalmente.

Se impone en este sentido a los titulares de los órganos y al personal a su servicio (a todos, pues, sean autoridades o empleados

públicos-funcionarios o contratados en régimen laboral o administrativo) el deber de mantenerse fieles a la vocación dinámica e instrumental de la Administración, responsabilizándoles de los fines genéricos que a ésta competen como poder público (art. 9 CE) y haciéndoles partícipes, por tanto, del espíritu de servicio objetivo, eficaz y subordinado a derecho de los intereses generales (art. 103.1 CE).

Este genérico principio de responsabilidad vuelve a declararse, con más contundencia, si cabe, al deber de resolver, en el art. 42.7, a saber:

“(…) El personal al servicio de las administraciones públicas que tenga a su cargo despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación de dictar resolución en plazo.

El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria”.

Teniendo en cuenta que la inactividad constituye el presupuesto de la responsabilidad, resulta, por tanto, obligado señalar que la apertura de un expediente disciplinario procede siempre que en el caso se den indicios suficientes de la comisión de una falta o infracción administrativa, no siendo ello decisión discrecional de la Administración, sino obligación de la misma en cuanto se dé la citada situación indiciaria, a fin de constatarla; y si ello sucede, tal y como podía suceder en el presente caso, la necesidad

de abrir expediente deviene obligado para la Administración, siendo el cumplimiento de tal deber controlable jurisdiccionalmente.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos se procedió a formular las siguientes resoluciones formales:

Al Ayuntamiento de Guardo:

“- Que de conformidad con lo establecido en el art. 66 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, y en tanto en cuanto el titular del establecimiento no proceda a la regularización de su situación, esa Administración proceda a la paralización inmediata de la actividad objeto de la presente queja.”

A la Consejería de Medio Ambiente:

“- Que por parte de esa Administración se proceda a la inmediata resolución del recurso de alzada interpuesto hace más de dos años contra el expediente sancionador de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Palencia, de fecha 17 de septiembre de 2001.

- Que, en consideración a los razonamientos jurídicos precedentemente expuestos, se adopten las medidas oportunas, incluso disciplinarias, a fin de remover la inactividad administrativa denunciada en el presente expediente.

- Finalmente y teniendo en cuenta que, con la misma fecha se formula también resolución formal al Ayuntamiento de Guardo, para que, de conformidad con lo establecido en el art. 66 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, proceda a paralizar la actividad objeto de la presente queja, si transcurrido un mes desde la notificación de la anterior resolución, se produjese una inactividad por parte de la Administración local, de conformidad con lo establecido en el art. 64 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Protección Ambiental de Castilla y León, esa Consejería actúe directamente.”

Con fecha 10 de diciembre de 2003 recibimos escrito del Ayuntamiento de Guardo en el que nos comunica la aceptación de la resolución efectuada.

En este sentido nos informan que, la Comisión de Gobierno de ese Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 3 de noviembre de 2003, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo:

“En base a la resolución formulada por el Procurador del Común y considerando que el titular del establecimiento tiene otorgadas Licencias de Actividad y de Obras, careciendo de la correspondiente de Apertura; esta Comisión de Gobierno, acuerda requerir al interesado para que de forma inmediata cese el ejercicio de la actividad que viene desarrollando en el local de

referencia, la cual no se podrá realizar en tanto no disponga de la preceptiva licencia de apertura o funcionamiento.”

Por otro lado, y hasta la fecha de cierre del presente informe no hemos tenido respuesta de la Consejería de Medio Ambiente, a pesar de haber reiterado la resolución formulada.

1.1.4. Varios

Dentro de este apartado consideramos oportuno reseñar el expediente **Q/1871/03**, en el que los comparecientes manifestaban su disconformidad con un proyecto para la instalación de una planta incineradora de biomasa en la localidad palentina de Baltanás de Cerrato.

Alegaban los comparecientes, en este sentido, los graves riesgos ambientales y sanitarios que el funcionamiento de la incineradora podría ocasionar en el entorno, riesgos que, según sus manifestaciones, se verían incrementados ante la proximidad de la planta con el casco urbano de la localidad.

Los presentadores de la queja solicitaban, así mismo, que desde esta institución se les informase sobre las medidas legales que podían adoptar ante la negativa, por parte del alcalde del municipio, de realizar un referéndum sobre esta cuestión, referéndum al que sin embargo se había comprometido en diversas reuniones mantenidas con los vecinos de la localidad así como a través distintos medios de comunicación social.

Consideraban que esta actitud limitaba a los vecinos la posibilidad de opinar sobre una cuestión de suma trascendencia para el municipio, pues tal era el calificativo que merecía la conveniencia de permitir la instalación y funcionamiento de una actividad de tales características.

Iniciadas las gestiones de investigación por esta institución, se pudo comprobar que, en efecto se había solicitado autorización administrativa para la instalación de una central de producción de energía eléctrica a partir de biomasa, a ubicar en la localidad palentina de Baltanás, habiéndose presentado, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo 1/2000, de 18 de mayo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León, el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental.

Los trámites efectuados, al respecto, habían sido los siguientes:

Con fecha 12 de marzo de 2001 la empresa había solicitado el reconocimiento de la condición de instalación de producción de energía eléctrica de régimen especial, al amparo de lo dispuesto en el RD 2818/1998, de 23 de diciembre, de Producción de Energía Eléctrica por Instalaciones abastecidas por Recursos o Fuentes de Energía Renovables, Residuos o Cogeneración.

Como punto de partida, la Consejería de Industria solicitó los correspondientes informes del Ente Regional de la Energía de Castilla y León (en adelante EREN), organismo que, con fecha 12 de julio de 2001,

informó favorablemente la inclusión del proyecto en el régimen especial descrito en el RD 2818/1998 citado.

Con posterioridad, mediante resolución de la Dirección General de Industria, Energía, y Minas se otorgó a la empresa la condición de régimen especial.

Con fecha 5 de febrero de 2002 los promotores del proyecto solicitaron la autorización administrativa para la instalación de la central de biomasa objeto del escrito de queja.

Asimismo, el 26 de marzo se aportaron copia del proyecto de línea de transporte de energía eléctrica, desde la central, a la SET “Soto de Cerrato”.

El día 5 de abril se presentó el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto y el 9 de abril las separatas para la notificación a los organismos afectados.

Con fecha 13 de junio se solicitó nuevamente informe al EREN sobre aspectos técnicos financieros del proyecto, por si fuera preciso ampliar información sobre lo que debía ser el contenido de la información pública y cumplimiento de las condiciones legales que debía tener el promotor.

Una vez recabada la anterior información, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia procedió a iniciar el procedimiento de autorización administrativa.

En este sentido, mediante anuncio en el *BOCYL* 229, de 19 de noviembre de 2002, se sometió a información pública la solicitud de autorización efectuada y el estudio de impacto ambiental presentado para la instalación de la central de biomasa para la producción de energía eléctrica y su línea de transporte de evacuación hacia la subestación transformadora de Soto de Cerrato (Palencia).

La afección medioambiental del proyecto fue evaluada a través de los procedimientos establecidos en el Decreto Legislativo 1/2000, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León y el Decreto 209/1995, de 5 de octubre, que regula el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental de Castilla y León.

Una vez examinado el proyecto, mediante resolución de la Consejería de Medio Ambiente, de fecha 21 de octubre de 2003, se hizo pública la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto, que fue informado favorablemente.

No obstante, se establecen una serie de medidas protectoras, en las que se abordan los siguientes aspectos:

- 1.- Control de contaminación atmosférica
- 2.- Vertidos
- 3.- Residuos
- 4.- Impacto acústico

- 5.- Impactos derivados de la gestión de la paja
- 6.- Infraestructuras
- 7.- Eficiencia energética
- 8.- Programa de Vigilancia Ambiental
- 9.- Modificaciones del proyecto
- 10.- Protección del patrimonio

A la vista de lo expuesto, cabría efectuar las siguientes consideraciones:

La finalidad propia de la evaluación de impacto ambiental es, según doctrina del propio Tribunal Constitucional (STC de 22 de enero de 1998) facilitar a las autoridades competentes la información adecuada, que les permita decidir sobre un determinado proyecto con pleno conocimiento de sus posibles impactos significativos en el medio ambiente.

La evaluación de impacto ambiental se formula en dos momentos sucesivos: en un primer momento, un órgano ambiental distinto del órgano competente para aprobar o autorizar el proyecto debe emitir una declaración de impacto ambiental; en un segundo momento, el órgano con competencia sustantiva sobre el proyecto decide si conviene realizar la obra, instalación o actividad y, en caso afirmativo, fija las condiciones en que aquélla debe realizarse para salvaguardar el medio ambiente y los recursos naturales.

El ordenamiento jurídico conduce, de este modo, a que todas las administraciones públicas valoren el medio ambiente cuando ejercen sus competencias sobre cualquiera obras, instalaciones u otras actividades de su competencia.

Nuestro legislador ha optado por configurar la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante DIA) como un acto administrativo que, no obstante su esencialidad, participa de la naturaleza jurídica propia de los actos de trámite o no definitivos, pues su funcionalidad es la de integrarse en el procedimiento sustantivo, como parte de él, para que sea tomado en consideración en el acto que le ponga fin, el cual sin embargo no queda necesariamente determinado –ni en el sentido de la decisión, autorizadora o denegatoria, ni en el del contenido de las condiciones de protección medioambiental– por la conclusión o juicio que en aquélla se haya alcanzado.

En efecto, su carácter instrumental o medial con respecto a la decisión final, y su eficacia jurídica, no permiten conceptualarla como una resolución definitiva, directamente revisable por esta Procuraduría del Común. Ni tampoco conduce a ello el que la DIA sea el precipitado de unos trámites precedentes (iniciación, consultas, información al titular del proyecto, estudio de impacto ambiental, información pública, informes) ordenados procedimentalmente, pues todo ello constituye una mera secuencia lógicamente necesaria o conveniente para la formación del juicio en que la DIA consiste, que no transforma su naturaleza jurídica Ni su

enorme trascendencia, también predicable de otros dictámenes, como es obvio. Ni la especialización del órgano que la emite, por la misma razón. Ni su carácter de órgano no consultivo, pues esta nota o elemento no determina por sí sola la naturaleza jurídica de la totalidad de los actos que de él puedan emanar.

Según el principio de concentración procedimental debe esperarse a que se produzca la resolución final del procedimiento para poder plantear todas las eventuales discrepancias que los comparecientes puedan tener, bien sobre el modo en que el procedimiento se ha tramitado, bien sobre la legalidad de todos y cada uno de los actos de trámite.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos esta institución procedió al archivo del expediente, no obstante lo cual y teniendo en cuenta que los comparecientes habían solicitado información a esta institución en relación con la negativa del alcalde de realizar un referéndum sobre la conveniencia de instalar la actividad objeto del escrito de queja, procedimos a informarles sobre la normativa establecida a este efecto.

Como punto de partida se señaló que la Constitución Española, en su art. 92.1, dispone que las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos, señalando el número 3 del propio precepto, que una ley orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en la misma.

En desarrollo del mandato transcrito, se aprobó la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, que en su art. 2º.1 dispone que la autorización para la convocatoria de consultas populares, por vía de referéndum, en cualquiera de sus modalidades, es competencia exclusiva del Estado.

No obstante lo anterior, la disposición adicional de la referida norma excluye de su ámbito de aplicación las consultas populares que puedan celebrarse por los ayuntamientos, relativas a asuntos relevantes de índole municipal en sus respectivos territorios, de acuerdo con la legislación de régimen local, y a salvo, en todo caso, la competencia exclusiva del Estado para su autorización.

Por otro lado debe tenerse en cuenta que el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en el art. 34.12, establece la competencia de la Comunidad para el desarrollo legislativo del sistema de consultas populares, de conformidad con lo que disponga Ley a la que se refiere el apartado 3 del art. 92, y los apartados 1 y 32 del art. 149.1 CE, correspondiendo al Estado la autorización de su convocatoria.

Sin embargo, nuestra Comunidad Autónoma, hasta la fecha, no ha llevado a cabo ese desarrollo legislativo, que debe constituir el marco adecuado para el desenvolvimiento de las consultas populares que puedan plantearse.

Por lo tanto, en el supuesto planteado por los presentadores de la queja, éstos debían partir de las disposiciones establecidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

En primer lugar cabría resaltar que el art. 18 de la referida norma, en el que se establece lo que se ha venido a denominar como el estatuto del vecino, reconoce expresamente entre los derechos y deberes de los vecinos el de pedir consulta popular en los términos previstos en la Ley.

