

## **ÁREA C**

## ÁREA C

### MEDIO AMBIENTE Y ACTIVIDADES CLASIFICADAS

<b>Expedientes Área.....</b>	<b>163</b>
<b>Expedientes remitidos a otros Defensores .....</b>	<b>1</b>
<b>Expedientes admitidos.....</b>	<b>132</b>
<b>Expedientes rechazados.....</b>	<b>29</b>

Como en años anteriores, hemos constatado la creciente preocupación de los ciudadanos por las cuestiones ambientales, lo que ha exigido una notable actividad por parte de esta Institución en esta materia.

Cabe recordar que el art. 45 CE, al proclamar el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, impone a los poderes públicos y, especialmente, a las Administraciones Públicas dos tipos de deberes: el primero, el deber de velar por la utilización racional de los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y, en segundo lugar, el deber de defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

Debe tenerse en cuenta, así mismo, la interconexión existente entre el medio ambiente y otros derechos reconocidos constitucionalmente. Así, las molestias ocasionadas por la contaminación acústica inciden directamente en el derecho a la vida e integridad física (art. 15 de la Constitución), el derecho a la intimidad

de la persona y de la familia (art. 18), el derecho a la salud (art. 43), entre otros.

La complejidad y diversidad de contenidos y sectores que integran el objeto material del medio ambiente se refleja en el propio reparto competencial que, sobre esta materia, existe entre las distintas administraciones públicas. Esto conlleva que, sobre un mismo espacio, converjan actuaciones tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas. A ello hay que añadir la competencia genérica que en materia de protección del medio ambiente tienen asignada los Municipios por la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, lo que se traduce no sólo en medidas de intervención en la esfera jurídica de los particulares sino en la producción de nuevas normas a través de su competencia para elaborar Ordenanzas.

Cabe destacar, así mismo, que la mayoría de las quejas encuadrables en el área de medio ambiente se refieren a las molestias ocasionadas por los ruidos, olores y humos de las denominadas actividades clasificadas cuyo ejercicio se encuentra sometido en nuestra Comunidad a las prescripciones establecidas principalmente en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

Las licencias de este tipo de actividades pertenecen a las conocidas licencias de funcionamiento, ya que exigen un control permanente por parte de la Administración autorizante (riesgo de afecciones medioambientales).

Lo que significa que la Administración dispone, en todo momento, de la facultad de imponer medidas correctoras dirigidas a solventar las molestias que se derivan del ejercicio de estas actividades, además de revisar y actualizar estas medidas si resultan ineficaces para garantizar su correcto funcionamiento.

En la tramitación de las quejas, como venimos apuntando año tras año, se observa una pasividad por parte de la Administración Local, administración autorizante de las preceptivas licencias de actividad y apertura, en la adopción de las medidas necesarias para paliar las molestias que padecen los vecinos que residen en las inmediaciones de estas actividades.

No siempre se puede achacar este problema a la desidia municipal, sino también a la falta de medios materiales y personales para ejercer la facultad de control, con objeto de determinar las supuestas infracciones.

En cualquier caso, los Municipios han de asumir que, de conformidad con la legalidad vigente, el seguimiento, inspección y control del funcionamiento de las actividades es un servicio más de prestación obligatoria de los Ayuntamientos y de primordial importancia para los ciudadanos afectados por las molestias que de ellas se derivan, pues inciden claramente en su calidad de vida.

Tampoco podemos olvidar que los Servicios Territoriales de Medio Ambiente de las Delegaciones Territoriales de la Junta pueden intervenir subsidiariamente si los correspondientes municipios no disponen de los medios necesarios para hacer frente a las inspecciones técnicas preceptivas para el control y seguimiento de estas actividades.

En la tramitación de los expedientes hemos constatado que los titulares de estas actividades, que conocen la lentitud de la autoridad municipal para adoptar las medidas pertinentes, sancionadoras incluso, se abstienen de solicitar las preceptivas licencias o de acometer las medidas correctoras necesarias.

Por todo ello, el Procurador del Común considera necesario que los Ayuntamientos ejerzan una labor permanente de vigilancia del

correcto funcionamiento de la actividad de que se trate, así como del exacto cumplimiento de las condiciones impuestas en la licencia.

Antes de pasar a examinar las quejas más relevantes es preciso hacer mención a las peculiares condiciones que se producen a la hora de poder llevar a cabo la labor de supervisión de las actuaciones denunciadas. Se trata en la mayoría de los casos de situaciones no producidas en un solo acto, sino que se desarrollan a lo largo del tiempo; e incluso, en gran cantidad de supuestos, el posible daño que motivaría la irregularidad que justifica la actuación de esta Institución no existe en el momento de producirse la denuncia, sino que es una perspectiva de futuro, a corto, medio o largo plazo, que ha de analizarse en profundidad.

Queremos decir con lo que antecede que son quejas cuya investigación requiere un espacio de tiempo superior al habitual ya que por lo general en el expediente es tan importante el análisis de los hechos como el seguimiento de los mismos y de sus consecuencias durante el tiempo suficiente para contar con elementos de juicio que permitan valorar con un mínimo de garantías si efectivamente se ha producido la irregularidad denunciada.

Buena prueba de ello es que existen algunas quejas abiertas de años anteriores, quejas en las que los ciudadanos exigen de la Institución un seguimiento constante de la actuación administrativa.

La complejidad y diversidad de contenidos y sectores que integran el objeto material del medio ambiente se traduce en la tramitación de diversos expedientes de los que resaltamos aquellos que, a juicio de esta Institución, podrían considerarse como más interesantes.

## **MEDIO AMBIENTE**

### **1. Espacios afectados por explotaciones mineras**

El interés creciente de los ciudadanos por la conservación de la naturaleza así como por el mantenimiento de los ecosistemas que en la misma se encuentran se pone de manifiesto en el expediente de queja **Q/952/99** en el que se denunciaban los siguientes hechos:

Por Decreto 94/98, de 14 de marzo, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León se acordó la incorporación del enclave de la Sierra de la Encina de la Lastra, situada en las provincias de León y Orense, al Plan de Espacios Naturales de Castilla y León, gozando ya en esa fecha de protección la vertiente gallega.

El Consejo de Gobierno de Castilla y León, en sesión de 18 de marzo de 1999, acuerda la inclusión de la Sierra de la Encina de la Lastra dentro de la propuesta de espacios en la futura Red Natura 2000.

Paralelamente, según manifestaciones de los comparecientes, se encontraban en tramitación varios expedientes administrativos para la autorización de explotaciones a cielo abierto dentro del futuro Parque Natural, con los consiguientes riesgos que esta situación podría conllevar.

Una vez admitida la queja a trámite solicitamos de la Consejería de Medio Ambiente la siguiente información:

- Estado en que se encuentre la elaboración del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del referido Espacio indicando, expresamente, si por parte de esa Administración se tiene previsto

establecer un Régimen Preventivo de Protección, en aplicación de lo dispuesto en el art. 25 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo.

Así mismo nos dirigimos a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de León solicitando información sobre la realidad de los hechos expuestos en la queja.

Con fecha 15 de junio de 1999 la Consejería de Medio Ambiente nos comunica expresamente lo siguiente:

“La Sierra de la Encina de La Lastra fue incluida en el Plan de Espacios Naturales establecido en la Ley 8/1991, mediante Decreto 94/1998, previo informe del Consejo Regional de Espacios Naturales y a propuesta de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, teniendo en cuenta los valores naturales de la zona.

Posteriormente, mediante Orden de 11 de mayo de 1999, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (BOCYL nº 96), se acordó la iniciación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de dicho Espacio, estableciéndose los límites del territorio objeto de planificación.

Iniciado el Plan de Ordenación, le resulta aplicable el régimen de protección previsto a tales efectos en la Ley 8/1991, especialmente en lo relativo a la autorización de usos constructivos en suelo no urbanizable, constituyendo en sí mismo una garantía suplementaria de protección frente a actividades que puedan poner en peligro la salvaguarda de los valores naturales que se quieren proteger, y ello sin perjuicio de otros regímenes de protección preventiva aplicables en todo caso como el previsto en la Ley 8/1994, de evaluación de impacto ambiental y auditorías ambientales de Castilla y León.

Por todo ello se considera innecesario, por no aportar ninguna protección adicional a las mencionadas, el establecimiento de un régimen de protección preventiva, figura que parece más adecuada en aquellas situaciones en las que, ante una amenaza inminente y dada la dilación de plazos que supone incorporar al Plan de Espacios Naturales una nueva zona, e iniciar su Plan de Ordenación, la única protección posible deriva del establecimiento del régimen de protección preventiva previsto en la misma Ley 8/1991”.

A la vista de este escrito, con fecha 16 de julio de 1999 se efectuó la siguiente sugerencia formal a la Consejería de Medio Ambiente:

“Debe tenerse en cuenta que, iniciado el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de un determinado espacio, cabe la posibilidad de que aquellas personas interesadas en llevar a la práctica determinadas actividades dentro del mismo se apresuren a obtener autorizaciones o licencias que, tras el establecimiento de la concreta figura protectora, serían objeto de denegación o de sometimiento a condiciones más gravosas.

Así parece aceptarlo el legislador cuando, desde la propia norma, se ofrecen soluciones encaminadas a contrarrestar el problema de la larga duración de los expedientes de declaración de espacios naturales protegidos.

Nos referimos al régimen preventivo de protección de espacios naturales previsto en el art. 24 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, de aplicación en los siguientes casos:

- Zonas bien conservadas que, sin embargo, pueden llegar a no estarlo, sobre las que la Administración competente no ha adoptado ninguna medida de planificación encaminada a su declaración como espacio natural.

- Zonas en las que, iniciada la tramitación de un Plan de Ordenación, se aprecia la concurrencia de las mismas circunstancias.

En ambos supuestos la Ley es imperativa: se establecerá un régimen de protección preventiva, régimen que provoca dos efectos compatibles ya que, de un lado, es desencadenante de la elaboración del Plan de Ordenación y, de otro, se establecen una serie de medidas cautelares y transitorias hasta que este Plan se apruebe.

Es bien cierto que dichas medidas resultan de escaso alcance puesto que consisten en la aplicación de lo previsto en el art. 7 de la misma Ley (es decir, durante la tramitación de un Plan de Ordenación, la prohibición de aquellos actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que pueda llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos del mismo, de modo que, a tal efecto, no podrá otorgarse ninguna autorización, licencia o concesión sin informe favorable de la Administración actuante) y, como se acaba de señalar, la primera consecuencia que se sigue del establecimiento del régimen preventivo es, precisamente, la inmediata iniciación del Plan de Ordenación.

Así mismo se prevé la aplicación, en su caso, de alguno de los regímenes de protección previstos en el Título III (De la protección de los espacios naturales) en el que se contemplan únicamente las líneas básicas a las que han de responder las

distintas categorías protectoras (Parques, Reservas, Monumentos y Paisajes Protegidos), sin que apenas existan reglas sobre los usos y actividades en estos espacios (excepto referencias genéricas a las limitaciones de aprovechamientos en Parques y Reservas).

Por el contrario, el régimen de protección preventiva establecido en el art. 25 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de espacios naturales de la Comunidad de Castilla y León, prevé normas adicionales de protección medioambiental que vendrían a contribuir de modo eficaz a paliar el efecto negativo que puede acarrear una excesiva demora en la aprobación de los Planes.

En primer lugar (y aunque a veces los mandatos legales sometidos a plazo no se caracterizan por su cumplimiento dentro del mismo), el correspondiente Plan de Ordenación deberá aprobarse en el plazo máximo de dos años desde la fecha del Decreto de establecimiento del régimen preventivo de protección.

Además se aplicará, en su caso, alguno de los regímenes de protección previstos en el Título III de la Ley 8/1991, en el que expresamente se establece la regulación de usos dentro de los espacios naturales (distinguiendo entre aquellos que se consideran permitidos, prohibidos y autorizables).

Por último, la Consejería requerirá el sometimiento a Evaluación de Impacto Ambiental de los proyectos y actividades que se relacionan en el art. 36.2 de la Ley 8/91, de 10 de mayo, precepto este que establece un régimen de evaluación adicional al previsto con carácter general. Así, por ejemplo, cualquier instalación de línea de transporte de energía

con un trazado inferior a 5 Km. requeriría evaluación de su impacto, mientras que con la legislación general quedaría exonerada de dicha exigencia. También se encontraría sometida a evaluación de impacto ambiental cualquier actividad de tostación, calcinación, aglomeración o sinterización de minerales metálicos, aunque la producción fuese inferior a 1.000 T/año de mineral procesado.

Se produce de este modo una anticipación del contenido del Plan de Ordenación (documento que obligatoriamente, por mandato del art. 4.4 Ley 4/1989, debe concretar aquellas actividades, obras o instalaciones públicas o privadas a las que deba aplicárseles el régimen de evaluación previsto en el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental) junto con un reforzamiento de las medidas protectoras, puesto que ahora habrá de estarse a lo previsto en el art. 36.2 de la Ley 8/1991.

Por otro lado, el art. 8 de la norma autonómica dedicado a la protección del territorio de los procesos urbanísticos contiene en su apartado 3 la siguiente previsión:

*"La aprobación definitiva del planeamiento urbanístico comprendido en el ámbito de un espacio sometido al Régimen de Protección Preventiva (...) corresponderá al Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, previo informe de la Dirección General y de la Comisión de Urbanismo de Castilla y León, en tanto en cuanto no esté aprobado el correspondiente instrumento de planificación. Una vez aprobado éste, será la Comisión Provincial de Urbanismo la*

*responsable de la aprobación definitiva del planeamiento urbanístico."*

En este sentido, no podemos compartir el informe remitido por la Consejería de Medio Ambiente, que, en relación en el espacio natural de La Sierra de la Lastra, considera innecesario establecer un régimen de protección preventiva dado que éste tiene iniciado su Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y que las previsiones del art. 8.4 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de espacios naturales de la Comunidad de Castilla y León, surten efectos similares a los que derivan del régimen de protección preventiva.

Sin embargo, el régimen de protección preventiva conlleva un plus de protección, plus que, hemos de insistir, no es otro que el siguiente:

- Mayor celeridad en la aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales.
- Regulación de usos del espacio anticipada.
- Evaluación de impacto ambiental de mayor alcance.
- Mayor intervención del órgano medioambiental en el planeamiento urbanístico.

El régimen previsto en el art. 8.4 de la Ley 8/1991 se prevé para todos aquellos espacios en los que se inicie la elaboración del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, exista o no amenaza de perturbación potencial, de tal modo que invocar la aplicación de este precepto frente a las previsiones más protectoras del régimen preventivo supone vaciar de contenido el art. 25 de la referida norma.

En consecuencia, de conformidad con los arts. 10 y 19 de la Ley 2/1994, reguladora de esta Institución, se formula la siguiente sugerencia formal:

"Que dentro del marco normativo que resulta de aplicación, y más concretamente de las previsiones contempladas en el art. 25 y concordantes de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León, se adopten cuantas medidas conduzcan a evitar que la degradación de los valores naturales existentes en la zona denominada Sierra de la Encina de la Lastra llegue a impedir la plena efectividad de las medidas protectoras que, en su día, se adopten como consecuencia de su inclusión en el Plan de Espacios Naturales de Castilla y León y posterior declaración como espacio natural protegido".

Con posterioridad, recibimos un informe de la Delegación Territorial de León en el que nos comunicaban lo siguiente:

"Las solicitudes de autorización de explotaciones a cielo abierto y los Permisos de Investigación en el ámbito de este Espacio Natural han sido informadas desfavorablemente por considerar que, dada la escasa entidad superficial de la Sierra de la Encina de La Lastra y la fragilidad de sus valores naturales, estas actividades pueden conllevar una transformación sensible de sus características físicas y biológicas y, por tanto, no pueden ser autorizadas.

Estos informes desfavorables se basan en el art. 7 de la Ley 4/89 de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, de aplicación subsidiaria en las materias no reguladas por la Ley de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León, en el que se

establece que durante la tramitación de un PORN no podrán realizarse actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que puedan hacer imposible o dificultar, de forma importante, la consecución de los objetivos de dicho Plan.

Asimismo el punto 2º dice que, iniciado el procedimiento de aprobación de un PORN y hasta que ésta se produzca, no podrá otorgarse ninguna autorización, licencia o concesión que habilite para la realización de actas de transformación de la realidad física y biológica sin informe favorable de la Administración actuante".

## **2. Acceso a la información en materia de medio ambiente**

La presentación de muchas de las reclamaciones recibidas en esta Institución durante el ejercicio 1999 en materia de medio ambiente ha venido encauzada a través de asociaciones ecologistas.

Han sido este tipo de colectivos los que de nuevo, en este ejercicio, han denunciado las irregularidades administrativas a la hora de ejercer el derecho de acceso a la información medioambiental.

Así en el expediente **Q/257/99** se denunciaba la falta de contestación, por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de León, a la solicitud de información efectuada sobre determinadas irregularidades cometidas durante el sellado del vertedero de residuos sólidos domiciliarios de la Comarca de Sahagún.

Se señalaban, en este sentido, los graves riesgos medioambientales que podría conllevar la construcción de un depósito de basura en un terreno colindante al vertedero de referencia, terreno

en el que no había sido adoptada medida correctora alguna a fin de preservar las posibles filtraciones que pudieran producirse.

Estos hechos se pusieron en conocimiento, en un primer momento, del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social. Con posterioridad esa Administración comunicó al interesado que, al tratarse de un tema medioambiental, daban traslado de la solicitud al Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Administración que no dio respuesta alguna a las cuestiones planteadas.

En respuesta a nuestra solicitud de información la Delegación Territorial de León nos comunicó los siguientes hechos:

“En relación con la información solicitada por el Procurador del Común sobre determinadas irregularidades durante el sellado del vertedero de residuos Comarca de Sahagún, el Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ha facilitado los datos sobre los que informo a V.E:

Comprobada la documentación obrante en el Servicio se indica que el depósito de basura, objeto del presente expediente es, previsiblemente, la denominada "zona de excavación de materiales de sellado", recogida en el Proyecto de Sellado del Vertedero controlado de Calzada del Coto (denominación con la que también se identifica el vertedero de Residuos Domiciliarios de la Comarca de Sahagún), y que fue realizado durante el mes de noviembre de 1997.

La mencionada zona de excavación fue proyectada como una celda de pequeña capacidad para el vertido de residuos urbanos en tanto se sellaba la celda inicial y, al igual que ésta, fue dotada, también, con sistema de recogida de lixiviados y pozo

de almacenamiento y bombeo de los mismos (construido de hormigón y revestido con lámina impermeabilizante), así como con entubamiento en toda su superficie”.

Por parte de esta Institución se procedió a informar al reclamante de los anteriores hechos. Ello no obstante y considerando que la Administración debía haber sido la que informase al compareciente de los mismos, con fecha 3 de septiembre de 1999 se efectuó el siguiente Recordatorio de Deberes Legales a la Delegación Territorial:

“Es evidente que la solicitud de información se efectuó de conformidad con la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, que tiene por objeto la incorporación al derecho español de aquellas normas de la Directiva 90/313/CEE del Consejo, de 7 de junio de 1990, no contenidas en la Ley 30/1992, la cual establece el derecho de todas las personas, físicas o jurídicas, a acceder a la información sobre el medio ambiente que esté en poder de las Administraciones Públicas.

El derecho a la información ambiental se configura, de este modo, como un derecho sustantivo de titularidad colectiva genéricamente atribuido a todas las personas que deseen ejercitarlo, que no están obligadas a probar un interés determinado.

Debe tenerse en cuenta, así mismo, que el art. 4 de la referida Ley establece que las Administraciones Públicas deberán resolver las solicitudes de información en el plazo máximo de dos meses y que serán motivadas, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, las resoluciones

administrativas que denieguen total o parcialmente la información solicitada.

En consecuencia, de conformidad con los arts. 10 y 19 de la Ley reguladora de esta Institución, tengo a bien formular a V.E. recordatorio de deberes legales que se contrae en el presente caso a la obligación de actuar conforme previenen los arts. 42 LRJPAC y 4 de la Ley 38/1995”.

A fecha de cierre del presente informe no hemos tenido respuesta alguna por parte de la Administración.

En el expediente **Q/370/99**, se denuncia también la falta de contestación, por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Salamanca, al escrito presentado por una asociación ecologista sobre determinadas irregularidades cometidas por una empresa sita en la localidad salmantina de Cabrerizos.

En respuesta a nuestra solicitud de información, Administración nos comunica únicamente que, consultado el Registro de Asociaciones de esa Delegación, no existe ninguna asociación registrada con la denominación que tiene la asociación reclamante ni en el ámbito local ni regional.