El Reglamento de Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, aprobado mediante RD 2568/1986, de 28 de noviembre, encabeza su título VII con la rúbrica del "estatuto del vecino", y en el capítulo primero, que consta de un solo artículo, el 226, sostiene que son derechos y deberes de los vecinos, los reconocidos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, y los establecidos en las Leyes.

La propia Ley Básica, en el capítulo IV, que titula de la información y participación ciudadana, se refiere a esta cuestión en el art. 71, y afirma que de conformidad con la legislación del Estado y de la Comunidad Autónoma, los alcaldes, previo acuerdo por mayoría absoluta del Pleno, y autorización del Gobierno de la Nación, podrán someter a consulta popular aquellos asuntos de la competencia propia municipal y de carácter local, que sean de especial relevancia para los intereses de los vecinos, con excepción de los relativos a la Hacienda Local.

De entre las varias cuestiones suscitadas por los presentadores de la queja, hay que comenzar por resolver cuál es la naturaleza jurídica de la declaración que contiene el apartado f) del art. 18 de la Ley de 2 de abril de 1985; del contenido del precepto, que cataloga lo que denomina derechos y deberes de los vecinos, hay que extraer la consecuencia obligada de que los

derechos que configura, y entre ellos el del apartado f), tienen la categoría de derecho público subjetivo exigible por tanto, si fuere desconocido, en vía contencioso-administrativa.

Establecido cuanto antecede, se hace ahora necesario examinar si la autoridad municipal, que recibe esa petición formulada por un vecino, puede desconocerla sin más.

Tal y como viene configurado ese derecho en la Ley, la respuesta debe ser forzosamente negativa; pues, como ya hemos señalado, se trata del ejercicio de un derecho público subjetivo, y de la formulación de una auténtica reclamación que en consecuencia debe ser objeto de una contestación.

De recibirse la petición, deberá acordarse por el Alcalde, bien continuar la tramitación, conforme a lo establecido en el art. 71 de la Ley Básica, bien denegarla o rechazarla mediante resolución debidamente motivada, y la denegación puede ser objeto de la necesaria revisión jurisdiccional, dentro del amplio marco que constituye el art. 106.1 CE, y que la jurisprudencia interpreta en el sentido de mostrarse absolutamente contraria al mantenimiento de actos o zonas inmunes al control jurisdiccional.

Después de cuanto hasta ahora se ha dicho, a saber, que el legítimo ejercicio del derecho a pedir la consulta popular debe de ser objeto de la oportuna respuesta por el alcalde y que en caso de ser negativa, podrá ser

fiscalizable ante la jurisdicción, conviene examinar cuáles son los requisitos que deberá reunir la petición, para que pueda ser considerada.

Estos requisitos aparecen contenidos en el propio art. 71 de la Ley de 2 de abril de 1985, que los especifica con toda claridad; en primer término, deberá tratarse de una cuestión o asunto de la competencia propia municipal, o lo que es lo mismo, de las recogidas en el art. 25 de la Ley.

La cuestión que se discute, deberá poseer el carácter de local, de modo que su planteamiento, no podrá superar los límites geográficos del término municipal, y habrá de tener especial relevancia para los intereses de los vecinos, de modo que quedan fuera de la posibilidad de esas consultas, aquellos asuntos que carezcan de interés, o sean normales y habituales en la vida ciudadana, y no encajen en ese concepto jurídico indeterminado, que supone la expresión que emplea la ley de especial relevancia, y por último, la Ley contiene una lógica exclusión que se trate de materias ajenas a las haciendas locales, eliminación que puede deberse a la complejidad de los temas hacendísticos y a su impopularidad, sobre todo si de la imposición de nuevas cargas tributarias se trata.

No ofrece duda que la cuestión planteada por los presentadores de la queja goza de todas y cada una de esas características; ciertamente, la autorización de una central de producción de energía eléctrica a partir de biomasa es una competencia propia municipal, que tiene una especial relevancia para los vecinos, y que es un tema municipal que no afecta a la hacienda local.

Por lo tanto, en opinión de esta institución, y salvo otras mejor fundamentadas en Derecho, consideramos que el Alcalde tenía obligación de tramitar este tipo de peticiones, a través de la celebración de un Pleno en el que se vote sobre la procedencia de celebrar la consulta, debiendo elevarse, de estimarse pertinente, al Gobierno de la Nación la petición de la autorización solicitada.

Las anteriores consideraciones fueron puestas en conocimiento de los presentadores de la queja, procediéndose, en consecuencia, al archivo del expediente.

1.2. Calidad de las aguas

El agua es un factor clave para el desarrollo sostenible y para la reducción de la pobreza, tal como se ha manifestado en numerosos convenios internacionales. En el presente apartado, analizaremos las quejas relativas a la actuación de las distintas Administraciones Públicas en el dominio público hidráulico. El primer aspecto que debemos destacar, es la complejidad competencial existente en esta materia, derivada de la propia CE; 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 supraautonómicas: 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.

En lo que respecta a las competencias autonómicas, el art. 32 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 discurren 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 “protección de medio ambiente y de los ecosistemas”.

Además, debemos tener muy en cuenta la Disposición Adicional Tercera del Estatuto de Autonomía, incluida en la reforma estatutaria establecida en la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero, por la gran importancia que tiene la Cuenca del Duero en nuestro territorio (aproximadamente, el 98% del territorio de esta cuenca se encuentra en nuestra Comunidad Autónoma), y que determina que “la Comunidad Autónoma cooperará en los términos previstos en la legislación estatal y mediante los oportunos convenios, especialmente en materia de gestión”.

Debemos tener en cuenta las competencias municipales en la calidad de las aguas, ya que compete a éstos, de acuerdo con el art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, las competencias

en la protección del medio ambiente, el suministro de agua a las poblaciones y el tratamiento de aguas residuales.

Por ello, las quejas presentadas se refieren tanto a las actuaciones de las Confederaciones Hidrográficas con competencias en nuestra Comunidad Autónoma (Duero, Tajo, Norte y Ebro), dependientes del Ministerio de Medio Ambiente, como de la Consejería de Medio Ambiente y de los municipios, lo que ha dado un mayor grado de complejidad al trabajo de esta institución.

1.2.1. Vertidos y saneamiento

En primer lugar, destacaremos la tramitación del expediente **Q/1123/02**, que mencionamos en el informe del año pasado, y que hacía referencia a la presunta inactividad administrativa ante una denuncia de unos vertidos por una empresa en la localidad de Sorriba del Esla, perteneciente al término municipal de Cistierna en la provincia de León, por lo que solicitamos información a la Confederación Hidrográfica del Duero, el Ayuntamiento de Cistierna, y a la Consejería de Medio Ambiente. Todas las Administraciones Públicas remitieron todas las diligencias practicadas en este asunto a raíz de las denuncias practicadas por la patrulla del Seprona de la Guardia Civil.

En dicha inspección, se constataron los siguientes hechos:

- Dicha planta centra su actividad en la transformación de áridos en hormigón que extraen de una cantera, describiéndose todos los elementos existentes en esa planta.

- Se observan diversos tipos de residuos: cabinas de camiones, hierros, bidones, vehículos y restos de maquinaria que se encuentran depositados a unos diez metros aproximadamente del cauce del río Esla. Igualmente, se ven otros residuos como transformadores eléctricos, neumáticos usados y botes conteniendo aceite usado, dispersos en diferentes zonas de la finca, dos de los cuales han rebasado su nivel, produciéndose un vertido del mismo directamente en el terreno.

- Igualmente, se observa que la balsa de decantación que posee no la utilizan desde hace algún tiempo. Por ello, han hecho una zanja en el terreno a modo de canal donde derivan agua del río, que lo utilizan tanto para la actividad de la planta, como para el lavado de camiones.

Esta denuncia presentada, dio lugar a la incoación del expediente sancionador el día 1 de agosto de 2002 por Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León, por si los hechos denunciados fueran constitutivos de infracción de la Ley de Residuos. Sin embargo, de acuerdo con la documentación aportada por el autor de la queja, se produjo el archivo de este expediente por Resolución de 26 de febrero de 2003, de la Dirección General de la Calidad Ambiental de esta Consejería, al haber caducado dicho expediente por haber transcurrido un plazo de más de seis meses en su tramitación.

Igualmente, la denuncia presentada por la Confederación Hidrográfica del Duero, motivó que el Organismo de Cuenca, iniciando Diligencias Informativas por el Área de Calidad de las Aguas que determinó, en principio, que no era precisa la incoación de un expediente sancionador.

Esta empresa tenía una serie de materiales catalogados como Residuos Peligrosos, como transformadores eléctricos, bidones conteniendo aceite y diversa chatarra en la zona de policía del río Esla, que junto a los hechos constatados en la denuncia tiene presunción de veracidad, de conformidad con el art. 137.3 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Además, esta empresa habría tenido almacenados estos residuos dentro de su propiedad, pero sin estar inscrita en el Registro de Pequeños Productores de Residuos Tóxicos y Peligrosos establecido en el Decreto autonómico 180/1994, de 4 de agosto, por lo que habría incurrido en una infracción a la Ley de Residuos, por lo que se abrió expediente sancionador por estos hechos, calificándose ésta como grave, de acuerdo con el art. 5.2 del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, de atribución de competencias de la Junta de Castilla y León al Consejero de Medio Ambiente, y de desconcentración de otras, en sus órganos directivos centrales y en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León, que atribuye la competencia del procedimiento sancionador al Director General de Calidad Ambiental.

Sin embargo, dicho procedimiento sancionador caducó al transcurrir más de seis meses en la tramitación del expediente sancionador en el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, tal como se consta en los Antecedentes de Hecho en la Resolución de 26 de febrero de 2003, de la Dirección General de Calidad Ambiental, ya que se inció el procedimiento sancionador el 1 de agosto de 2002, venciendo el plazo máximo para dictar y notificar la Resolución, el 31 de enero de 2003. Sin embargo, el día antes, fue cuando se notificó la Propuesta de Resolución a la empresa imputada, por lo que se produjo efectivamente la caducidad de este procedimiento sancionador, tal como acertadamente se recoge en el Fundamento de Derecho Tercero de esta Resolución.

Desde esta Procuraduría, se insiste a la Consejería de Medio Ambiente en la necesidad de que se lleven a cabo las medidas previstas para agilizar la tramitación de los expedientes sancionadores y, así, de esta forma, evitar la caducidad de los procedimientos sancionadores que, en este caso, supone una vulneración del principio comunitario en materia de medio ambiente de “quién contamina, paga”, al igual que desvirtúa el deber jurídico de las Administraciones Públicas de protección al medio ambiente establecido en el art. 45 CE. La inactividad sancionadora, pone en juego los fines legislativos al devaluar el carácter disuasorio de las sanciones, compromete la eficacia de la acción administrativa y empaña la objetividad e imparcialidad que han de dirigirla, al tiempo que genera desconfianza cívica, introduce inseguridad jurídica y aleatoriedad, lo que repugna todo

ideal de Justicia y Derecho, y puede ser contraria a los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad establecidos en nuestra norma constitucional.

En el caso de que no se hubiese vuelto a incoar un procedimiento sancionador por los hechos denunciados presuntamente cometidos, esta Procuraduría entiende que, por parte de los Agentes Medioambientales debe procederse a inspeccionar dicha empresa -junto con la colaboración de los Agentes del Seprona, si así lo estimasen conveniente-; así, el Decreto 136/2002, de 26 de diciembre, por el que se crea el Reglamento de la Escala de Agentes Medioambientales del Cuerpo de Ayudantes Facultativos de la Administración de Castilla y León, al tener entre sus funciones establecidas en el art. 5.1.b) de dicho Decreto, “la información, inspección y control de las actividades clasificadas, residuos y contaminación”. De esta forma, se comprobaría por parte de la Administración autonómica, de que dichos residuos peligrosos han sido retirados de los márgenes del río Esla y entregados a un gestor autorizado para proceder a su gestión.

Igualmente, en relación con la normativa industrial, hemos de constatar que, en la denuncia de los Agentes de la Patrulla del Seprona de la Guardia Civil, se dice también que existía un depósito de almacenamiento de gasóleo para uso propio. Los administradores de esta sociedad, presentaron solicitud de autorización administrativa de legalización de instalación de suministro de gasóleo, y de depósito de

almacenamiento de litros de gasóleo, en febrero y mayo de 1999, respectivamente ante el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León en León, pero sin que constase en la denuncia que dicha autorización se hubiese producido efectivamente. Sin embargo, de la información remitida por la Consejería de Medio Ambiente, no consta que se hubiese remitido esa denuncia al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo para que comprobase esos datos en sus archivos y, en consecuencia, procediese a la incoación del procedimiento sancionador por presunta infracción a la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, en relación con las Órdenes de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de 9 de octubre de 1995, sobre instalaciones de almacenamiento de carburantes y combustibles petrolíferos para uso propio del consumidor final, y de 12 de junio de 1998, sobre procedimiento para autorización de instalaciones petrolíferas para uso propio. En este supuesto, igualmente, ya ha prescrito la infracción cometida, por lo que, cuando se proceda a la inspección de las instalaciones de dicha empresa por parte de los Agentes Medioambientales, se deben remitir todas estas cuestiones al Servicio Territorial de la Consejería de Economía y Empleo en la provincia de León, para que proceda a comprobar que dichas instalaciones se ajustan a la legalidad vigente.

Con respecto a la licencia ambiental, decir que dicha instalación industrial cuenta con las licencias oportunas que eran precisas de acuerdo con la legalidad vigente en 1986, pero, en el caso de que se hubiese

producido alguna modificación en dicha industria, hubiese sido preceptiva la oportuna licencia ambiental en materia de actividades clasificadas. Para ello, debería procederse a una inspección por parte del personal competente del Ayuntamiento de Cistierna y, subsidiariamente, por la Consejería de Medio Ambiente.

Por ello, se remitió toda la documentación al Defensor del Pueblo, por si hubiese alguna irregularidad por parte de la Confederación Hidrográfica del Duero, formulando las correspondientes resoluciones al resto de Administraciones Públicas implicadas:

Ayuntamiento de Cistierna

“1. Que se lleven a cabo las inspecciones pertinentes en la empresa para que éstas cumplan las medidas correctoras establecidas en la licencia de actividad de 27 de septiembre de 1986, 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.

2. Que, en el caso de que como consecuencia de estas inspecciones, se hubiera modificado alguna instalación de las existentes en el conjunto de instalaciones de las licencias de actividad y obras expedida en su día, se requiera por parte del Ayuntamiento, a que esta empresa corrija estas deficiencias en el plazo marcado en el art. 64 de la Ley de Prevención Ambiental”.

Consejería de Medio Ambiente

«1. Que se tomen las medidas adecuadas y pertinentes para evitar que se vuelva a producir una caducidad en el procedimiento sancionador, como la que se produjo en este caso, ya que supone una vulneración del principio comunitario en materia de medio ambiente de “quién contamina, paga”, al igual que desvirtúa el deber jurídico de las Administraciones Públicas de protección al medio ambiente establecido en el art. 45 CE.

2. Que, se debió remitir en su día al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, la denuncia formulada por el Equipo del Seprona de León, para que hubiera comprobado si procedía a la incoación del procedimiento sancionador por presunta infracción a la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, en relación con las Órdenes de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de 9 de octubre de 1995, sobre instalaciones de almacenamiento de carburantes y combustibles petrolíferos para uso propio del consumidor final, y de 12 de junio de 1998, sobre procedimiento para autorización de instalaciones petrolíferas para uso propio.

3. Que, en el caso de que no se haya incoado otro, tras la caducidad del expediente sancionador por estos hechos al haber prescrito la infracción, se proceda, por parte de los Agentes Medioambientales, a inspeccionar dicha empresa por si

persistieran los hechos denunciados y que determinaron en su día el procedimiento sancionador por infracción a la Ley de Residuos.

4. Que, en el caso de que se produjese una inactividad en la actividad inspectora por parte del Ayuntamiento de Cistierna de las instalaciones existentes en esta empresa, se lleve a cabo por parte de los técnicos competentes de esta 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».

Ante estas resoluciones, no se ha producido la contestación de las Administraciones Públicas afectadas.

Igualmente, en el informe del año 2002, se menciona la existencia de la **Q/1605/02**, relativa a la presunta contaminación en los acuíferos en el término municipal de Muñoveros, en la provincia de Segovia. Según el reclamante, se presentó una petición en el Servicio de Protección Ambiental de la Dirección General de la Calidad Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente, para que se incluyese en ese municipio la Zona Vulnerable nº 4, por contaminación de nitratos, por las siguientes razones:

- La existencia de niveles elevados de nitratos en la red de suministro de agua potable que, si bien variables, llevan sobrepasando el nivel de guía durante un período superior a dos años, según datos que constan en informes sanitarios regulares de la Junta de Castilla y León.

- La constatación de existencia de niveles de nitratos superiores a nivel máximo de 50 mg/l establecido en la UE, en la mayoría de aguas superficiales en este municipio.

- Existencia de explotaciones ganaderas y agricultores censados en términos colindantes que vierten purines en éstos.

Ante estas quejas, se solicitó información a la Consejería de Medio Ambiente al respecto, analizando la cuestión en el marco de la regulación establecida en lo que respecta a la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, establecida en el RD 261/1996, de 16 de febrero, y la normativa autonómica establecida en el Decreto 109/1998, de 11 de junio, se designaron las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero, y se aprobó el código de Buenas Prácticas Agrarias de Castilla y León.

Esta Procuraduría constató la tardanza por parte de la Consejería, en la contestación a una petición de información ambiental de una Asociación sobre el objeto de queja, por lo que se recordó a ésta la necesidad de cumplir el plazo máximo establecido de tres meses, para así evitar una dilación excesiva en el tiempo y en la reiteración de ésta por parte de los reclamantes.

Sin embargo, la cuestión fundamental es la presunta contaminación por nitratos de origen agrícola en el término municipal de Muñoveros. Esta problemática surge como consecuencia de la Directiva 91/676/CEE, de 12 de diciembre, que imponía a los Estados miembros, la obligación de

identificar las aguas que se hallen afectadas por la contaminación por nitratos de esta procedencia, cuyas concentraciones deberán ser vigiladas en una serie de estaciones de muestreo. Al efecto, el Estado Español traspuso dicha Directiva a través del RD 261/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la protección contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, y establecía un plazo de seis meses para que las Comunidades Autónomas designen como zonas vulnerables en sus respectivos ámbitos, “aquellas superficies territoriales cuya escorrentía o filtración afecte o pueda afectar a la contaminación por nitratos de las aguas contempladas en el art. anterior”. Se determina como límite, en el art. 3. 2. b) de dicho Real Decreto, para la declaración como Zona Vulnerable, la cuantía de 50 mg/l.

Debemos partir del Decreto 109/1998, de 11 de junio, por el que se designaron las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos, procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero y se aprobó el código de Buenas Prácticas Agrarias de Castilla y León. Entre dichas zonas, se designó la Zona nº 4, en dónde se encontraban los municipios colindantes de Turégano, Veganzones y Cabezuela, estableciéndose un Programa de Actuación en la Orden de 27 de junio, de 2001, de la Consejería de Medio Ambiente.

De acuerdo con los datos facilitados por la Consejería de Medio Ambiente, se habían realizado treinta muestras por parte del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Segovia, en el que sólo tres

tenían concentración de 50 ppm. de nitratos, en 13 la concentración ha oscilado entre 25 y 30 ppm. y en 14 muestreos la concentración estuvo comprendida entre 30 y 40 ppm. Por ello, la Consejería estima que, al no haber superado dicho límite, no debe incluirse el municipio de Muñoveros dentro de la Zona Vulnerable nº 4. Sin embargo, la propia Consejería reconoce que se supera el valor guía de 25 ppm. que establecía en el RD 1138/1990, de 14 de septiembre, por el que se aprueba la Reglamentación técnico-sanitaria para el abastecimiento y control de calidad de las aguas potables de consumo público, en la actualidad derogado.

A través del informe de la Consejería de Medio Ambiente, se remitió por la Confederación Hidrográfica del Duero la solicitud del Ayuntamiento de Muñoveros, para incluir su municipio dentro de la Zona Vulnerable nº 4, y, de acuerdo con datos facilitados por el autor de la queja, en el verano de 1998, se registró un análisis superior a unos 50 ppm. declarándose el agua como no potable durante los meses de julio y septiembre de 1998, por el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Segovia.

No es misión de esta Procuraduría, la determinación concreta de cuáles deben ser los municipios que deben ser incluidos como Zonas Vulnerables, ya que corresponde dicha declaración a la Consejería de Medio Ambiente, de acuerdo con los muestreos de los órganos sanitarios competentes y con los datos facilitados por la Confederación Hidrográfica del Duero. No obstante, en este caso, deben tomarse en cuenta la

colindancia con los municipios de Turégano, Cabezuela y Veganzones como Zona Vulnerable nº 4, y el hecho de que el límite de los 50 mg/l. establecido en el Real Decreto, ya mencionado no es absoluto, ya que la norma indica que también pueden declararse aquellas zonas que “pueda llegar a superar este límite si no se actúa de conformidad con el art., 6”, dando un margen de discrecionalidad a la Administración Pública, de acuerdo con el principio de prevención que rige todas las cuestiones sanitarias que puedan afectar al medio ambiente y al ser humano.

Esta Procuraduría debe constatar el incumplimiento de los plazos estipulados para las Zonas Vulnerables en nuestra Comunidad Autónoma; así, el art. 4 del RD 261/1996 ya determinaba un plazo de seis meses desde la entrada en vigor de dicho Real Decreto, el 16 de febrero, para la designación por parte de las Comunidades Autónomas de las zonas vulnerables; sin embargo, Castilla y León tardó más de dos años en determinar cuáles eran (el 11 de junio de 1998), y otros tres años en la aprobación de sus Planes de actuación.

Este retraso en la puesta en marcha de las zonas Vulnerables también ha repercutido en los plazos de revisión de éstas que también establece el Real Decreto, mencionado, ya que el art. 4.2 de dicha norma estipula que, “Las zonas designadas como vulnerables deberán ser examinadas y, en su caso, modificadas o ampliadas por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, en un plazo adecuado y como mínimo cada cuatro años, a fin de tener en cuenta los cambios o

factores que no hubiesen sido previstos en el momento de su designación”. Dicho plazo se cumplió en el caso de nuestra Comunidad, en el mes de junio de 2002, sin que todavía se haya promulgado el correspondiente Decreto que actualice los datos de contaminación por nitrato, que pudiera haber en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma. De igual forma ha pasado en el resto de las Comunidades Autónomas de nuestro país, al no producirse dicha revisión.

La Consejería de Medio Ambiente en su contestación nos informa que, una vez que disponga de los muestreos realizados por la Confederación Hidrográfica del Duero –órgano competente en cuestión de aguas- procederá a revisar las nuevas zonas vulnerables y valorará la procedencia o no de la inclusión del municipio de Muñoveros en la Zona Vulnerable nº 4. Se debe tener en cuenta, en este caso, que no sólo ha sido una Asociación, la solicitante de la inclusión del municipio de Muñoveros, sino que también ha sido el Ayuntamiento de esa localidad, como representante del interés general en ese municipio, y titular de las competencias en materia de salubridad pública y abastecimiento de agua a las poblaciones, quién lo solicitó en marzo de 2002, ante la Confederación Hidrográfica del Duero. Además, la contaminación de aguas por nitratos, como se puede comprobar en distintas declaraciones, es un problema que afecta a comarcas en dónde se desarrollan las explotaciones porcinas, como sucede en muchos municipios de la provincia de Segovia.

Esta Procuraduría formuló la correspondiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente sobre esta cuestión:

“Que se agilicen los trámites necesarios para cumplir el plazo de cuatro años, establecido en el art. 4 del RD 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, con el fin de actualizar la extensión de las Zonas Vulnerables, designado por Decreto 109/1998, de 11 de junio, a efectos de que, en su caso, se puedan tomar las medidas oportunas, para prevenir la posible contaminación por nitratos, que pudiera desarrollarse en las aguas subterráneas de localidades colindantes a las Zonas señaladas, como es el caso del municipio de Muñoveros”.

Dicha Consejería no ha contestado a la resolución efectuada.

1.2.2. Encauzamiento y defensa de los márgenes de los ríos

En este epígrafe, se encuentran las quejas presentadas acerca de obras de acondicionamiento de los cauces y márgenes de los ríos de nuestra Comunidad Autónoma: así, cabe mencionar las quejas relativas a las obras en los ríos Tormes, a su paso por la ciudad de Salamanca **Q/1958/02**, y Zapardiel, a su paso por Medina del Campo **Q/2063/03**.