A la vista de estos hechos, mediante escrito de fecha 13 de mayo de 1999 se efectuó la siguiente recomendación formal:

“Es evidente que la referida solicitud de información se efectuó de conformidad con la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, la cual tiene por objeto la incorporación al derecho español de aquellas normas de la Directiva 90/313/CEE del Consejo, de 7 de junio de 1990, no contenidas en la Ley

30/1992, la cual establece el derecho de todas las personas, físicas o jurídicas, a acceder a la información sobre el medio ambiente que esté en poder de las Administraciones Públicas, sin obligación de acreditar un interés determinado.

En todo lo no establecido en esta Ley, según lo indicado en su Disposición final primera, será de aplicación lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común.

En este sentido debe resaltarse que el acceso de los ciudadanos a los registros y documentos obrantes en los archivos administrativos se configura en el art. 37 LRJ-PAC como un auténtico derecho subjetivo cuyo ejercicio corresponde tanto a las personas físicas como a las jurídicas, en los términos de esta misma Ley y demás disposiciones específicas. En consecuencia, y de principio, quien inicia el procedimiento a que da lugar la solicitud de acceso a los archivos y registros, ostenta la condición de interesado en los términos del art. 31.1 LRJ-PAC.

Por lo que hace a la existencia de la persona jurídica que ahora parece cuestionarse, y según el art. 22.3 de la Constitución española y la copiosa jurisprudencia recaída, el deber de inscripción registral de las asociaciones constituidas al amparo del mismo lo es "a los solos efectos de publicidad", lo que significa que la atribución de personalidad jurídica a la asociación se produce antes de la inscripción y viene determinada, como presupuesto fundamental de su nacimiento, por la concurrencia de voluntades de los promotores.

Además de lo dicho, y de acuerdo con el art. 30 LRJ-PAC, la capacidad de obrar ante las Administraciones públicas se predica "de las personas que la ostenten con arreglo a las normas civiles...". Por lo que a las asociaciones se refiere habrá de estarse con carácter general a sus estatutos, por disponerlo así el art. 37 del Código Civil.

En cualquier caso, tanto si la solicitud de iniciación del procedimiento de acceso a archivos y registros que ha dado lugar a la presente actuación incumpliera lo prevenido en el art. 70.1 LRJ-PAC, como si por ausencia de publicidad registral hubiera de acreditarse la existencia de la persona moral o la representación de quien dice actuar en nombre de ésta, procede, antes de realizar cualquier otro trámite, requerir la subsanación conforme al art. 71.1 de la misma Ley teniendo en cuenta, además, que, según reiterada jurisprudencia, la Administración no podrá alegar después el defecto subsanable como argumento para negar la pretensión ejercitada (Ss.T.S. de 15-12-87; 12-4-89; 20-6-89 y 22-9-89, entre otras muchas).

Por cuanto antecede, y de conformidad el art. 19 de la Ley reguladora de esta Institución, he resuelto formular a V.I. la siguiente recomendación formal:

Que por esa Administración se adopten las medidas pertinentes para dar curso a la solicitud formulada por la asociación reclamante, dictando al efecto los acuerdos que en Derecho procedan."

A fecha de cierre del presente informe no hemos tenido respuesta alguna por parte de la Administración.

Así mismo, en la queja **Q/1627/99** una asociación ecologista ponía de manifiesto la falta de respuesta, por parte de los Servicios Territoriales de Medio Ambiente e Industria de la Delegación Territorial de León, a los escritos presentados el 27 de abril de 1999; escritos en los que se solicitaba información sobre la construcción de una planta para el tratamiento de minerales ubicada en los términos municipales de Castropodame y Molinaseca (León) en el lugar conocido como Llerapietra.

En respuesta a nuestra solicitud de información, la Delegación Territorial de León nos comunica los siguientes hechos:

“1.- Con fecha 29 de octubre de 1999, registro de entrada número 519, se recibe en la Sección Comarcal del Bierzo, del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, nota interior del Secretario Territorial dando traslado de copia del escrito del Procurador del Común, de fecha 14 de octubre de 1999, en el que se pone de manifiesto la queja formulada por una Asociación Ecologista en relación con la falta de respuesta, por parte de los Servicios Territoriales de Medio Ambiente e Industria, Comercio y Turismo, respectivamente, a los escritos de fecha 27 de abril en los que solicitaba información sobre la construcción de una planta de tratamiento de minerales ubicada en los términos municipales de Castropodame y Molinaseca, en la provincia de León.

2.- Con fecha 15 de julio de 1988, registro de entrada número 3189, se presenta en la Sección Comarcal del Bierzo, del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, solicitud de alta en el registro industrial junto con el proyecto de la instalación a que nos estamos refiriendo por importe de 10.700.000.- ptas.

3.- Con fecha 10 de noviembre de 1999 se efectúa visita de inspección por parte de dos técnicos de la Sección de Minas, de este Servicio Territorial, al lugar donde se ubican las instalaciones a que nos estamos refiriendo. En dicha visita se constata que la referida planta está ubicada en el monte de libre disposición número 303 denominado Entrilleros, Mendañuelo, Valle del Río y otros, de la localidad de Paradasolana, perteneciente al Ayuntamiento de Molinaseca, León, y consiste en una planta de trituración y clasificación de rocas cuarcíticas, por el procedimiento de vía seca, al objeto de evitar efluentes líquidos y balsas de decantación y obtener fragmentos de tamaños 0/60 mm., 6/12 mm., 12/25 mm., 30/60 mm y mayores de 350 mm. para su uso, como áridos para la construcción y aglomerados asfálticos, los fragmentos más pequeños y para balastro ferroviario y como escollera los fragmentos más grandes.

Así mismo se constata que en el momento de la visita de inspección existían las siguientes instalaciones: un grupo electrógeno de 365 KVA Cartepillar, tanque de almacenamiento de gas-oil, tolvas de descarga de áridos, molinos, cintas transportadoras, alimentadores, un compresor, un bulldozer, excavadora, retro y alisadora, cuadro de control incompleto, etc., no detectándose actividad en la planta, aunque sí indicios de haber habido actividad.

4.- En la actualidad se está procediendo, por parte de esta Sección de Minas, a tramitar la autorización de puesta en marcha definitiva de la referida planta, una vez se ejecute la totalidad de las obras y se presente la preceptiva documentación”.

En el anterior informe, sin embargo, no se hacía referencia alguna a la falta de respuesta a la solicitud de información efectuada por la asociación ecologista.

A la vista de estos hechos, efectuamos la siguiente recomendación a la Delegación Territorial de León:

«La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, viene a configurar en su art. 42.1 un deber público subjetivo: *"La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, así como en los procedimientos iniciados de oficio cuya instrucción y resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado"*.

Esta Ley quiere, por tanto, que las Administraciones Públicas ejerciten sus potestades administrativas con agilidad y con sumisión, en todo caso, a la Ley y al Derecho (art. 103.1 CE).

Con el objetivo de lograr una mayor eficacia y servicio a los ciudadanos, en la Ley 4/1999 se modifican, entre otras cuestiones, algunos aspectos de la regulación de la actividad de las Administraciones públicas contenida en el Título IV de la Ley 30 /1992. Así, el precepto antes citado (42.1) viene a configurar igualmente dicha obligación de resolver precisando, eso sí, los supuestos en que resulta obligado dictar resolución expresa -"en todos los procedimientos"-, incluyendo de este modo los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad, desistimiento de la solicitud y desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento.

Es significativa en este sentido, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de enero de 1998: "Según expresa la Exposición de Motivos de la Ley 30/1992, uno de los objetivos de la misma es el siguiente: que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de las Administraciones Públicas dentro del plazo establecido por el ordenamiento jurídico positivo. Se pretende así, por vía legal, cortar el abuso de la regla del silencio administrativo negativo por parte de las Administraciones Públicas que imperaba bajo la vigencia de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958".

La Ley quiere que las Administraciones Públicas ejerciten sus potestades administrativas con agilidad y con sumisión, en todo caso, a la Ley y al Derecho (art. 103.1 CE). De este modo, se obliga a la Administración a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados en el plazo máximo que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso, o en el plazo máximo de tres meses si la norma del procedimiento no fija plazo.

Así, la iniciación de un procedimiento, de oficio o a instancia de parte, conlleva la aparición del deber de resolver del órgano administrativo cuya actuación ha de regirse por los criterios de eficiencia y celeridad.

También la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre Derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente -al amparo de la cual se efectuaron las solicitudes indicadas de la Asociación Ecologista- recoge dicha obligación en su art. 4.

Esta Ley tiene por objeto la incorporación al derecho español de aquellas normas de la Directiva 90/313/CEE del Consejo, de 7 de junio de 1990, no contenidas en la antes citada Ley

30/1992 (de aplicación supletoria); estableciéndose en el art. 1 el derecho de acceso a la información sobre el medio ambiente de todas las personas, físicas o jurídicas, nacionales o de uno de los Estados que integran el Espacio Económico Europeo o que tengan su domicilio en uno de ellos, sin obligación de acreditar un interés determinado.

Debe tenerse en cuenta, por otro lado, que el criterio del plazo general de tres meses para resolver establecido en la Ley 30/1992 cede ante el plazo máximo determinado en la Ley 38/1995, concretamente en su art. 4.1: "*Las Administraciones públicas deberán resolver las solicitudes de información sobre el medio ambiente en el plazo máximo de dos meses a partir del día de la fecha en que aquéllas hayan tenido entrada en cualquiera de los registros del órgano administrativo competente*".

Por cuanto antecede, y de conformidad el art. 19 de la Ley reguladora de esta Institución, he resuelto formular a V.I. la siguiente recomendación formal:

Que por esa Administración se adopten las medidas pertinentes para dar curso a la solicitud formulada por la Asociación reclamante, dictando al efecto los acuerdos que en Derecho procedan."

También las quejas registradas como **Q/417/98** y **Q/1861/98** versaban sobre dos solicitudes de información presentadas por una asociación ecologista con sede en El Bierzo a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León (León) al amparo de la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, en relación con determinadas cuestiones relativas a las reforestaciones.

En ambos casos, por dicho organismo se había comunicado al colectivo solicitante la posibilidad de acudir al Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de León para poder informarse sobre las cuestiones planteadas.

Ello, según la asociación reclamante, impedía el ejercicio del derecho de acceso a la información debido a la imposibilidad de acudir en día laborable a la capital de la provincia.