A título de ejemplo, cabe mencionar la primera de ellas **Q/1958/02**, -que ya mencionamos en el informe del pasado año-, que hacía referencia a la disconformidad con el proyecto de obras de saneamiento de las márgenes

y ribera del río Tormes a su paso por la ciudad de Salamanca. Según el reclamante, se va a efectuar la mejora de las márgenes del Tormes y su acondicionamiento, que va a correr a cuenta en un 70% de la Sociedad Aguas del Duero, S.A., un 15% de la Junta de Castilla y León y un 15% del Ayuntamiento de Salamanca. Sin embargo, según el escrito de queja, esta obra se considera insuficiente, ya que el río Tormes necesita un dragado para arrancar al cauce toda la contaminación y todas las arenas transportadas por las corrientes de las aguas; esta petición se había formulado a la Confederación Hidrográfica del Duero, organismo que no había respondido a dicha petición del interesado.

Se solicitó información a las Administraciones Públicas implicadas firmantes del proyecto. Siendo una competencia de la Confederación Hidrográfica del Duero, dependiente del Ministerio de Medio Ambiente, esta nos manifestó en el último párrafo de su escrito que tomaba nota de la sugerencia presentada, para futuras actuaciones que pudiera hacer ese organismo. Por ello, se archivó el expediente de queja, al no existir irregularidad alguna en la actuación de estas Administraciones.

1.2.3. Abastecimiento de agua a poblaciones

En este apartado, debemos recoger las quejas presentadas a esta Procuraduría por los usuarios con respecto a la baja calidad del agua para consumo humano. Así, cabe destacar la **Q/2131/02** relativa a los problemas existentes en la Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR) en la localidad de Briviesca, de la provincia de Burgos, que se encontraba

sobresaturada desde su inauguración en 1995, y que le impedía eliminar el volumen de aguas a tratar. La consecuencia era la contaminación que sufrió el río Oca en el mes de agosto de 2002, a su paso por este municipio y por otras poblaciones ribereñas del río Oca, y que determinó la presentación de diversas denuncias, ante el Puesto de la Guardia Civil, al denunciar que el río olía mal, el agua tenía espuma y en ocasiones era de color verde, y habían aparecido peces muertos.

Como consecuencia de esta queja, se solicitó información al Ayuntamiento de Briviesca, a la Consejería de Medio Ambiente y a la Confederación Hidrográfica del Ebro. Ante esta petición, el Ayuntamiento contesta indicando que, esta depuradora dispone de licencia de obras y de actividad desde 1996, y que fue construida por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, conforme al diseño contenido en el proyecto técnico aprobado. Una vez puesta en funcionamiento, y comprobado que se adecuaba a los parámetros establecidos, fue entregada al Ayuntamiento para que gestionase su mantenimiento. Sin embargo, el propio Ayuntamiento reconoce que ésta se ha quedado pequeña, y siendo, consciente de ello, aprobó, y posteriormente remitió a la Confederación Hidrográfica del Ebro, un Proyecto de Ejecución para la ampliación y reforma de la misma, habiendo sido informado favorablemente por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos, siempre supeditado a determinadas prescripciones. La Confederación Hidrográfica del Ebro y la Consejería de Medio Ambiente, informan que los hechos denunciados han

sido puestos en conocimiento del Juzgado correspondiente, y que conocen el proceso de ampliación de la EDAR de Briviesca.

Ante estas informaciones, se estudió por esta Procuraduría la situación general de esta Estación Depuradora, ya que no procedía al análisis de los vertidos contaminantes sobre el río Oca, al estar el asunto pendiente de resolución judicial en el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 1 de Briviesca, de conformidad con el principio de independencia judicial establecido en el art. 117 CE. En este aspecto, es de destacar la ausencia de una licencia de apertura por parte de esta Depuradora, que suponía, de conformidad con la Ley de Actividades Clasificadas entonces vigente, la comprobación de que las características técnicas de la construcción se ajustan a lo establecido en el proyecto de instalación. Por lo tanto, en su momento, se debía haber incoado un expediente sancionador por infracción muy grave a la Ley de Actividades Clasificadas, por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Burgos, órgano competente para ello. Sin embargo, con la actualmente vigente Ley de Prevención Ambiental, se ha producido un cambio en el régimen sancionador de la materia, ya que la sanción se tipifica como muy grave o grave, en virtud de que se haya puesto en grave peligro o no la salud de las personas, de conformidad con el art. 74 de la misma.

Con respecto a las deficiencias en la instalación, el Ayuntamiento de Briviesca nos da traslado de un informe por el que se dice que esta depuradora está en perfecto estado de funcionamiento, y los resultados

serán idóneos en el momento en que se cumpla la Ordenanza Municipal de Vertidos por parte de los usuarios de la red de saneamiento, aunque reconoce pequeños problemas en determinados aspectos fácilmente solucionables: golpe de ariete que se produce en la impulsión, dificultad de limpieza en el pozo de elevación y deterioro de los equipos de riesgo que se encuentran en el mismo pozo de salida del agua al cauce receptor, e instalación de un sistema de alimentación ininterrumpida para evitar problemas de corte en el suministro eléctrico. Por tanto, se debe producir en la actualidad una inspección por parte municipal para comprobar estas deficiencias en el funcionamiento de la depuradora, y requerir para su corrección, actuando de forma subsidiaria la Consejería de Medio Ambiente.

En lo que respecta a la mejora de las instalaciones, el Ayuntamiento de Briviesca es concluyente, en el sentido de solicitar a esta Procuraduría que se inste a la Administración competente, y de prioridad, agilizando el proyecto de ampliación de la EDAR, por cuanto este Ayuntamiento, se muestra sensiblemente preocupado por el problema surgido.

Este hecho es reconocido por la Consejería de Medio Ambiente, al determinar que es constatable que la EDAR de Briviesca puede mejorarse, por lo que se tiene programado una ampliación de ésta que se desarrollaría previsiblemente en el año 2004.

Las competencias al respecto son municipales, ya que el art. 25.2 1) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de la Ley de Bases del Régimen

Local, determina como competencia a prestar el tratamiento de aguas residuales, por lo que corresponde al Ayuntamiento de Briviesca el ejercicio de esa competencia.

La normativa regional al respecto se encuentra en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, en el que se fijan las actuaciones a desarrollar en el Plan Regional de Abastecimiento y en el de Saneamiento, centrándonos en éste último que se dicta como consecuencia de la Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo de 1991, que establece la construcción de colectores y depuradoras de tratamiento secundario, en los núcleos de población entre 2.000 y 15.000 habitantes, entre los que se encuentra la localidad de Briviesca, antes del 31 de diciembre de 2005. Para ello, el Plan determina que el sistema seleccionado será el siguiente:

- Sistemas de procesos blandos y semiblandos de bajo coste de explotación y mantenimiento. Dentro de estos tipos de sistemas, se considerarán con especial atención los lagunajes, filtros verdes y lechos de turba, que si bien exigen costes de inversión similares a las convencionales y espacios mayores, permiten su explotación con medios técnicos y humanos sencillos, y asequibles a los municipios de este tamaño.

- En los casos en que la ocasión lo requiera, se podrán combinar dichos procesos con elementos singulares propios de los procesos convencionales, como por ejemplo de unos decantadores primarios.

- La eficacia a exigir estos sistemas, será de una reducción mínima del 70 por ciento de la DBO5 y del 90 por ciento del total de sólidos en suspensión.

Por lo tanto, es preciso que se produzca el acuerdo entre todas las Administraciones Públicas implicadas para la ampliación y mejora de la Estación Depuradora de Aguas Residuales de Briviesca, que minimice la contaminación fluvial en el río Oca, que provocó, tal como hemos visto en el verano de 2002, una amplia mortandad de peces, y que motivó el objeto de esta queja, habilitando para ello las partidas presupuestarias necesarias para que así se ejecute dicho proyecto en el año 2004, tal como se decía en el informe de la Consejería de Medio Ambiente.

Se agradeció a la Confederación Hidrográfica del Ebro la información facilitada, efectuando las siguientes resoluciones a las otras Administraciones Públicas implicadas:

Ayuntamiento de Briviesca:

“1. Que se lleven a cabo las inspecciones pertinentes en la Estación Depuradora de Briviesca (EDAR) para averiguar las deficiencias existentes en la instalación que han motivado sus problemas de funcionamiento, 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.

2. *Que, tras la realización de las inspecciones señaladas, se otorgue la licencia de apertura de la EDAR de Briviesca por parte del Alcalde de la localidad en el caso de que cumpla los requisitos establecidos en los arts. 33 y ss. de la Ley 11/2003 mencionada.*

3. *Que, en el caso de que dichas irregularidades no sean subsanadas en el plazo legalmente establecido y se den los requisitos establecidos en el art. 66 de la Ley de Prevención Ambiental, se lleve a cabo la suspensión de la EDAR, hasta que éstas se subsanen.*

4. *Que, por parte del Ayuntamiento de Briviesca se solicite y se lleven a cabo las gestiones oportunas a fin de agilizar el procedimiento administrativo, para que la ampliación y mejora de la EDAR de este municipio, se lleve a cabo en el año 2004, tal como consta en el informe remitido por la Consejería de Medio Ambiente y de acuerdo con el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, para así evitar que se vuelvan a producir episodios de contaminación fluvial en el río Oca, como los descritos en el objeto de queja”.*

Consejería de Medio Ambiente:

“1. Que, en el caso de que se produjese una inactividad en la actividad inspectora por parte del Ayuntamiento de Briviesca de las instalaciones existentes en la Estación Depuradora de Aguas

Residuales (EDAR) de dicha localidad, se lleve a cabo por parte de los técnicos competentes de esta Consejería, de conformidad con el art. 61.2 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Protección Ambiental de Castilla y León.

2. Que, en el caso de que la EDAR de Briviesca carezca de licencia de apertura y por parte del Ayuntamiento de Briviesca no se adopten las medidas pertinentes para el otorgamiento de ésta, de forma subsidiaria se adopten las medidas pertinentes de conformidad con el art. 64.2 de dicha Ley 11/2003.

3. Que, por parte de la Consejería de Medio Ambiente se lleven a cabo las gestiones oportunas, a fin de agilizar el procedimiento administrativo para que la ampliación y mejora de la EDAR de la localidad de Briviesca, se lleve a cabo en el año 2004, tal como consta en el informe remitido por la Consejería de Medio Ambiente y de acuerdo con el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, para así evitar que se vuelvan a producir episodios de contaminación fluvial en el río Oca, como los descritos en el objeto de queja”.

Estas resoluciones fueron aceptadas por las Administraciones implicadas. Así, la Consejería de Medio Ambiente se compromete a actuar de forma subsidiaria, en el caso de que no lo haga la Administración municipal, e informó que había acordado dar los pasos necesarios para la

aplicación práctica del Reglamento Municipal de Vertidos, publicado en el *BOP* de Burgos, el 19 de julio de 1996, estableciendo para algunas industrias potencialmente contaminantes, arquetas de registro en el exterior de la instalación, que permitan la inspección del vertido junto con la obligación de verter por debajo de los parámetros establecidos en el mencionado Reglamento.

Continúa la Consejería que, en la ampliación de la Estación Depuradora, se definiría una segunda línea de tratamiento, además de una mejora en los procesos de pre-tratamiento, ampliación del proceso biológico con eliminación de nitrógeno, modificación del sistema de aireación y del secado mecánico. Para la eliminación del fósforo está prevista la adición de cloruro férrico. De este modo, mediante la ejecución de las obras definidas en el proyecto de ampliación de la EDAR de Briviesca, y el cumplimiento de la citada normativa municipal, se adecuarán los vertidos de la EDAR, a los parámetros establecidos en la Directiva 271/1991 en la que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas, evitando que se repitan episodios de contaminación fluvial.

El Ayuntamiento de Briviesca igualmente informa que, tanto la empresa concesionaria como la Concejalía de Medio Ambiente, a través de la Comisión de Seguimiento creada al efecto, viene realizando constantes reuniones para seguir de cerca el funcionamiento e inspección de la misma, por lo que está cumpliendo el requisito de inspección continuada de estas

instalaciones, para que no se vuelvan a producir vertidos contaminantes al río Oca, al igual que siguen esperando la ampliación de la planta de tratamiento, para resolver todos los problemas acontecidos.

2. MEDIO NATURAL

En el presente apartado, se analizan las actuaciones en el área del Medio Natural por parte de las distintas Administraciones Públicas. 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”; a nivel 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 del Estatuto de Autonomía, no debemos olvidar las competencias exclusivas que tiene, en materia de “pesca fluvial y lacustre, acuicultura, caza y explotaciones cinegéticas y protección de los ecosistemas en que se desarrollen dichas actividades”.

Recordar que la gran novedad legislativa se ha producido a nivel estatal con la aprobación de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, que viene a sustituir a la legislación preconstitucional todavía

vigente en esta materia, como eran la Ley de Montes, de 8 de junio de 1957, y la Ley 81/1968, de 5 de diciembre, sobre Incendios Forestales, y supone la adaptación de esta normativa a los preceptos constitucionales y a las declaraciones internacionales suscritas por nuestro país, para la conservación y desarrollo de los bosques de nuestro planeta. Es preciso tras la promulgación de esta legislación básica por parte del Estado, que se desarrolle posteriormente por nuestra Comunidad Autónoma, la legislación sobre esta materia para adaptarlo a nuestro contexto geográfico y económico.

2.1. Defensa del medio natural

2.1.1. Montes y propiedad forestal

En el presente epígrafe, se analizan las quejas que han presentado los ciudadanos, en la gestión de los montes de nuestra Comunidad Autónoma, tanto por las Entidades Locales propietarias de los mismos, como por la Consejería de Medio Ambiente.

Uno de los temas que se ha analizado, ha sido el de los desprendimientos de rocas de los montes y la responsabilidad de las Administraciones Públicas, que ya tuvimos la oportunidad de apuntar en el informe del año 2002. Así, la **Q/702/02** y **Q/1898/03**, hace referencia a los desprendimientos de rocas que se produjeron en el año 2001 y 2003 sobre algunas casas en la localidad de Torre de Babia, en el municipio de Cabrillanes, de la provincia de León. Según el contenido de la primera

queja, en el mes de marzo de 2001, hubo desprendimientos al desgajarse una porción de roca que chocó contra una cresta rocosa inferior, rompiéndose en diversos fragmentos que cayeron ladera abajo, afectando tanto a una farola de alumbrado público y al pavimento de calles, como a edificaciones situadas en la parte baja de la ladera (cuadras y almacenes). Sin embargo, parte del fragmento inicial había quedado apoyado contra el crestón citado, pudiendo provocar otra serie de daños tanto personales como materiales en el interior de la localidad. Estos se volvieron a producir en octubre de 2003 sobre otra vivienda, sin que hubiese daños personales.

Se solicitó información a las Administraciones implicadas, reconociendo los hechos sucedidos y respondiendo la Consejería de Medio Ambiente, que una de las piedras ha quedado en una posición que puede ser inestable y dar lugar a nuevos desprendimientos, por lo que se ha requerido ayuda al Instituto Geológico y Minero de España, ya que los trabajos de sujeción podrían desestabilizar la roca en cuestión, o sus acompañantes.

Dichos desprendimientos se produjeron en un Monte de Utilidad Pública, propiedad de la Junta Vecinal, y se originaron desde una ladera a una altura de unos 125 metros, y del bloque inicial se fue fraccionando en bloques más pequeños y piedras de gran tamaño. Por lo tanto, de acuerdo con los informes facilitados, queda clara la existencia de un peligro para la seguridad de los vecinos de esta localidad, siendo responsabilidad de la Administración titular del Monte de Utilidad Pública, en el caso de que

hubiere más desprendimientos y afectase a algún bien o persona; así, se ha determinado la jurisprudencia del TS, en la STS, de 27 de octubre de 1990, que determina que no cabe entender estos desprendimientos como fuerza mayor: “A tal efecto, no cabe apreciar la existencia de fuerza mayor, dado que la caída de rocas era perfectamente previsible, al ser consecuencia de un proceso natural derivado de la composición geológica del monte, sin perjuicio de la imprevisibilidad de las fechas de desprendimiento, que es cosa distinta, siendo también evitables las consecuencias dañosas de tal situación, por lo que la simple señalización de peligro de desprendimiento no era suficiente ni apta, para romper la relación de causalidad...”

Esta Procuraduría entiende que, tanto la Junta Vecinal de Torre de Babia, propietaria del Monte de Utilidad Pública, como la Consejería de Medio Ambiente, al ser el órgano encargado de la administración y gestión de estos Montes, son los encargados de llevar a cabo las obras pertinentes para evitar los desprendimientos y desarrollar los trabajos de sujeción y prevenir riesgos a las personas y bienes residentes en esa localidad. Estas obras o mejoras pueden realizarse a cargo del denominado Fondo de Mejoras, previsto en el art. 333 del Reglamento de la Ley de Montes. Igualmente, el art. 334 del Reglamento de la Ley de Montes determina que el Estado -en la actualidad, la Comunidad Autónoma tras el traspaso de competencias-, subvencionará las mejoras en los montes catalogados. De acuerdo con el informe de la Consejería de Medio Ambiente, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, está dispuesto a llevar a cabo estas

obras, tras los informes geológicos precisos, por lo que esta institución espera que se lleve a cabo lo proyectado.

Por ello, en la **Q/702/02**, se efectuaron las siguientes resoluciones a las siguientes Administraciones:

Consejería de Medio Ambiente

“1. Que se colabore con la Junta Vecinal de Torre de Babia, para la realización de las obras pertinentes en el Monte de Utilidad Pública nº 145, con el fin de evitar nuevos desprendimientos como los sucedidos el 25 de marzo de 2001, y poder sujetar la parte del fragmento inicial sujeto en el crestón de la montaña.

2. Que se financie esa obra en la medida de lo posible por parte del órgano correspondiente de la Consejería de Medio Ambiente, bien con el fondo de mejoras, o con fondos propios para minimizar estos riesgos sobre los bienes y personas de esta localidad”.

Junta Vecinal de Torre de Babia

“Que se colabore con el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, y se solicite a éste la realización de las obras pertinentes en el Monte de Utilidad Pública nº 145, con el fin de evitar nuevos desprendimientos como los sucedidos el 25 de marzo de 2001, y poder sujetar la parte del fragmento inicial sujeto en el crestón de la montaña”.

Ante esta resolución, la Junta Vecinal de Torre de Babia contestó, que aceptaba dicha resolución, mientras que la Consejería de Medio Ambiente no ha contestado aún.

Sin embargo, en octubre de 2003, volvió a suceder otro desprendimiento de rocas, afectando a otra casa de esta localidad, según consta en la **Q/1898/03**. Así, en este supuesto, esta Procuraduría volvió a reiterar a las Administraciones con competencias en ese Monte de Utilidad Pública, para que efectuasen las actuaciones pertinentes, para evitar dichos desprendimientos, y que era preciso incoar un expediente de responsabilidad patrimonial para indemnizar los daños y perjuicios sufridos en esa vivienda. De esta forma, se volvieron a efectuar las siguientes resoluciones a estas Administraciones:

Junta Vecinal de Torre de Babia

“1. Que se colabore en la incoación de oficio por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, del oportuno expediente de responsabilidad administrativa, de acuerdo con los motivos anteriormente expuestos, para dilucidar los daños sufridos en la vivienda situada en la localidad de Torre de Babia, y fijar, en su caso, el «quantum» indemnizatorio a los que pudiera tener derecho, de la que la Junta Vecinal de Torre de Babia sería responsable solidaria como titular del Monte de Utilidad Pública nº 145.

2. Que se siga colaborando, como hasta ahora, con el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León y se solicite a éste la realización de las obras pertinentes en el Monte de Utilidad Pública nº 145, con el fin de evitar nuevos desprendimientos como los sucedidos tanto el 25 de marzo de 2001, como el 2 de octubre de 2003, y evitar así que vuelvan a producirse daños materiales, e incluso personales a los vecinos de su localidad”.

Consejería de Medio Ambiente

“1. Que, se acuerde la incoación de oficio por parte del órgano competente, del oportuno expediente de responsabilidad administrativa, de acuerdo con los motivos anteriormente expuestos, para dilucidar los daños sufridos en la vivienda situada en la localidad de Torre de Babia, y fijar, en su caso, el «quantum» indemnizatorio a los que pudiera tener derecho.

2. Se reitera, que se tomen las medidas oportunas para evitar que suceden nuevos desprendimientos en el Monte de Utilidad Pública nº 145, de la localidad de Torre de Babia y así evitar nuevos daños materiales y que puedan afectar a los habitantes de dicho pueblo”.

Igualmente, ha habido quejas sobre la tramitación de expedientes sancionadores en materia de montes por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, como han sido **Q/1984/02**, **Q/512/03**, **Q/513/03** y **Q/981/03**, que se encuentran pendientes de estudio.

Por último, hacer referencia a los problemas existentes en la distribución de los aprovechamientos vecinales en Montes de Utilidad Pública en diversas localidades, y que ponen de manifiesto algunos ganaderos. Así, en la **Q/1257/01**, se refiere a los problemas de aprovechamientos vecinales de pastos en un Monte de Utilidad Pública, en una pequeña localidad de la montaña leonesa. Por ello, se solicitó información a la Junta Vecinal propietaria del Monte, información al respecto sobre la carga ganadera que soportaba el monte y la negativa al control del ganado presuntamente incontrolado en dicho paraje.

Para analizar esta cuestión, se debe partir de los arts. 242 y ss. del Reglamento de la Ley de Montes, y de lo establecido en la naturaleza comunal de los bienes en la legislación de régimen local. Así, de la información recabada, se desprende que el aprovechamiento de los pastos comunales del Monte, se realizaba de acuerdo con lo dispuesto en las normas indicadas, de manera colectiva, y atendiendo al sostenimiento del ganado de uso propio de los vecinos. En este sentido, si el ganado para el cual se solicitó la ampliación de aprovechamiento de pastos podía ser considerado de uso propio de un vecino, en principio, nada impedía que se reconociera aquel derecho. Ahora bien, el respeto a la conservación del monte, justifica que se deba comunicar anualmente al Servicio Territorial de Medio Ambiente correspondiente, los aprovechamientos que se proponen para el mismo (en este caso indicando el número de cabezas de ganado con derecho a pastar), y que éste pueda someter el aprovechamiento

vecinal de pastos a las prevenciones técnicas que sean necesarias. Esta obligación, a juicio de esta Procuraduría, impide que se hubiera podido estimar la petición de ampliación del número de cabezas de ganado con derecho a pastar en el monte en cuestión, para la anualidad en curso en aquella fecha, sin perjuicio de que dicha ampliación pudiera ser atendida en anualidades sucesivas a aquella en la que se formuló la solicitud, siempre que la conservación y mejora del monte así lo permitiera. En consecuencia, la negativa a la ampliación solicitada para la anualidad en la cual se realizó la petición, no constituye una irregularidad que vulnere los derechos del solicitante.

Desde un punto de vista formal, sí es cierto que presentada una solicitud por escrito ante esa Junta Vecinal, ésta no fue contestada expresamente en la misma forma. En este sentido, es preciso poner de manifiesto, la obligación de resolver expresamente las peticiones o reclamaciones presentadas por los ciudadanos, que vinculan a todas las Administraciones Públicas. Efectivamente, el art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, amplía a los sujetos públicos administrativos la prohibición de *non liquet*, que el apartado séptimo del art. 1º CC, preceptúa para los jueces y tribunales. Por tanto, de conformidad con el contenido de la norma jurídico-administrativa citada, la Administración tiene el deber inexcusable de dictar y notificar resolución expresa, deber que se ha intensificado en la última reforma

operada en la normativa reguladora de la actividad de las Administraciones Públicas.

En definitiva, si bien esta Procuraduría no ha podido acreditar la concurrencia de una irregularidad material, en la denegación de la solicitud formulada en su día por el autor de la queja, resulta evidente el incumplimiento por parte de esa Junta Vecinal, como órgano de gobierno de una entidad local menor que es, de una de las obligaciones formales que vinculan a todas las Administraciones Públicas, cual es la de resolver todas las solicitudes presentadas por los ciudadanos. En consecuencia, considerando que ha transcurrido la anualidad para la cual se solicitaba la ampliación de cabezas de ganado con derecho a pastar, procede recomendar, con carácter general, a esa Junta Vecinal que resuelva por escrito todas las solicitudes de aprovechamiento vecinal de pastos, indicando los motivos de la decisión que, en cada caso, se adopte. Asimismo, cabe señalar que en las decisiones que se adopten, deben ser tenidos en cuenta los preceptos antes citados, referidos a la forma en la cual debe llevarse a cabo el aprovechamiento comunal de pastos en montes de utilidad pública, lo cual, en relación con el ganado cuya titularidad corresponde al autor de la queja supone que, si aquél puede ser considerado de uso propio y no perjudica su pastoreo el estado de conservación del monte, debe ser permitido, si no lo hubiera sido ya, el aprovechamiento en su día solicitado.