A este respecto, la citada Delegación Territorial remitió informe a esta Institución significando que no había posibilidad material de mantener un duplicado de los archivos de la Sección de Restauración de la Naturaleza o de otra Sección del Servicio en la oficina de Ponferrada debido al elevado número de expedientes de forestación tramitados en León (más de 3.600) desde que se había iniciado el Programa Regional de Forestación de terrenos agrarios en 1993, a la carencia de dotación presupuestaria, material y personal para mantener el doble archivo, y al contar únicamente en la oficina de Ponferrada con un funcionario dedicado principalmente a la información, recogida y traslado de la misma a la capital.

Pues bien, las solicitudes fueron efectivamente resueltas expresamente por la Administración autonómica dando cumplimiento entonces a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la Ley 4/1999 y a la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, permitiendo a la asociación ecologista acudir al Servicio Territorial de Medio Ambiente de León para acceder a la información solicitada.

Ello, desde luego, no suponía en modo alguno una denegación del derecho de acceso a la información ambiental.

Sin embargo, esta práctica, a juicio de esta Institución, podía complicar el efectivo ejercicio de ese derecho. No podía olvidarse que cualquier ciudadano puede tener diariamente múltiples ocupaciones, algunas inexcusables, por lo que el hecho de tener que personarse en una oficina pública podría causarle no sólo molestias o trastornos sino en algunos casos incluso llegar a producir perjuicios.

Pero tampoco olvidaba esta Institución los inconvenientes y dificultades de la citada Administración (elevado número de expedientes, falta de dotación presupuestaria, material y personal, etc.) para poder evitar estas perturbaciones o, incluso, perjuicios a los ciudadanos en el acceso a la información sin entorpecer la efectividad de la labor desarrollada por la misma.

Ello debía conllevar, de ser posible, la necesidad de conjugar y, por tanto, compatibilizar dos intereses distintos: facilitar al ciudadano el acceso a la información medioambiental siempre que no se trate de uno de los supuestos de denegación contenidos en el art. 3 de la Ley 38/1995, y evitar, en la medida de lo posible, que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de la Administración.

Por ello, ya en su día, con ocasión de la tramitación de un expediente registrado en esta Institución en el año 1997, de semejante contenido a los ahora examinados, se había estimado oportuno efectuar sugerencia a la Delegación Territorial de León a fin de que se arbitrara la fórmula más adecuada para conciliar los intereses de ambas partes.

Sin embargo, de acuerdo con la contestación que al respecto se remitió por esa Administración, ello no parecía posible al reiterarse de nuevo el Servicio Territorial de Medio Ambiente en la práctica que hasta el momento venía realizándose, esto es, poner a disposición de la asociación ecologista, para consultar, los temas que fueran de su interés en el citado Servicio.

No obstante, dicho Servicio Territorial, según informó a esta Institución, se encontraba en proceso de informatización de los datos en los archivos del Programa Regional de Forestación con lo que en un futuro próximo se aumentaría la eficacia en la gestión e información al administrado.

Pero dicho proceso, tal como se comunicó por el organismo citado, no había concluido todavía, faltando los datos correspondientes a los ejercicios 93 al 97.

Por ello, el Procurador del Común consideró oportuno sugerir a la Delegación Territorial de León la conveniencia de agilizar, en la medida en que fuera posible, los trámites del citado proceso de informatización a fin de aumentar a la mayor brevedad, evitando dilaciones innecesarias, la eficacia a la hora de facilitar la información a los ciudadanos.

Finalmente, la Administración autonómica decidió aceptar las indicaciones efectuadas por esta Institución.

### **3. Humedales**

La defensa del dominio público hidráulico ha sido también objeto de algunas reclamaciones presentadas en la Institución.

Tal es el caso del expediente **Q/1614/98** relativo al problema generado como consecuencia del constante vertido de basuras y animales muertos que se estaba produciendo en la Laguna situada en la localidad leonesa de Villamuño, con los consiguientes riesgos medioambientales y de salubridad que esta situación estaba generando, no sólo para el entorno natural de la zona, sino también, y principalmente, para los vecinos de esa localidad.

En respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento de El Burgo Ranero nos comunicó los siguientes hechos:

“En relación con la queja efectuada ante V.I. nº de referencia Q/1614/98, y sobre la que me solicita información, tengo el honor de informarle que, tras la investigación de la misma, sí se reconoce que en la Laguna sita en la localidad de Villamuñío se estaban vertiendo escombros, no así animales, puesto que este Ayuntamiento tiene suscrito un Convenio con la Diputación Provincial para la recogida de cadáveres de animales, siendo conocido por todos los vecinos, y del que ellos no abonan nada, corriendo el gasto por parte del Ayuntamiento.

Este municipio, de menos de 1000 habitantes, no dispone de personal competente para la vigilancia del mismo por lo que, aparte de concienciar a los vecinos, pocas medidas efectivas se pueden acometer, y lo que hizo esta Alcaldía fue la publicación de un Bando prohibiendo expresamente los vertidos en dicha laguna, con apercibimiento de las multas correspondientes, así como ordenar la colocación de carteles en la misma laguna con la misma prohibición.

Por parte de los concejales de dicha localidad se ha puesto el esmero necesario para evitar que se volviese a producir lo denunciado, cosa que parece ser que se ha logrado, pero somos conscientes que es imposible tener vigilancia exhaustiva las 24 horas del día.”

A la vista de este escrito, se efectuó la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

“En el ámbito del dominio público hidráulico y su entorno existen una serie de zonas que, por sus singulares

características, requieren algún tipo especial de protección. Entre ellas se encuentran las zonas húmedas, concepto en el que, según el art. 1.º del Convenio firmado en Ramsar el 2-2-1971, que entró en vigor en España el 2-2-1982, se incluyen tanto las riberas de ríos, lagos, lagunas, turberas, charcos o planicies inundables como las zonas costeras unidas a estuarios y deltas, marismas, marjales e, incluso, lugares de origen artificial como embalses y graveras.

Los problemas más acuciantes para la conservación de estos parajes son los siguientes:

#### 1. La desecación de las aguas

Al margen del progresivo proceso de desecación que se produce a nivel mundial, en el caso de la Península Ibérica las desecaciones han eliminado en los tiempos más recientes el 50% de la superficie de humedales. No hace muchos años que se derogó la Ley de 24 de julio de 1918 por la que el Estado subvencionaba la desecación y saneamiento de lagunas, marismas y terrenos pantanosos. Cualesquiera de estas zonas era susceptible de transformación con fundamento en la insalubridad del lugar. Al amparo de aquella Ley se han producido graves actos contrarios al medio ambiente.

#### 2. La contaminación de las aguas

La contaminación de las aguas constituye un problema tan grave y complejo como el de la desecación de la superficie líquida. La aportación de sustancias contaminantes a las zonas húmedas causa tantos detrimentos como la propia reducción o desaparición de las mismas. Para determinar la intensidad de la contaminación es necesario efectuar los análisis

correspondientes de los vertidos y cotejar los resultados de los mismos con los diferentes baremos y listados que fija la legislación vigente. A tal efecto existe un importante número de Directivas comunitarias sobre productos químicos, residuos, aguas y sobre política general de protección a la naturaleza que tienen incidencia con el tema en examen. Es conveniente solicitar a los laboratorios que efectúen el análisis un informe explicativo sobre las características de la contaminación, incidencias de la misma en el medio, nocividad, etc., que ayude a evaluar la gravedad de la contaminación existente. En muchos casos se tratará de vertidos cuyo carácter tóxico puede desaparecer con la construcción de las oportunas instalaciones depuradoras. Es, además, importante conocer si se han extendido las licencias y permisos correspondientes (licencia de actividad, permiso de vertidos, etc.).

La base legal para la protección de estos entornos es de una gran variedad y de distinta procedencia.

A nivel estatal es básica la Ley 4/1989, de 27 de Marzo, sobre Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres. En la misma se establece la necesidad de que la planificación hidrológica prevea en cada cuenca las necesidades y requisitos para la conservación y restauración de los espacios naturales en ella existentes y en particular de las zonas húmedas.

La Ley prevé, así mismo, la creación de un Inventario Nacional de Zonas Húmedas, a elaborar por la Administración Central con la información suministrada por las Comunidades Autónomas en cuyo territorio se encuentren los espacios, inventario que se deberá mantener permanentemente

actualizado a fin de conocer su evolución y, en su caso, indicar las medidas de protección que deben recoger los planes hidrológicos de cuencas.

Son fundamentales, por otro lado, varias normas derivadas de la anterior Ley, que son las que realmente han permitido su desarrollo y puesta en marcha. Entre ellas destacan el RD 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (transposición de la Directiva de Hábitats) y el RD 2488/1994, de 23 de diciembre, por el que se determinan las funciones y normas de funcionamiento de la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza y se crea, entre otros organismos, el Comité de Humedales, entre cuyas funciones está "coordinar las actuaciones en materia de conservación de estos ecosistemas, particularmente las derivadas del cumplimiento del Convenio de Ramsar, así como el seguimiento del Inventario Nacional de Humedales".

La Ley 29/1981, de 2 de agosto, de Aguas y el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Dominio Público Hidráulico exigen a los Organismos de cuenca, así mismo, la realización de un inventario de las zonas húmedas que incluirá, en la medida en que se disponga de ellas, las siguientes especificaciones:

- a) Delimitación o perímetro de la zona.
- b) Características actuales de cada zona considerada, incluyendo las Comunidades biológicas que en su caso las habiten.

- c) Estado de conservación y amenazas de deterioro.
- d) Aprovechamiento o utilidades que se llevan a cabo.
- e) Medidas necesarias para su conservación.
- f) Medidas y trabajos precisos para proceder a su protección.
- g) Posibles aprovechamientos que puedan realizarse, considerando la utilización sostenida de los recursos naturales.

Se exige, así mismo, autorización o concesión administrativa a toda actividad que afecte a las referidas zonas, señalándose expresamente las siguientes:

- a) Las obras, actividades y aprovechamientos que pretendan realizarse en la zona. Cuando dichas obras o actividades puedan perjudicar sensiblemente la integridad de una zona húmeda se requerirá evaluación previa de su incidencia ecológica.
- b) El aprovechamiento de los recursos existentes en la zona o dependientes de ella.

La Ley de Aguas exige a la Administración un control particular sobre los vertidos y el peligro de disminución de aportación de agua en la zona y se prevé la rehabilitación o restauración de estas zonas, cuando estas hubiesen sido desecadas por causas naturales o artificiales en los siguientes casos:

- 1) Cuando sobre la antigua zona húmeda no existan aprovechamientos en la actualidad.

2) Cuando, aun existiendo aprovechamientos, éstos sean de escasa importancia.