Con respecto a la existencia de ganado incontrolado en el Monte, la presencia de este tipo de ganado, si se mantuviera, constituiría un elemento de riesgo para el surgimiento de un foco de infección sanitaria animal, al compartir pastos animales saneados con otros cuyo saneamiento se desconoce por encontrarse en un estado semisalvaje e, incluso, proceder de otras Comunidades Autónomas.

Por ello, esa Junta Vecinal, en el ámbito de sus competencias de administración y conservación de su patrimonio, incluido el forestal, y de regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales (art. 50 a, de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León), y dentro de sus posibilidades de actuación, debe adoptar medidas dirigidas a evitar la presencia de este tipo de ganado en los pastos comunales del monte al que nos venimos refiriendo en la presente Resolución. En este sentido, además de la formulación de denuncias como la adjuntada a su información, podría resultar especialmente adecuado a la finalidad indicada, el cercado de los pastos comunales en cuestión, que garantizaría el correcto estado sanitario de los animales que practican el pastoreo en el citado monte, fijaría unos límites al aprovechamiento que permitirían mantener un adecuado estado de los recursos naturales, evitando situaciones anárquicas nada beneficiosas.

Al ser gravoso económicamente, debe acudir a la Administración autonómica para el auxilio de esta Junta Vecinal: en primer lugar, podrá solicitar a través del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León que,

con cargo al Fondo de Mejoras constituido por una parte, de los ingresos obtenidos por las entidades locales de los aprovechamientos realizados en sus montes propios, o comunales, contribuya económicamente a la realización de la mejora del Monte de Utilidad Pública, consistente en el cercado de los pastos comunales integrados en el mismo.

Considerando que, como hemos señalado con anterioridad, la actuación indicada contribuiría a prevenir y, en su caso, erradicar focos de infección de enfermedades animales (como, por ejemplo, la brucelosis), en aquel supuesto, en el que en la actualidad existiera o hubiera peligro de que surgiera un brote de alguna enfermedad de aquel tipo, también puede esa Junta Vecinal, dirigirse a la Consejería de Agricultura y Ganadería, a través de su Servicio Territorial, con la finalidad de solicitar a ésta, que contribuya financieramente a la construcción del cercado indicado. Esta contribución ya se ha llevado a cabo en localidades de la montaña oriental leonesa, especialmente afectadas por brotes de brucelosis, instrumentándose la colaboración financiera a través de la firma de los correspondientes convenios de colaboración.

Por ello, se efectuó la siguiente resolución a la Junta Vecinal propietaria del MUP:

“Primero.- Resolver, expresa y motivadamente, todas las solicitudes de aprovechamiento de los pastos comunales del Monte de Utilidad Pública, teniendo en cuenta para ello el régimen jurídico establecido en los arts. 242 a del Reglamento de Montes,

aprobado por Decreto 485/1962, de 22 de febrero, y en los arts. 94 y ss. del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las entidades locales.

Segundo.- A la vista de la situación sanitaria actual y de conservación de los pastos comunales indicados, considerar, la posible ejecución de una obra de cercado de los mismos, solicitando para ello la colaboración financiera de la Administración de la CA de Castilla y León, bien a través del fondo de mejoras gestionado por la Consejería de Medio Ambiente, bien mediante la posible firma de un Convenio de Colaboración con la Consejería de Agricultura y Ganadería, en el supuesto de que las condiciones sanitarias antes citadas así lo aconsejen”.

La Junta Vecinal aceptó la mencionada resolución, dirigiéndose a la Consejería de Medio Ambiente para solicitar la ayuda para el cercado de dicho MUP.

2.1.2. Vías pecuarias

El especial valor histórico y medioambiental que, sin duda, revisten las vías pecuarias, incide de manera notable en una CA. como 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., del territorio de la Comunidad Autónoma.

Considerando lo anterior, cabe hacer 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, volvemos a insistir en la necesidad, de que se presente por parte de la Junta de Castilla y León del 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.

Por parte de esta Procuraduría, varias han sido las actuaciones llevadas a cabo en este año, con la finalidad de fiscalizar la actuación administrativa llevada a cabo por los servicios de la Consejería de Medio Ambiente, en relación con las vías pecuarias de la Región.

En este caso, las quejas se han dirigido por ciudadanos que denuncian la presunta falta de atención que hacen los órganos autonómicos en la defensa de las vías pecuarias, correspondiendo casi todas estas quejas a las vías pecuarias en la provincia de Segovia. Así, cabe mencionar la **Q/2017/02**, que hace referencia al estado en que se encuentra el Área Recreativa “La Panera”, enclavada 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. Así, en el escrito de queja, se denuncia que se realizaban hogueras ilegales con sillares de ruinas por parte de particulares, depositan basura, restos de jabones y basura

tiradas en un río declarado como de aguas trucheras, basuras colgadas en puntas que clavan en los pinos, mojones y cantones reales movidos, parte de la vía pecuaria asfaltada. Además, se ponen impedimentos a la utilización de esta vía pecuaria para uso ganadero.

Se solicitó información a la Consejería de Medio Ambiente y al Ayuntamiento de El Espinar. Éste informa 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 Segovia.

La Consejería de Medio Ambiente indica, que el Área Recreativa “La Panera” se encuentra situada, en su mayor superficie, en el Monte de Utilidad Pública nº 148, “Mesas del Puerto”, perteneciente a la Comunidad de Ciudad y Tierra de Segovia, y sólo en una parte de su extensión, en La Vía Pecuaria denominada “Cordel de las Campanillas”, de 37,62 m. de ancho, todo ello dentro del término municipal de El Espinar. Este tramo de vía pecuaria se encuentra deslindado parcialmente por Orden de la Consejería de Medio Ambiente, de 28 de septiembre de 2001, pero no en el Área Recreativa, pero reconoce el asfaltado parcial de ésta con la carretera de circunvalación del área recreativa que se realizó treinta años antes, bajo el amparo de la anterior normativa. Con respecto al impedimento del uso ganadero, esta Consejería, reconoce la existencia de desavenencias surgidas entre una ganadero local y el adjudicatario del contrato para la explotación de las instalaciones del Área Recreativa, reconociendo que se producía

suciedad algún día festivo señalado, siendo responsabilidad del contratista su limpieza.

Dicha queja todavía se encuentra pendiente de estudio por esta Procuraduría.

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, mencionar la puesta en marcha en el año 2003, del Espacio Natural “Sierra de Guadarrama” ubicado en las provincias de Ávila y Segovia, y la aprobación del Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Espacio Natural de las Hoces del Riaza, ubicado en la provincia de Segovia.

En primer lugar, diremos que en el informe anterior referido al año 2002, se hizo mención a la **Q/235/02**, que denunciaba el proyecto de explotación de dos minas de baritina y carbonato cálcico en la localidad de Vegacervera, en la provincia de León, dentro del Espacio Natural Protegido de las “Hoces de Vegacervera”; al respecto, se formuló la siguiente

Resolución a la Consejería de Medio Ambiente que se transcribe para recordar:

“1.- Que, a juicio de esta Procuraduría, no debió ser favorable el informe de 20 de abril de 2001, por parte del Servicio de Espacios Naturales y Especies Protegidas de la Dirección General del Medio Natural, de la Consejería de Medio Ambiente, a la solicitud de explotaciones mineras de baritina y carbonato cálcico, en el interior del Espacio Natural Protegido “Hoces de Vegacervera”, de acuerdo con las razones expuestas en los informes del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León de 20 de septiembre de 2000, 16 de marzo de 2001, y del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, de 11 de diciembre de 2000.

2. Que, se tenga en cuenta en futuros informes que tenga que efectuar el Servicio de Espacios Naturales y Especies Protegidas, de conformidad con el art. 7 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, la necesidad de que éstos sean motivados, ya que si no incurrirían en causa de anulación”.

Posteriormente, se recibió el informe de la Consejería de Medio Ambiente, indicando la aceptación parcial de esta Resolución en el siguiente sentido:

“Primero.- La solicitud presentada no se trataba de una solicitud de explotación minera, sino una petición, para que se emitiese

pronunciamiento vinculante sobre la compatibilidad de la explotación en vigor, al haberse producido la inclusión del área de la concesión en el Plan de Espacios Naturales Protegidos, establecido en el art. 18 de la Ley de Espacios Naturales.

El hecho de que un territorio se haya incluido en el Plan de Espacios Protegidos, no lleva aparejado el que sea un Espacio Natural Protegido, circunstancia que se producirá, en su caso, cuando sea declarado por la Junta de Castilla y León, de acuerdo con las provisiones legales al respecto.

La Ley 8/1991, de 30 de abril, de Espacios Naturales de Castilla y León, considera en su art. 36 como actividades «autorizables», pero que requieren someterse a Evaluación de Impacto Ambiental, las actividades extractivas a cielo abierto.

El Espacio Natural Hoces de Vegacervera, aún no tiene la consideración de «protegido» en el sentido de la Ley 8/1991, (se consideran protegidos los declarados formalmente por Ley de las Cortes Regionales o Decreto, en su caso, de la Junta de Castilla y León), sino que se trata de un espacio en proceso de elaboración del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales.

Por tanto, la legislación aplicable es la Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres a través de su art. 7, y la citada Ley 8/1991, de Espacios Naturales, a través de su art. 8.4.

En el caso que ha motivado el procedimiento, no hay una solicitud sobre un proyecto concreto que permita evaluar la dimensión de la actuación, sino una petición de compatibilidad de la actividad minera en sentido genérico. Parece razonable suponer que, en este estado de tramitación, con el espacio aún sin declarar y siendo la actividad minera autorizable con sometimiento a Evaluación de Impacto Ambiental en los ya protegidos, el Servicio de Espacios Naturales y Especies Protegidas de la Dirección General del Medio Natural se pronuncie favorablemente sobre la compatibilidad de la actividad minera en Espacios Naturales, siguiendo el espíritu establecido en la Ley 8/1991, sin que ello signifique que un proyecto concreto, una vez evaluado, pueda ser desestimado, siendo en este último sentido el pronunciamiento del informe de 16 de marzo de 2001 del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León. En definitiva, el Servicio de Espacios Naturales y Especies Protegidas, no hizo sino respetar la recomendación dada por el Servicio Territorial de León, y condicionar la posible explotación al momento en que se presentase por la empresa el Plan de Labores y Proyecto de Restauración.

Por los motivos señalados, la Consejería de Medio Ambiente no comparte el primer apartado de la Resolución Formal.

Segundo.- En cuanto a la necesidad de motivación de los informes, se comparte su pronunciamiento. Por tanto, la Consejería de Medio

Ambiente acepta el segundo apartado de la Resolución Formal formulada”.

Asimismo, se han seguido recibiendo quejas relativas al presunto mal funcionamiento en el único Parque Nacional, ubicado en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma, como es el Parque Nacional de los Picos de Europa. Así ocurría en el expediente **Q/1506/03**, relativo al retraso en la concesión de una subvención, en una localidad del municipio leonés de Posada de Valdeón, sin que el Organismo Autónomo del Parque Nacional hubiera respondido a la misma. Dicha queja fue remitida al Defensor del Pueblo.

Por último, hemos de mencionar la existencia de una queja **Q/1351/03**, presentada por la falta de inclusión de un municipio en una Zona Especial de Protección de Aves (ZEPA), con la presunta pérdida de ayudas públicas que ello supone: así, sucedió en el municipio de Melgar de Abajo, en la provincia de Valladolid, que no fue incluido en la ZEPA de Aves Esteparias Tierra de Campos, cuando el resto de municipios colindantes de las provincias de Valladolid, Zamora y León se encuentran dentro de estas ZEPAS, provocando un grave perjuicio y una discriminación que se ha visto reflejada en la Orden MAM 807/2003, de 13 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras del Régimen de Ayudas de la medida agroambiental de variedades autóctonas vegetales en riesgo de erosión genética, para la conservación de la alfalfa de secano, ecotipo “Tierra de Campos”, al no incluirse en el Anexo V de esta Orden.

Esta Procuraduría todavía se encuentra a la espera de la respuesta de la Consejería de Medio Ambiente a la petición de información.

2.3. Caza

En este apartado se hace referencia a todas las quejas presentadas ante esta Procuraduría, relativas a los distintos aspectos del mundo de la caza centrados en dos aspectos: los procedimientos sancionadores al amparo de la Ley de Caza de Castilla y León, y los problemas derivados de los negocios jurídicos alrededor de los procedimientos de constitución, modificación y adecuación de los cotos de caza. En este apartado, se mantienen el número de expedientes de queja en esta área consistentes en, aproximadamente, doce al año.

Asimismo, insistimos en 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 no se constató la existencia de ninguna irregularidad.

A título de ejemplo, cabe destacar el expediente **Q/970/03**, que hace referencia a la disconformidad con la tramitación de un expediente sancionador en la Consejería de Medio Ambiente, por una presunta infracción de la Ley de Caza cometida en la provincia de Zamora.

Tras la admisión a trámite de la queja y la remisión del expediente sancionador, se observó que no había ninguna irregularidad en esta tramitación, ya que, aunque la Administración había extraviado la autorización de caza en dicho coto, el imputado no pudo demostrar que había ojeo ese día, al no haber llegado al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora la comunicación debidamente registrada en tiempo y forma del día de celebración del ojeo por parte de sus organizadores, recordando igualmente la presunción de veracidad que tienen las actas de los Agentes de autoridad, al decir que iba sólo y no se veía ningún otro participante de la cacería en los alrededores. Igualmente, se entiende que el cazador debe llevar la documentación consigo, y no cabe, de acuerdo con la legislación vigente, su exoneración si la lleva en el vehículo.

Sin embargo, en ocasiones, la denuncia se efectúa ante la falta de tramitación de un expediente sancionador por parte de los órganos competentes de la Consejería de Medio Ambiente. Así, se produjo en la **Q/977/03**, relativa a la falta de tramitación de diversas denuncias presentadas por un particular, Agentes de la Guardia Civil y Agentes Forestales por la realización de fase previa regional del Campeonato de España de Galgos en Campo, Copa de S.M. el Rey, en una zona de reserva

de un coto de caza en la localidad de Madrigal de las Altas Torres, en la provincia de Ávila.

Ante esta denuncia, la Consejería de Medio Ambiente nos informa que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila no hizo ninguna actuación administrativa con estas denuncias: ni acordó la apertura de un período de información previa, ni tramitó un expediente sancionador al respecto, ni formalizó un acuerdo de no incoación si hubiese comprobado la inexistencia de sanción administrativa, ni se comunicó nada al denunciante particular.

Los hechos denunciados se produjeron, por tanto, en la zona de reserva del coto de caza. Esta zona se constituye en los Planes cinegéticos de los acotados como área de exclusión voluntaria de éstos del ejercicio de la caza, como zona de protección de la fauna, tal como se infiere del art. 25 del Reglamento de la Ley de Caza. La constitución de dicha zona de reserva tiene como consecuencia, de acuerdo con el Plan cinegético de dicho acotado aportado por el autor de la queja, que, únicamente, se puede cazar la codorniz durante la media veda, por lo que no es posible el ejercicio de la caza con liebre. Por tanto, para que el campeonato se pudiese haber celebrado en dicho Coto de Caza, se debería haber modificado el Plan Cinegético del acotado, de acuerdo con los trámites legalmente previstos.

En este caso, se produjo la celebración de una fase previa regional del Campeonato de España en la mencionada zona de reserva durante los

días señalados, según consta en las denuncias por los agentes de autoridad que tienen presunción de veracidad. Por lo tanto, a juicio de esta Procuraduría, se habría cometido una infracción administrativa durante la celebración de la fase previa regional del Campeonato de España de Galgos en Campo, prevista como infracción grave en el art. 75.19 de la Ley de Caza de Castilla y León, al “cazar dentro de las Zonas de Reserva establecidas en los Planes Cinegéticos de los Cotos de Caza”. El art. 5.1 del Reglamento del procedimiento sancionador determina que: “Será órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador el que establezca la norma sustantiva sancionador o el que tenga competencia por razón de la materia”. En el ámbito de la Consejería de Medio Ambiente, el art. 8 del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, de atribución de competencias de la Junta de Castilla y León al Consejero de Medio Ambiente y de desconcentración de otras, en sus Órganos Directivos Centrales y en las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León, desconcentra la incoación de los expedientes sancionadores en materia de caza en las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León: en este caso, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila. Ante esta infracción, el art. 77 de la Ley de Caza determina como sanción ante una infracción grave, una multa de cincuenta mil a quinientas mil pesetas, y la retirada de la licencia de caza e inhabilitación para obtenerla durante un plazo comprendido entre uno y tres años para el responsable de ésta, graduándose la misma en virtud de las circunstancias que se determinen en la tramitación del expediente sancionador.

Sin embargo, conviene decir que dicha infracción ha prescrito, ya que el art. 82.7 de la citada Ley, establece un plazo de prescripción de un año, comenzando a contarse, tal como determina el punto octavo del citado artículo, “desde el día en que la infracción se hubiera cometido o desde que se tuviera conocimiento de la misma”. Además, dicha paralización debe producirse por causa no imputable al presunto responsable, como es este caso, ya que la causa de la prescripción de dicha infracción administrativa ha sido la absoluta inactividad administrativa por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila. Dicha actividad administrativa se debía haber producido, igualmente, en el caso de que se hubiera considerado que no era infracción administrativa, es preciso igualmente que se formule un acuerdo de no iniciación: el art. 6.4 del Reglamento del procedimiento sancionador prescribe que “...la presentación de una denuncia no vincula al órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, si bien deberá éste comunicar a los autores de aquéllas los motivos por los que, en su caso, no procede la iniciación del procedimiento”. En este caso, no consta que tampoco se haya hecho.

En conclusión, en dicha queja, la falta del ejercicio de la potestad sancionadora por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila, ha conllevado la prescripción de dicha infracción cometida en su día, en la celebración de una fase previa regional en la zona de reserva del Coto de Caza en el municipio de Madrigal de las Altas Torres, y ha determinado la imposibilidad del ejercicio del *ius puniendi* sobre el ilícito administrativo

cometido, incurriendo este Servicio Territorial en el ejercicio de una arbitrariedad administrativa, cuyo ejercicio –no debemos olvidarlo-, prohíbe el art. 9 CE.

Por todo ello, se efectuó una resolución a la Consejería de Medio Ambiente en los siguientes términos:

“1. Que, en su día, se debió haber incoado expediente sancionador de los hechos denunciados por la Guardia Civil y por los Agentes Forestales del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila, en relación con la celebración del campeonato el mes de diciembre de 2001 y enero de 2002, al constituir una presunta infracción administrativa al art. 75.19 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, al haber organizado la fase previa regional del Campeonato de España de Galgos en Campo en una zona de reserva del Coto de Caza, en el municipio de Madrigal de las Altas Torres.

2. Que se tomen las medidas pertinentes por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila, para evitar que prescriban infracciones como las denunciadas en esta queja, por el transcurso de más de un año sin actividad administrativa.

3. Que se debió haber contestado en su día, por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila a los escritos, presentados por el reclamante, de conformidad con la obligación de resolver, establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de

Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero”.

Todavía no ha contestado a esta resolución la Consejería de Medio Ambiente, al no haber transcurrido el plazo de dos meses ello.

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, aquellos que en mayor número de ocasiones dan lugar a que los ciudadanos planteen sus quejas ante esta institución.

Recordaremos que, en el informe anterior, se hacía referencia a los problemas que habían surgido en el coto de caza del municipio de Fermoselle, en la provincia de Zamora, por el que se denunciaba, que este coto de caza había sido declarado extinguido por resolución de septiembre de 2001, del Servicio Territorial de Zamora, al haber finalizado la cesión de los derechos cinegéticos de los terrenos incluidos en el mismo, pero se seguía cazando en esa localidad, y se mantenían las señales indicando la existencia del anterior coto. Por ello, se formularon las siguientes resoluciones a las Administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Fermoselle

“Que se modifique el oficio de cesión de derechos cinegéticos por un plazo de quince años a la Asociación para la constitución del

coto de caza en ese municipio, de tal forma que se efectúe, de acuerdo con los motivos expuestos en esta resolución, por medio de certificado de la Secretaría de ese Ayuntamiento del Acuerdo del Pleno en el que se produjo la cesión, de conformidad con lo establecido en la legislación de régimen local”.

Consejería de Medio Ambiente

“1. Que se tenga en cuenta por los Servicios Territoriales de Medio Ambiente, en el supuesto de que se fije un plazo indefinido de cesión de los derechos cinegéticos por parte de los titulares particulares de terrenos, y se requiera por parte del Servicio Territorial, la fijación de nuevo plazo que debe ser fruto del acuerdo de voluntades de ambas partes, y no sólo fruto de la voluntad unilateral del promotor del coto de caza.

2.- Que se resuelva el Recurso de Alzada interpuesto, en el sentido de desestimar el mismo, por los motivos expuestos en el informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora de octubre de 2001.

3.- Que se requiera al promotor del Coto de Caza, para que aporte certificado de cesión de los derechos cinegéticos sobre los terrenos municipales por un plazo de quince años, emitido por la Secretaría del Ayuntamiento de Fermoselle.

4.- Que se continúe en la vigilancia por parte de los Agentes Forestales adscritos a la localidad de Fermoselle, el cumplimiento de la resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora, por el que se declaraba la extinción automática del Coto de Caza, y que estos terrenos pasen a la categoría de vedados al ejercicio de la caza, salvo la autorización específica del art. 26 de la Ley de Caza”.

Dichas resoluciones fueron aceptadas por ambas Administraciones, esperando esta Procuraduría que, de esta forma, sirva para contribuir a la mejora del clima social y entendimiento en el municipio de Fermoselle.

Otra de las cuestiones más problemáticas que suceden en estos cotos de caza, es la disconformidad de algunos propietarios de fincas rústicas, con los negocios jurídicos que hacen los ayuntamientos con particulares en el arrendamiento de los derechos cinegéticos. Así, sucede en la **Q/1141/02**, que se refiere a la existencia de diversos problemas en la gestión del coto de caza en el municipio de Villazopeque, en la provincia de Burgos.

Así, la queja hace referencia a la falta de actualización de las listas catastrales de los propietarios, para saber si cumplen con el porcentaje mínimo de constitución establecido en un 75% de la superficie. Sin embargo, debemos recordar que el catastro no es un título justificativo de la propiedad, sino que supone una finalidad meramente tributaria, de

conformidad con el art. 1.3 de la Ley 48/2002, de 23 de diciembre, de Catastro Inmobiliario.

Con respecto a la falsedad de declaraciones o firmas de propietarios para la constitución de cotos de caza, hemos de decir que, de acuerdo con la Ley de Caza, corresponde el enjuiciamiento de la declaración de falsedad de las firmas o la inexactitud de la superficie catastral declarada en este proceso al ámbito judicial, no correspondiendo a la Administración Pública su fiscalización. Sin embargo, al ser una cesión en precario, tal como hemos dicho anteriormente, los propietarios particulares pueden segregar sus fincas del acotado, en el momento en que deseen, y procediendo a su anulación solamente si superasen el 75%.

Igualmente recordar, tal como se ha manifestado en diversas quejas, que corresponde al Ayuntamiento, a través de su Secretaría, la certificación de la cesión de los derechos cinegéticos, y que la cesión de los bienes municipales debe efectuarse mediante acuerdo del Pleno y, por tanto, no siendo válido que dicha cesión se produzca mediante una mera firma del Alcalde en las hojas de cesión.