3) Cuando, tratándose de aprovechamientos agrarios, los rendimientos previstos inicialmente y que hubieran dado lugar a la desecación no se alcanzasen habitualmente, con sensible desmerecimiento.

No obstante lo anterior, los Organismos de cuenca, previo informe favorable del Órgano competente en materia de medio ambiente, podrán promover la desecación de aquellas zonas húmedas declaradas insalubres o cuyo saneamiento se considera de interés público.

Deben tenerse en cuenta, así mismo, los Reales Decretos 51/1995, de 20 de enero, 632/1995, de 21 de abril y 928/1995, de 9 de junio que forman parte de un conjunto más amplio de normas que transponen al ordenamiento jurídico español el Reglamento (CEE) nº 2078/92 del Consejo de 30 de junio de 1992 (Reglamento Agroambiental de reforma de la PAC) y cuya importancia radica en el hecho de que permitirán erradicar muchas prácticas agrarias lesivas para los humedales.

En nuestra Comunidad Autónoma, la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos en Castilla y León crea, así mismo, el Catálogo Regional de zonas Húmedas de Interés Especial. La inclusión de una Zona Húmeda en el mismo debe hacerse por Decreto de la Junta de Castilla y León.

El expediente de catalogación será iniciado por la Dirección General y deberá contener al menos la delimitación de la Zona Húmeda y de la Zona Periférica de Protección, descripción de los valores naturales y del régimen hídrico con un diagnóstico

sobre su estado de conservación y posible evolución y las medidas que para su protección se establezcan. Contará, asimismo, con un período de información pública y de audiencia al organismo de cuenca correspondiente y, con posterioridad, se someterá el expediente al trámite de audiencia de las Corporaciones Locales afectadas durante el plazo de 30 días, remitiéndose la documentación y las alegaciones presentadas por otras entidades, particulares y organismo de cuenca.

La inclusión en el Catálogo llevará aneja la declaración como suelo no urbanizable de protección especial de la Zona Húmeda y su zona de protección. Por otro lado, la Dirección General elaborará un programa de actuación para las Zonas Húmedas catalogadas que establecerá las medidas de gestión y protección necesarias para asegurar su conservación, que se harán efectivas a través de la legislación sectorial de aplicación.

Por último debemos mencionar la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León que, aunque no hace referencia específica a las zonas húmedas, establece expresamente que el planeamiento general podrá establecer, como categoría especial de suelo rústico, bajo la denominación de suelo rústico con protección natural, aquel constituido por terrenos calificados como zonas de reserva o de uso limitado de los Espacios Naturales Protegidos así como por los terrenos definidos en la normativa de aguas como cauces naturales, riberas y márgenes, lecho o fondo de las lagunas y embalses, zonas húmedas y sus zonas de protección e, igualmente, por los terrenos que el planeamiento estime necesario proteger por sus valores naturales presentes o pasados o bien a fin de proteger el suelo, las aguas subterráneas, la fauna o la flora.

A la vista de esta normativa, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León considero oportuno efectuarle la siguiente recomendación formal:

Que por parte de esa Administración se solicite tanto a la Confederación Hidrográfica del Duero, como a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, la adopción de las medidas y acciones previstas legalmente, a fin de lograr la recuperación de la Laguna objeto del presente expediente.

Debe tenerse en cuenta, en este sentido, que la solicitud de iniciación de un procedimiento administrativo en sentido propio -usualmente conocida como instancia, en los términos empleados por las leyes de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y de Procedimiento Administrativo hoy derogadas- parte del presupuesto básico de la titularidad de un derecho o interés legítimo de naturaleza sustantiva.

No obstante, al lado de esta clase de actos del administrado nuestro ordenamiento jurídico también contempla la existencia de simples peticiones que los ciudadanos y, por supuesto, también las Administraciones, pueden formular a los poderes públicos lo cual comporta, cuando menos, el ejercicio de un derecho de contenido formal como instrumento para tutelar o hacer valer situaciones de hecho y al que no es ajeno el principio participativo reconocido en el art. 9.2 de la Constitución.

El explícito reconocimiento de esta clase de peticiones -de carácter residual, si se quiere- no amparadas en norma material distinta al art. 29 CE y que, evidentemente, no comprenden la obligada consecuencia de conseguir lo que se solicita impide

que la Administración permanezca indiferente a las mismas, pues ha de estar al régimen previsto en la Ley 92/1960, de 22 de diciembre, Reguladora del Derecho de Petición en lo que resulte conforme a los principios y normas constitucionales.

Por último, no puede pasarse por alto que el supremo intérprete constitucional, al referirse a las obligaciones que configuran el contenido del derecho de petición, tiene dicho (STC 242/1993, de 14 de julio -F.J. 2-) que "... hoy el contenido comprende algo más, aun cuando no mucho más, e incluye la exigencia de que el escrito al cual se incorpore la petición sea admitido, le dé el curso debido o se reexpida al órgano competente si no lo fuera el receptor y se tome en consideración. Desde la perspectiva del destinatario, se configuran dos obligaciones, una al principio, exteriorizar el hecho de la recepción, y otra al final, comunicar al interesado la resolución que se adopte (arts. 6.2 y 11.3 de la Ley reguladora), sin que ello «incluya el derecho a obtener respuesta favorable a lo solicitado» (STC 161/1988 y en el mismo sentido ATC 49/1985)."

A fecha de cierre del presente informe no hemos tenido respuesta alguna por parte de la Administración.

#### **4. Vertederos**

Un buen número de quejas recibidas sobre medio ambiente se refiere, así mismo, al tratamiento y eliminación los residuos sólidos urbanos. Hoy en día el tratamiento de los residuos constituye uno de los puntos clave del ordenamiento jurídico medioambiental. Ello se debe principalmente a la gran cantidad de residuos generados por la sociedad actual, especialmente en el mundo industrializado, cantidad muy superior a la que el ambiente puede absorber y eliminar por

procedimientos naturales de degradación. Los residuos se han ido acumulando indiscriminadamente, proliferando gran cantidad de vertederos que, careciendo de un adecuado tratamiento, se han ubicado en lugares inapropiados: arroyos, laderas, suelos no aptos geológicamente, etc., con el consiguiente deterioro ambiental que esta situación ha supuesto: contaminación de suelos y aguas, incendios, riesgos para la salud pública, impacto visual, etc.

Es de suma importancia, en este sentido, la aprobación de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, que introduce en nuestro Derecho una nueva concepción de la política de residuos, consistente en abandonar la clasificación en dos únicas modalidades (general y peligrosos) y establece una norma común para todos ellos.

La Ley pretende, por otro lado, contribuir a la protección del medio ambiente coordinando la política de residuos con las políticas económica, industrial y territorial al objeto de incentivar su reducción en origen y dar prioridad a la reutilización, reciclado y valorización de los residuos sobre otras técnicas de gestión.

Cabe destacar, así mismo, la aprobación del Plan Nacional de Residuos Urbanos, aprobado por el Consejo de Ministros el 7 de enero de 2000, cuyos objetivos son los siguientes:

- Clausura y sellado de todos los vertederos incontrolados antes del 2005.
- Construcción de estaciones de transferencia de residuos.
- Adaptación de las actuales instalaciones a la futura Directiva sobre vertederos.
- Cierre de las plantas de incineración que no recuperen energía.

El Plan contempla también la reducción del 10% de los residuos de envases, antes del 30 de junio del año 2001, según marca la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases y la implantación de la recogida selectiva en todos los Municipios de más de 5.000 habitantes antes del 1 de enero del año 2001 y en los de más de 1.000 habitantes antes de enero del año 2006.

En este sentido se contemplan unas inversiones que superan el medio billón de pesetas. La competencia para ejecutar estas inversiones y actuaciones previstas corresponde a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales.

En este sentido, cabe reseñar la inoperancia de los cambios y novedades legislativas si no van acompañados de un esfuerzo suplementario de todos los agentes sociales implicados y de forma primordial de las Administraciones, aunque también los ciudadanos deben efectuar cambios en sus pautas de comportamiento para conseguir una correcta aplicación de las normas.

La actual carencia de centros de tratamiento de residuos de carácter provincial, origina la existencia de numerosos vertederos de residuos sólidos urbanos que continúan estableciéndose incontroladamente en los distintos municipios de esta Comunidad Autónoma.

Así en el expediente **Q/536/98**, denunciaba la contaminación del medio ambiente y los graves perjuicios para la salud producidos por un vertedero existente en el término municipal de Béjar (Salamanca).

Entre las irregularidades a las que se hacía referencia cabe destacar, concretamente, que las basuras eran vertidas sin control por cualquier persona y que era un lugar permanente de búsqueda de

desperdicios siendo los olores desprendidos nauseabundos, el ambiente deplorable y la degradación del medio ambiente permanente.

A fin de determinar si dicho vertedero contaba con las correspondientes autorizaciones por esta Institución se solicitó información al Ayuntamiento de Béjar. En este sentido, se recibió informe en el que se contestaba negativamente al respecto señalando que se trataba de un vertedero no legalizado y, por tanto, con la clasificación de vertedero incontrolado no cumpliendo requisitos como el vaso impermeabilizado, recogida y tratamiento de lixiviado, control de accesos, programa de gestión de residuos, sistemas de seguridad de incendios, etc.

No obstante, se indicaba que se estaba intentando solucionar el tema de la recogida y tratamiento de residuos a través de la instalación futura de una planta o estación de transferencias en esa localidad, como punto de recogida de basura municipal e incluso comarcal, para su compactación y posterior transporte al macrovertedero provincial para proceder a su transformación y tratamiento.

En el estudio del asunto denunciado se partió del derecho reconocido a "todos" en el art. 45 de la Constitución Española a disfrutar de un medio ambiente adecuado en el que se establece, además, el deber de los poderes públicos de proteger, defender y restaurar el medio ambiente.

Dentro de dicho ámbito, las competencias del Ayuntamiento no consistían solamente en mantener la salubridad y seguridad -realizando para ello las obras de acondicionamiento necesarias para evitar toda influencia perjudicial al suelo, vegetación, la degradación del paisaje, las contaminaciones del aire y las aguas y, en general, lo que pueda perjudicar la salud y el medio ambiente- sino que entre las intervenciones que los órganos municipales pueden tener en la materia,

y que se concretan en el ordenamiento jurídico regulador de las distintas actividades que pueden afectar al medio ambiente, cabía destacar la facultad para autorizar, mediante el otorgamiento de la correspondiente licencia municipal, la instalación, apertura y funcionamiento de estas actividades.