Asimismo, en el arrendamiento de los derechos cinegéticos a un particular, se deben respetar los principios básicos de la contratación pública de publicidad y libre concurrencia, igualdad y no discriminación. En el ámbito municipal, la norma general es tanto la subasta, de conformidad con el art. 92 del Reglamento de Bienes, siendo la adjudicación directa la aplicable en caso excepcional y siempre justificada;

en este caso concreto, no cabe esta justificación ni existe documentación preparatoria y el Ayuntamiento, en este caso, ha contratado prescindiendo total y absolutamente de cualquier tipo de procedimiento legalmente establecido para formar la voluntad municipal. Por ello, dicho contrato incurriría en causa de nulidad de pleno derecho, establecida en el art. 62 del Texto Refundido de la Ley de Contratos, en relación con el art. 62.1 e) de la Ley 30/1992, al ser un contrato suscrito prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Por ello, se formularon las siguientes resoluciones a las Administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Villazopeque

“1. Que, por parte del Ayuntamiento de Villazopeque se tenga en cuenta, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo citada, la posibilidad de revocar en cualquier momento la cesión en precario de las firmas para constituir un coto de caza los propietarios de fincas rústicas particulares en el municipio de Villazopeque, informando así la posibilidad de segregación, de conformidad con el art. 21 del Decreto de la Ley de Caza.

2. Que, por parte del Ayuntamiento de Villazopeque se subsane la irregularidad formal que concurre en la certificación sobre posesión de derechos cinegéticos de la solicitud de adecuación del Coto Privado de Caza, y que en la certificación sobre posesión de derechos cinegéticos de 23 de mayo de 2001, se efectúe, de acuerdo

con los motivos expuestos en esta Resolución, por medio de certificado de la Secretaría de este Ayuntamiento, de conformidad con lo establecido en la legislación de régimen local, y se incorpore al expediente de adecuación obrante en el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos.

3. Que el Ayuntamiento de Villazopeque tenga en cuenta que la cesión de los derechos cinegéticos de los terrenos de su propiedad, se tiene que efectuar por acuerdo del Concejo Abierto, si se cumplierse los requisitos señalados en el art., 50.15 y 50.16 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

4. Que se tenga en cuenta en este Coto Privado de Caza la posesión de los derechos cinegéticos a favor del Ayuntamiento de Villazopeque, no es hasta el año 2017, sino hasta el año 2009, prorrogable por un período de ocho años más.

5. Que se proceda a la revisión de oficio del contrato de arrendamiento efectuado por el Ayuntamiento de Villazopeque, el 23 de agosto de 2001, al ser éste nulo de pleno derecho, ya que se produjo la cesión del contrato prescindiendo total y absolutamente del procedimiento contractual legalmente establecido en el art. 114 del RDLeg. 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto

Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas”.

Consejería de Medio Ambiente

“1. Que, por parte de la Consejería de Medio Ambiente se tenga en cuenta, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo citada, la posibilidad de revocar en cualquier momento la cesión en precario de las fincas para constituir un coto de caza los propietarios de fincas rústicas particulares en el municipio de Villazopeque, informando así la posibilidad de segregación, de conformidad con el art. 21 del Decreto de la Ley de Caza.

2. Que, se ponga en conocimiento del Ayuntamiento de Villazopeque, la irregularidad formal que concurre en la certificación sobre posesión de derechos cinegéticos de la solicitud de adecuación del Coto Privado de Caza BU-10.172, y conceder al Ayuntamiento un plazo de diez días para que incorporen al expediente administrativo una certificación emitida por la persona que, de conformidad con la normativa vigente, viniese desempeñando las funciones de secretaría en las mismas, comprensiva del requisito establecido en el art.3 c) de la Orden de 27 de agosto de 1998, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se establecen los modelos oficiales y la documentación necesaria para solicitar la

constitución, ampliación, segregación, cambio de titularidad, prórroga y adecuación de los cotos de caza.

3. Que, se ponga en conocimiento del Ayuntamiento de Villazopeque, la irregularidad formal que concurre en la cesión de los bienes municipales en la adecuación del Coto Privado de Caza BU-10.172, para que se incorpore certificación emitida por la Secretaría de ese Ayuntamiento de acuerdo del Concejo Abierto de dicho municipio de cesión de dichos bienes.

4. Que, se facilite por parte de la Consejería de Medio Ambiente, en el ejercicio de sus competencias, la resolución de todas estas irregularidades analizadas en el objeto de queja, cometidas en la adecuación del coto de caza, titularidad del Ayuntamiento de Villazopeque, y proceder igualmente a la incorporación de las certificaciones señaladas, acordando, en este caso, la convalidación de la Resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos, de 14 de septiembre de 2001, por el que se declaró la adecuación del coto de caza.

5. Que, se tenga en cuenta que en este Coto Privado de Caza la posesión de los derechos cinegéticos a favor del Ayuntamiento de Villazopeque, no es hasta el año 2017, sino hasta el año 2009, prorrogable por un período de ocho años más”.

El Ayuntamiento de Villazopeque ha aceptado esta Resolución, estando a la espera de la contestación por parte de la Consejería de Medio Ambiente.

2.4. Pesca

Este año, el número de quejas presentadas por los ciudadanos ante esta institución, en relación con los derechos e intereses del colectivo que desarrollan esta actividad en los ríos de Castilla y León ha disminuido en relación con años anteriores. De esta forma, sólo volver a mencionar, que se ha producido otra queja relacionada con la obligatoriedad por parte de los menores de edad de disponer del Documento Nacional de Identidad para obtener la licencia de pesca, tal como se manifestó en la **Q/1360/03**. En ella, se volvió a poner de manifiesto la consideración por parte de esta Procuraduría, de que no nos encontramos ante una irregularidad por parte de la Consejería de Medio Ambiente, sino que, más allá de su conveniencia, es una exigencia contemplada por la normativa autonómica del sector en cuestión, y por la estatal relativa a la acreditación de la personalidad de los ciudadanos, y dota de una mayor seguridad y exigencia jurídica.

Asimismo, se considera conveniente volver a llamar la atención, sobre la necesidad del 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, para pormenorizar los contenidos de dicha Ley.

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, del derecho de acceso de información al medio ambiente, modificada parcialmente por el art. 81 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, (en adelante, Ley 38/1995). Esta Ley, según su Exposición de Motivos, supone la transposición al Derecho nacional de “la Directiva 90/313/CEE, del Consejo, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente que impone a los Estados miembros, la obligación de establecer las disposiciones necesarias para reconocer el derecho de cualquier persona física o jurídica, a acceder a la información sobre medio ambiente que esté en poder de las Administraciones Públicas, sin que para ello sea obligatorio probar un interés determinado, fijando un plazo máximo de dos meses, para conceder la información solicitada y estableciendo los supuestos en que dicha información puede ser denegada”.

Se mantiene el número de quejas planteadas ante esta Procuraduría, relacionadas con el derecho de acceso a la información medioambiental. En general, se ha constatado 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 información, que asegure a todos los ciudadanos el derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado, garantizado en el art. 45 CE.

Este año ha disminuido el número de quejas presentadas frente a la falta de contestación de la Consejería de Medio Ambiente; así, cabe destacar las quejas **Q/626/02** y **Q/121/03**, relativas a la falta de contestación sobre el estado de unas vías pecuarias, que solicitaba un funcionario de la Consejería de Medio Ambiente. El autor de la queja exponía que, este funcionario no recibía esta información ambiental a través de la Secretaría General de esa Consejería -órgano encargado para ello según la estructura orgánica de ésta-, y le indicaba que debía recibirla a través de sus superiores jerárquicos, al quedar fuera del ámbito de aplicación de la Ley 38/1995.

Sin embargo, esta Procuraduría entiende que no es preciso la acreditación de ningún tipo de interés al respecto, sino el conocimiento de los datos precisos para el derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado prescrito en el art. 45 CE, por lo que no existe una restricción específica en la Ley al acceso a la información ambiental por ser funcionario público. De esta manera, el argumento dado por la Consejería de Medio Ambiente, llevado hasta el extremo, resulta absurdo, ya que, cualquier persona puede tener derecho a la información de la situación de las vías pecuarias, mientras que se le niega a un funcionario público encargado de su vigilancia y custodia.

En definitiva, la condición de funcionario público, en ningún momento, puede suponer una restricción al derecho de acceso a la información medioambiental; sin embargo, se debe distinguir el derecho de acceso, al que se equipara cualquier funcionario público a cualquier ciudadano español, con el uso que se haga del ejercicio de la información medioambiental en su calidad de funcionario público; como tal, debe cumplir los deberes y obligaciones prescritos en los arts. 79 y 80 del Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado: el deber de respeto y obediencia a las autoridades y superiores jerárquicos, acatando sus órdenes con exacta disciplina, y el deber de riguroso sigilo respecto a los asuntos que conozca por razón de su cargo. Sería en este momento, y en el caso de que incumpliese estos deberes, cuando se le debería incoar el correspondiente expediente disciplinario, pero no cabe hacer un enjuiciamiento *a priori* de este incumplimiento, como hace la Consejería de Medio Ambiente, y denegar el derecho de acceso a la información solicitada sobre el estado de las vías pecuarias.

Por ello, se formuló la siguiente Resolución a la Consejería de Medio Ambiente, en el sentido de facilitar la información medioambiental solicitada al no suponer la condición de funcionario público un criterio restrictivo para poder obtener la información medioambiental solicitada.

La Consejería de Medio Ambiente rechazó esta resolución, al entender que existen dos tipos de situaciones de los administrados frente a

la Administración Pública. Por una parte se encuentra la posición de administrado simple, y por otro la del administrado inserto en una organización administrativa, y sometido a sus facultades de autoorganización, denominada de "especial sujeción". Esta relación de especial sujeción determina su comportamiento con la Administración Pública y le confiere derechos y obligaciones de los que carecen los particulares. Es lógico, por tanto, que deba actuar en un sentido diferente a éstos para acceder a la información que necesita para el desempeño de su puesto de trabajo. Además, la Consejería entiende que supondría un obstáculo el normal funcionamiento de la Administración en esta materia, con el consiguiente perjuicio al resto de ciudadanos que no tienen otra vía de acceder a este tipo de información.

También las quejas se han dirigido a otras Consejerías distintas de la de Medio Ambiente, o se han dirigido a otras Administraciones Públicas: así, cabe mencionar la **Q/248/03**, que se refiere a la falta de contestación de una solicitud de información medioambiental dirigida a una Junta Vecinal, para conocer el estado de obras y árboles que se iban a plantar en un Monte de Utilidad Pública, propiedad de dicha entidad local menor.

La Junta Vecinal comunica que, esta información ya se ha facilitado a través de los concejos abiertos que se celebran en esta localidad, por lo que considera que ya se le ha entregado esta información. Esta Procuraduría entiende que se debe facilitar el derecho de acceso a la información solicitada, al estar amparada, dentro del derecho de acceso a

información medioambiental anteriormente reconocido, al referirse a actuaciones a realizar por parte de la Junta Vecinal en el entorno medioambiental de su localidad: una repoblación forestal y una obra en una presa de riego. Así, corresponde al peticionario escoger libremente el modo o la forma en que quiere disponer de esta información y que debe ser suministrada por la Junta Vecinal. Evidentemente, esta solicitud, ni debe ser abusiva, ni tan genérica para que no sea posible determinar el objeto de lo solicitado (art. 3.3), ni tampoco gravosa económicamente ya que en el párrafo segundo del art. 5 se determina que “el suministro de la información en materia de medio ambiente dará lugar, en su caso, al pago de las contraprestaciones económicas que puedan establecerse, sin que las cantidades a satisfacer puedan exceder de un costo razonable, de acuerdo con lo previsto en la correspondiente normativa sobre tasas y precios públicos”. En este caso concreto, la solicitud no es gravosa, ni abusiva, ni genérica y, además, al solicitante, le basta que le contesten por escrito a su solicitud, al ser éste es el medio escogido por el.

Por ello, se efectuó la correspondiente resolución a la Junta Vecinal:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, reguladora del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, se facilite la información solicitada a esa Junta Vecinal, en escrito de 9 de enero de 2003 al que alude de forma expresa en el informe remitido a esta Procuraduría,

indicando si se va a realizar una repoblación forestal en esa localidad, así como el número de especies arbóreas a plantar, número de Hectáreas y zona exacta a realizar, al igual que si se va a ejecutar la obra aprobada en la presa y la fuente”.

La Junta Vecinal rechazó esta resolución.

Por último, queremos indicar que se han presentado en esta Procuraduría, quejas sobre falta de contestación a solicitudes de información ambiental dirigidas a la Confederación Hidrográfica del Duero; así, a título de ejemplo, cabe mencionar la queja **Q/2043/03**, que se admitió a mediación para conocer el estado de la emisión de vertidos de una urbanización en la provincia de Soria, facilitando, gracias a nuestra intervención, la información solicitada.