Este tipo de licencias, referidas a las actividades clasificadas, ya se encontraban reguladas en el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas según el cual los vertederos tendrán la consideración de actividad molesta, insalubre, nociva o peligrosa. En este mismo sentido se manifiesta la jurisprudencia del Tribunal Supremo que, al considerar la actividad mencionada como molesta, nociva, peligrosa e insalubre, señala que, de acuerdo con lo dispuesto en el citado Reglamento, la autoridad municipal deberá someter su instalación y funcionamiento a las prescripciones del mismo.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma los vertederos de residuos sólidos urbanos se encuentran sometidos a la normativa aprobada sobre la materia, esto es, a la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas y al Decreto 159/1994, de 14 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación de dicha Ley.

Concretamente, esta Ley 5/1993 establece en su art. 1 que las actividades clasificadas como molestas, insalubres, nocivas y peligrosas por la legislación del Estado se ajustarán, en el ámbito territorial de Castilla y León, al régimen de autorización y funcionamiento previsto en dicha Ley incluyendo en el punto ñ) del apartado 1 del art. 2 como actividades sometidas a la misma las de tratamiento, recuperación y eliminación de residuos.

En su art. 3 exige la concesión de la denominada licencia de actividad para la instalación de una actividad clasificada. Así mismo, el art. 16 de la citada Ley establece que, con carácter previo al inicio de una actividad clasificada, deberá obtenerse del Alcalde la autorización de puesta en marcha correspondiente, que se denominará licencia de apertura. De igual modo se pronuncia el art. 4 del mencionado Decreto 159/1994.

En consecuencia, las actividades comprendidas en la Ley 5/1993 se encuentran condicionadas en su ejercicio a la obtención de las correspondientes licencias de actividad y apertura lo que supone un control previo por parte de la Administración que examina y comprueba su legalidad, concretando sus límites en aras del interés general exigiendo la evitación de las incomodidades, perturbaciones o riesgos inherentes a ciertas actividades.

Reiterada jurisprudencia de Tribunal Supremo entiende que las licencias de actividad constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento en cuanto que facultan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo, permitiendo que la Administración proteja adecuadamente el interés público, asegurándolo frente a las posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad.

Las licencias de actividad y apertura para el funcionamiento de una determinada actividad tienen por objeto, por tanto, evitar que cualquiera de esas actividades clasificadas produzcan incomodidades más allá de las usualmente toleradas como normales, alteren las condiciones tradicionales de salubridad e higiene del medio ambiente u ocasionen daños o impliquen riesgos de gravedad para las personas y bienes.

Este requisito previo al desarrollo de la actividad clasificada no se cumplió en el asunto examinado.

Tampoco podía olvidar esta Institución que ya la Ley 42/1975, de 19 de noviembre, sobre recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos venía a establecer el régimen jurídico para la ordenación y vigilancia de la recogida y tratamiento de los desechos y residuos sólidos urbanos en orden a la protección del medio ambiente. Y señalaba que todo depósito o vertedero que no hubiera sido previamente autorizado sería declarado clandestino e inmediatamente clausurado, ello sin perjuicio de las sanciones previstas en dicha Ley.

Actualmente, la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, que deroga la anteriormente citada, pero que garantiza las competencias que tradicionalmente han venido ejerciendo las Entidades Locales en materia de residuos sólidos urbanos, viene a establecer en su art. 12.2 la prohibición de abandono, vertido o eliminación incontrolada de residuos en todo el territorio nacional.

Por ello, constituye un problema preocupante para esta Institución la existencia de numerosos vertederos de residuos sólidos urbanos que vienen estableciéndose incontroladamente en los distintos municipios de esta Comunidad y, por tanto, de forma ilegal.

Bien es cierto que en el caso examinado el Ayuntamiento estaba intentando solucionar el problema a través de la futura instalación de una planta o estación de transferencias; sin embargo, ese carácter transitorio o provisional que podría tener el vertedero objeto de la presente queja, no podía en modo alguno amparar su ilegalidad, al realizarse sin acto legitimador y con absoluto desconocimiento de las disposiciones contenidas en la normativa vigente.

La solución no podía, por tanto, consistir en esperar a la instalación de la deseada planta de transferencias para proceder al cierre definitivo del vertedero ilegal.

En consecuencia, en tanto persistiera la transitoriedad de la situación actual, esta Institución consideró que, no solamente deberían llevarse a cabo las correspondientes funciones de vigilancia unidas al desarrollo de cualquier actividad clasificada, ordenando la adopción de las medidas correctoras que resultasen precisas para que pudiera garantizarse un funcionamiento correcto sin riesgos para el medio ambiente y la salud de las personas, sino que debería procederse, si fuera factible conforme a la normativa vigente en la materia, a la regularización de la situación.

Ello motivó la formulación al Ayuntamiento de Béjar de la siguiente recomendación formal:

"a) Que se adopten las medidas que se estimen oportunas a fin de restablecer la legalidad vigente, regularizando la actividad, si efectivamente en la actualidad no lo estuviera y si ello fuera posible de acuerdo con la normativa vigente.

b) Y, al mismo tiempo, que se adopten las medidas correctoras que resulten precisas a fin de que pueda garantizarse un funcionamiento mínimamente correcto, manteniendo la salubridad y seguridad y, en consecuencia, evitando perjuicios para la salud de las personas y el medio ambiente."

A la fecha de cierre de este informe no se ha recibido la postura de la citada Corporación ante dicha recomendación.

La incineración de los residuos fue denunciada en esta Institución en el expediente **Q/1466/98** presentado por un vecino de la

localidad leonesa de Vegas del Condado. Según manifestaciones del reclamante "debido a los humos y olores de la incineración la estancia en el pueblo de Vegas se hace insoportable."

Lo cierto es que, según resulta de la información remitida por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León mediante escrito de fecha 7 de octubre de 1998, "con fecha 24/8/1998 se ha enviado escrito al Ayuntamiento instando al mismo a no incinerar los residuos. Asimismo, se comunicó al Ayuntamiento la obligatoriedad de tratar correctamente los residuos mediante escrito de fecha 7 de agosto de 1998". Y continúa "mediante escrito de fecha 15 de diciembre de 1997 se dio conocimiento al Ayuntamiento de la existencia de una denuncia por parte del SEPRONA y se instó al mismo a la declaración de vertedero clandestino".

Con fecha 28 de enero de 1999 se remitió al Ayuntamiento de Vegas del Condado el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

"Que por parte de ese Ayuntamiento se proceda a:

- 1.-Regularizar la mencionada actividad (si efectivamente la misma no lo estuviere).
- 2.-Adoptar las medidas correctoras que resulten precisas para que pueda garantizarse un funcionamiento mínimamente correcto de dicho vertedero así como para reducir el riesgo de incendios (no incinerar residuos, proceder al vallado del vertedero, extender y tapar periódicamente los residuos...) a la espera de la resolución del expediente de legalización o de su próximo traslado a otro lugar".

El citado Recordatorio fue aceptado por la Administración con fecha 27 de julio de 1999.

En otras ocasiones lo que se denuncia es la contaminación que los residuos generan en el dominio público hidráulico.

Tal es el caso del expediente **Q/1112/98** en el que se pone de manifiesto la contaminación que sufre el arroyo Jarambiel como receptor de los vertidos de aguas residuales procedentes de las localidades de Lorenzana, Pobladura del Bernesga, Sariegos y Azadinos (León).

De los diversos informes que esta Institución ha recabado de los organismos afectados pueden destacarse los siguientes datos relevantes:

- El arroyo Jarambiel es receptor directo de los vertidos de las poblaciones de Pobladura, Sariegos, Azadinos e, indirectamente (a través del arroyo Prado Bajo), de los vertidos de Lorenzana.

- Estos vertidos afectan negativamente a su calidad ya que, sobre todo en épocas de estiaje, el caudal de este arroyo es muy pequeño, reduciéndose prácticamente al vertido de estas poblaciones.

- La Confederación Hidrográfica del Duero realizó una propuesta a la Consejería (mediante escritos cursados con fechas 12-6-97 y 20-3-98) estimando como solución más idónea la conexión de los vertidos de aguas residuales con el saneamiento de León y su Alfoz en Villabalter o San Andrés del Rabanedo para su depuración conjunta en la estación depuradora de aguas residuales. Según el informe evacuado por la Confederación Hidrográfica del Duero con fecha 21-7-99 "La Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio considera esta solución como poco viable principalmente por su elevado coste económico".

- Según el mismo organismo de cuenca "otra solución alternativa a la ejecución del emisario sería la ejecución de depuradoras unitarias en cada una de las poblaciones, aunque esta solución se considera que puede presentar a la larga mayores inconvenientes que la construcción del emisario."

En el informe que nos ha sido remitido desde la Consejería con fecha 28 de mayo de 1999 se señala que "en principio, dichas poblaciones no están obligadas a depurar sus aguas hasta el año 2005, según la Directiva 91/271, con un tipo de tratamiento adecuado para cumplir los valores de calidad que establece la propia Directiva."

Efectivamente, la Directiva del Consejo 91/271, de 21 de mayo de 1971 sobre tratamiento de las aguas residuales urbanas, establece un calendario para el cumplimiento de los objetivos inmediatos de depuración; en concreto, prevé como fecha límite para las acciones en núcleos pequeños el 31 de diciembre del año 2005.

Dicha Directiva comunitaria ordena a los Estados miembros velar para que el 31 de diciembre del año 2005, "a más tardar", las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores sean objeto de un "tratamiento adecuado" (definido por la propia Directiva como el sistema de eliminación del vertido después del cual las aguas receptoras cumplan los objetivos de calidad pertinentes y las disposiciones comunitarias) cuando procedan de aglomeraciones urbanas que representen menos de 2.000 habitantes-equivalentes y se viertan en aguas dulces y estuarios. Tratándose de una fecha límite, sin embargo, nada impide que con anterioridad a la misma se prevea la instalación de un sistema eficaz para la absorción de aguas residuales cuando las circunstancias lo requieran.

Con fecha 17 de agosto de 1999 se remitió a la Consejería de Medio Ambiente la siguiente Recomendación:

"1. Que ante el problema de contaminación que sufre el arroyo Jarambiel se proceda a anticipar una solución antes del plazo límite marcado por la Directiva Europea 91/271.

2. Que se coordinen las actuaciones con la Confederación Hidrográfica del Duero y los Ayuntamientos afectados para valorar los aspectos económicos y técnicos de las posibles soluciones y, una vez determinada la más conveniente, se disponga su financiación mediante las fórmulas previstas en el Plan Regional de Saneamiento".

Esta recomendación fue aceptada el 27 de diciembre de 1999 por parte de la Administración.

Las quejas de particulares se centran, principalmente, en el desacuerdo de los ciudadanos en relación con la ubicación de este tipo de actividades. La falta de predisposición de muchos Municipios a aceptar en su término municipal las instalaciones necesarias está originando, entre otros factores, demoras excesivas en la puesta en marcha de las plantas de tratamiento, con el consiguiente funcionamiento de vertederos clandestinos y los evidentes perjuicios medioambientales que esta situación provoca.

Tal es el caso del expediente **Q/1664/98** relativo a la instalación, en la localidad de Castrogonzalo, de una Planta de Transferencia de Residuos Sólidos.

Según manifestaciones de los comparecientes la ubicación de las instalaciones en el referido lugar ocasionaría graves perjuicios tanto de carácter medioambiental como económicos y sociales.

En respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento nos remitió copia del expediente completo. Una vez

examinado el mismo esta Institución no detectó irregularidad alguna en la tramitación del mismo.

En este sentido, mediante escrito de fecha 7 de abril de 1999, se procedió al cierre del expediente en el siguiente sentido:

“Una vez recabada la información que se ha estimado pertinente y llevadas a cabo las gestiones necesarias en relación con la queja que presentó Ud. ante esta Institución, que quedó registrada en la misma con el número de referencia Q/1664/98, vuelvo a ponerme en contacto con Ud. para transmitirle mi postura sobre el contenido de la misma.

De la documentación aportada por el Ayuntamiento de Castrogonzalo se desprenden los siguientes

#### HECHOS

PRIMERO.- A petición de la Junta de Castilla y León, con fecha 19 de diciembre de 1997, el Pleno del Ayuntamiento adoptó el siguiente acuerdo:

"Propuesta de cesión temporal de terrenos al Consorcio Provincial Regulador para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de Zamora para la ubicación de una Planta de Transferencia."

Se da cuenta del escrito, de fecha 9 de diciembre, del Presidente del Consorcio Provincial regulador para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de Zamora comunicando que, dentro del Plan Provincial de Gestión de R.S.U., ese Municipio ha sido seleccionado para la ubicación de una Planta de Transferencia; que para seguir con la tramitación requerida el Ayuntamiento

debe realizar una cesión temporal de terrenos al Consorcio para que, por éste a su vez, se cedan a la Junta de Castilla y León, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

La Corporación acuerda por unanimidad de los siete concejales que la componen poner a disposición del Consorcio Provincial regulador para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de Zamora los terrenos necesarios de la finca núm. 682, del Pol. 1, de ese Término Municipal, sita al lugar "La Pedredina", cuya superficie total es de 6.215 m<sup>2</sup> para que aquél, a su vez, los ceda a la Junta de Castilla y León al objeto de la construcción de una Planta de Transferencia."

SEGUNDO.- Esta finca, nº682 del Pol. 1 del Término Municipal de Castrogonzalo, fue adquirida por cesión del IRYDA, siendo aceptada dicha cesión definitiva, juntamente con el total de las fincas sobrantes o masas comunes procedentes del acuerdo de Concentración de la zona de Castrogonzalo por acuerdo del Pleno de fecha 5 de octubre de 1975 y realizada la escritura pública de cesión el 4 de marzo de 1976, en Benavente.

En la resolución de la Presidencia del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, de 22 de septiembre de 1975, se acordó adjudicar, con las condiciones establecidas en el art. 206 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario (aprobada por Decreto 118/1973, de 12 de enero), al Ayuntamiento de Castrogonzalo las fincas sobrantes o masa común de la zona, entre ellas la nº682, para que las mismas se destinen **PREFERENTEMENTE** a huertos familiares para trabajadores

agrícolas por cuenta ajena o a las finalidades que beneficien a la generalidad de los agricultores de la zona.

El Ayuntamiento Pleno, en sesión del día 5 de octubre de 1975, aceptó "el compromiso formal de dar a las fincas el destino señalado por la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario".

TERCERO.- El Ayuntamiento, en sesión de fecha 25 de octubre de 1975, y previo a la formalización de la escritura de adjudicación e inscripción registral, acuerda la enajenación de algunas masas comunes "para facilitar terrenos a funcionarios para construcción de viviendas y para facilitar igualmente terrenos a industrias que deseen instalarse en el municipio..."

En el expediente de enajenación figura la certificación del Jefe Provincial en Zamora del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario de la inexistencia de reparos u obstáculos permanentes o temporales para la enajenación de las Masas Comunes (tierras sobrantes) que pretende el Ayuntamiento.

CUARTO.- La referida finca figura en el Inventario de Bienes de la Corporación del siguiente modo:

"53. Finca rústica, polígono 1, parcela 682, al sitio de la Pedredina, con una superficie de 62 áreas y 15 cta., linda al N. con linderón, Sur con Vereda de los Paradores, Este con finca 505 y Oeste con linderón. - Terreno: Cereal-secano.- Bien de propios. Valorada en 60.000 pts."

QUINTO.- El Ayuntamiento de Castrogonzalo destinó esta finca a arrendamiento agrícola hasta el año 1990 habiendo quedado desde el año 1991 sin cultivo ni producción. La renta

obtenida por el Ayuntamiento durante los últimos años de arrendamiento fue de 2.000 pesetas anuales.

SEXTO.- Con posterioridad se concedió al Consorcio Provincial Regulador para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de Zamora las siguientes licencias:

a) Licencia de autorización de uso en suelo no urbanizable concedida por la Comisión Provincial de Urbanismo con fecha 22 de septiembre de 1998, previo informe favorable del Pleno del Ayuntamiento de fecha 6 de agosto de 1998, emitido por unanimidad de los siete Concejales que lo componen.

b) Licencia de actividad clasificada, concedida por Decreto de la Alcaldía de fecha 8 de octubre de 1998.

c) Licencia urbanística, concedida también por Decreto de la Alcaldía de fecha 26 de octubre de 1998.

Las cuestiones suscitadas en su escrito de queja se centran en dos aspectos básicos:

1.- Incumplimiento de lo preceptuado en el art. 206 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario (aprobada por Decreto 118/1973, de 12 de enero). Se señala, en este sentido, que en la resolución de la Presidencia del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, de 22 de septiembre de 1975, se acordó adjudicar al Ayuntamiento de Castrogonzalo las fincas sobrantes o masa común de la zona, entre ellas la nº682, para que se destinasen **PREFERENTEMENTE** a huertos familiares para trabajadores agrícolas por cuenta ajena o a las finalidades que beneficien a la generalidad de los agricultores de la zona.

2.- Vulneración del procedimiento establecido en el art. 110 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

### 1.- EN CUANTO A LA POSIBLE CARGA, MODALIDAD O AFECTACIÓN

El art. 206 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario establece expresamente lo siguiente:

*"1. Las tierras sobrantes, durante un plazo de tres años, contados desde que el Acuerdo de Concentración sea firme, podrán ser utilizadas para la subsanación de los errores que se adviertan, cuando sea procedente. Transcurridos dichos tres años, el Instituto dispondrá de las tierras sobrantes para:*

*a) Destinarlas a finalidades que beneficien a la generalidad de los agricultores de la zona. También podrán ser redistribuidas conforme a lo establecido en el Libro II, destinando el precio obtenido a iguales finalidades.*

*b) Adjudicarlas al Municipio, Entidad Local Menor o Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos de la zona para que las destinen preferentemente a huertos familiares para trabajadores agrícolas por cuenta ajena o a finalidades que beneficien a la generalidad de los agricultores de la zona. Podrán también ser subastadas por el Instituto, entregándose a las Entidades indicadas el precio del remate, que será aplicado a fines análogos a los anteriores.*

*2. Transcurridos los tres años se reflejará, en un acta complementaria de la reorganización de la propiedad, la adjudicación de dichas fincas, que se inscribirán en el Registro a favor del adjudicatario.*

*3. Durante los indicados tres años, el Instituto podrá ceder en precario el cultivo de las tierras sobrantes al Municipio, Entidad Local Menor o a la Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos."*

El antecedente más próximo de este artículo lo encontramos en la Ley de Colonizaciones de interés local de 25 de noviembre de 1940 que en su art. 2 prometía auxilios estatales para el "*establecimiento de huertos familiares que mitiguen el paro estacional en las zonas más afectadas contribuyendo a la elevación del nivel de vida de la familia que los cultive*". Por otro lado, aprovechando la coyuntura que puede ofrecer la concentración parcelaria, el art. 4 de la Ley de Concentración Parcelaria de 8 de noviembre de 1962 disponía que "*el Servicio de Concentración Parcelaria podrá acordar que las tierras sobrantes se adjudiquen al Municipio o a la Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos correspondiente para que las destinen preferentemente a huertos familiares para trabajadores agrícolas por cuenta ajena*".

En el mismo sentido, el art. 67.1 c) de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León establece que las tierras sobrantes podrán ser adjudicadas al Municipio "*para que las destine a finalidades que beneficien a la generalidad de los agricultores de la zona...*".

Las referidas normas están sujetas al primer criterio de interpretación de toda norma, cual es el sentido propio de sus palabras (art. 3.1 del Código Civil).

Tal y como se señala en el informe remitido a esta Institución por el Ayuntamiento de Castrogonzalo la dicción literal y gramatical del texto normativo es clara:

- Al Ayuntamiento se le adjudican las tierras sobrantes PARA QUE..., es decir, para unas finalidades o destinos, genéricos y alternativos, e incluso enunciativos y no excluyentes, pues se emplea el adverbio PREFERENTEMENTE.

Por consiguiente, nada obsta, en principio, a tenor de la norma citada e interpretación textual a la validez plena del Acuerdo Municipal y Resoluciones consiguientes.

Esta interpretación viene corroborada por el destino efectivamente dado a la referida finca sobrante nº682 del Pol. 1 de Castrogonzalo que fue destinada a arriendo agrícola hasta el año 1990, luego sin cultivo ni producción, y por Acuerdo Municipal de 19 de diciembre de 1997 se procedió, por unanimidad de los miembros de la Corporación, a su cesión temporal gratuita al Consorcio Provincial Regulador para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de Zamora para que, a su vez, la ceda a la Junta de Castilla y León para la construcción de una Planta de Transferencia de R.S.U., destino o finalidad que encaja en la previsión legal y que, sin duda, beneficia a la generalidad de los agricultores y vecinos de la zona por cuanto la población servida será no sólo el Municipio de Castrogonzalo, sino todos los de la Comarca.

Por otro lado, y conforme al informe preceptivo adoptado por el Acuerdo del Pleno de 6 de agosto de 1998, de conformidad con el art. 44.2.2 del Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, que aprobó el Reglamento de Gestión Urbanística, "La Corporación acuerda por unanimidad informar favorablemente la construcción de la Estación de Transferencia en el lugar solicitado, justificando la utilidad pública y el interés social de la instalación por ser necesaria para el servicio público de recogida y eliminación de los residuos sólidos urbanos de decenas de Municipios y enmarcada dentro del Plan Provincial previsto".

Debe tenerse en cuenta, así mismo, que las masas comunes o parcelas sobrantes de la concentración parcelaria en ese Municipio están calificadas por el Ayuntamiento como bienes de propios: constancia en el Inventario de Bienes; enajenación de algunas de ellas, con inclusión provisional en el inventario, sin expediente de desafectación para la alteración de la calificación jurídica. La propia Ley de Reforma y Desarrollo Agrario establece que dichos bienes pueden ser entregados al Municipio, Entidad Local Menor o a la Hermandad Sindical de Agricultores y Ganaderos (la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de la Junta de Castilla y León, en su art. 67 b), añade las Comunidades de Regantes u otras Entidades o Corporaciones de Derecho Público); sólo los Municipios y Entidades Locales Menores pueden tener bienes comunales. Por otro lado, en los bienes comunales el aprovechamiento corresponde al común de los vecinos, no sólo a los trabajadores agrícolas por cuenta ajena.

A mayor abundamiento, consta certificación del propio IRYDA, de fecha 7 de enero de 1976, sobre la inexistencia de

reparos u obstáculos permanentes o temporales para la enajenación de las masas comunes con destino a construcción de viviendas para funcionarios o para la construcción de industrias. El IRYDA, que es el Organismo de la Administración Central con competencia para la adjudicación y el que otorga las escrituras públicas de las fincas conforme a lo dispuesto en la Ley, certifica de la inexistencia de obstáculos.

Tal y como se señala en el informe elaborado por el Secretario del Ayuntamiento, la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario no establece o impone una modalidad o carga en el art. 206. El modo o la carga, conforme tratadistas de derecho civil, es la determinación accesoria agregada a un acto de liberalidad y prestación a favor del disponente o un tercero. El modo impuesto en el acto o negocio jurídico, de ser perfecto, obliga al adquirente al cumplimiento de la carga o prestación. Y entre los elementos típicos del modo está la obligatoriedad, en cuanto ha de acompañarle la intención por parte del disponente de crear un vínculo obligatorio; la falta de ésta deja la carga o el modo en un simple consejo o deseo.

Por otro lado, y entrando dentro de una de las preferencias de la Ley, se puede entender que se cumple la finalidad de beneficio de los agricultores de la zona al destinarse la finca al servicio público de recogida y eliminación de residuos sólidos urbanos, competencia atribuida al Ayuntamiento en el art. 25.2 1) de la Ley de Bases de Régimen Local. Esta manifestación de beneficio para la generalidad de los agricultores de la zona, en su caso, correspondería al propio Ayuntamiento, al no establecer la Ley la forma concreta en que ha de cumplirse la obligación.

Así mismo, hemos de entender que la Ley se refiere a los agricultores que trabajen fincas en la zona de concentración parcelaria de la que proceden las parcelas sobrantes, independientemente del título por el que tienen la tenencia o posesión de las fincas (propietarios, colonos, usufructuarios, etc.) como beneficiarios.

#### EN CUANTO A LA CESIÓN TEMPORAL DEL BIEN

A petición del Consorcio Provincial el Ayuntamiento, por acuerdo de 19 de diciembre de 1997, adoptado por unanimidad de los siete concejales que lo componen, hace cesión temporal gratuita de los terrenos necesarios de la finca 682 al objeto de la construcción de la Planta de Transferencia. Esta temporalidad viene dada, con toda claridad, en cuanto a la voluntad municipal, en la misma petición del Consorcio Provincial, en el título del acuerdo, en la exposición del mismo y en que se cede al objeto de la construcción de la Planta de Transferencia.

La restricción de la puesta a disposición de la finca afecta tanto al tiempo, por el plazo de construcción de la Planta, como a la superficie, extensión de los terrenos necesarios para la Planta o Estación de Transferencia de Residuos.

En relación con la necesidad de tramitarse el expediente previsto en los arts. 109 y 110 del Reglamento de Bienes sobre la cesión definitiva gratuita del bien, en el informe remitido por el Ayuntamiento se señala que este expediente está previsto específicamente para los casos de cesión definitiva gratuita de los bienes patrimoniales de la Entidad Local (arts. 109.2 y 110.1 del RB , 79.2 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, que aprobó el Texto Refundido de las

Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local), siendo así que en el caso concreto lo que hay sólo es una cesión temporal gratuita, permaneciendo la finca en plena propiedad del Ayuntamiento, si bien cedida en precario, temporalmente, aunque sin concreción de plazo, pudiendo la Corporación Local poner fin a dicha cesión en cualquier momento.

Por otro lado, en el estudio efectuado por el Secretario del Ayuntamiento se hace referencia a un informe del Consejo de Estado, nº 174/93/1516/92/MM, sobre un caso semejante de puesta a disposición o cesión temporal por Ayuntamiento a favor de la Junta de Castilla y León del vertedero municipal para que se ejecuten por la Consejería de Medio Ambiente las obras de ampliación, acondicionamiento y equipamiento que considere necesarias para su transformación posterior en vertedero comarcal. El informe aclara, por un lado, que la finalidad a que corresponde el acuerdo se corresponde fielmente con las competencias propias municipales (art. 25.2.1. de la Ley 7/1985) y, por otro, que no se trata de un acto inmerso en una operación de enajenación sino en la utilización propia de los bienes de dominio público y, en concreto, en el uso común especial normal sujeto a licencia."

El depósito incontrolado de residuos en fincas particulares ha sido también el origen de algunos expedientes de queja planteados en esta Institución.

Tal es el caso de la queja **Q/888/97** presentada por un ciudadano de la localidad leonesa de Molinaseca.

El Ayuntamiento, en su informe, nos comunicaba, entre otros extremos, que el depósito de residuos se encontraba totalmente controlado. Sin embargo, después de dirigirnos a la Delegación

Territorial de la Junta de Castilla y León, la misma nos comunica que girada visita de inspección se constató la existencia de un vertedero incontrolado ubicado en una antigua excavación de la empresa MSP próxima a la vivienda de la reclamante.

La Ley 10/1998, de 21 de abril de Residuos en su art. 4.3 establece: *“Las entidades locales serán competentes para la gestión de los residuos urbanos, en los términos establecidos en esta ley y en los que, en su caso, dicten las Comunidades Autónomas. Corresponde a los municipios, como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y al menos la eliminación de los residuos urbanos, en la forma en que establezcan las respectivas ordenanzas”*.

Asimismo, en el art. 12.2 se establece que *“queda prohibido el abandono, vertido o eliminación incontrolada de residuos en todo el territorio nacional y toda mezcla o dilución de residuos que dificulte su gestión”*.

Según el art. 34 en su punto 2 b) y c) son infracciones muy graves el abandono, vertido o eliminación incontrolado de residuos peligrosos así como el abandono, vertido o eliminación incontrolado de cualquier tipo de residuos, siempre que se haya producido un deterioro o daño grave para el medio ambiente o se haya puesto en peligro la salud de las personas.

Calificándose la infracción de grave cuando no se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se haya puesto en grave peligro la salud de las personas.

En definitiva, el objeto de la presente Ley es la protección del medio ambiente y al salud de las personas, derechos consagrados constitucionalmente y cuya tutela efectiva corresponde a los poderes públicos y, en el caso que nos ocupaba, a esa Administración local.

A mayor abundamiento, tratándose de una Administración pública, ésta debería, por razones de ejemplaridad para el resto de los ciudadanos, cumplir con los mandatos legales sin que pueda excusarle de ello el coste del servicio, pues el ordenamiento jurídico proporciona una serie de instrumentos a los que acudir con el fin de subvenir al cumplimiento de sus obligaciones legales (St. del TS 30-1-1996).

Por otro lado, hemos de tener en cuenta que los depósitos o vertederos tienen la consideración de Actividad Molesta, Insalubre, Nociva o Peligrosa por lo que han de ajustarse también a lo establecido en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León (art. 2.1.5), debiendo tramitarse las licencias necesarias para su instalación de acuerdo con lo previsto en las normas que regulan dichas actividades.

Por todo ello, se consideró oportuno formular el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

"Que por parte de ese Ayuntamiento se proceda a:

- 1.- Regularizar la mencionada actividad.
- 2.- Adoptar las medidas correctoras que resulten precisas para que pueda garantizarse un funcionamiento mínimamente correcto de dicho vertedero así como para reducir el riesgo de incendios (no incinerar residuos, proceder al vallado del vertedero, extender y tapar periódicamente los residuos...) a la espera de su legalización o de su próximo traslado a otro lugar".

El Ayuntamiento manifestó su aceptación a nuestra resolución.

## **5. Aguas minerales**

Se han denunciado en esta Institución determinadas irregularidades cometidas por la Administración durante la tramitación de los expedientes de declaración de aguas minerales.

En este sentido, el expediente **Q/1073/99** se hacía alusión a los siguientes hechos:

Con fecha 27 de febrero de 1999 el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Salamanca publica en el BOE la aceptación de la propuesta del perímetro de protección del agua mineral natural procedente del pozo-sondeo situado en la finca "Montalvo V", recurso de la sección B, en el término municipal de Aldeatejada, en la provincia de Salamanca, concediéndose un plazo de quince días para que los interesados efectúen las alegaciones que estimen oportunas. No consta, sin embargo, el nombre de las fincas incluidas en el perímetro ni el de sus propietarios, dificultándose de modo claro la defensa de aquellas terceras personas afectadas.

A mayor abundamiento, y tal y como se desprende de la documentación aportada por los comparecientes, con anterioridad, mediante Orden de fecha 5 de febrero de 1999, la Consejería de Industria, Comercio y Turismo había ya aprobado el Perímetro de Protección del agua "mineral natural" de la captación mencionada señalándose expresamente que la referida Orden ponía fin a la vía administrativa.

En el escrito de queja se hace referencia, por otro lado, a los graves perjuicios socioeconómicos y medioambientales que la aprobación del perímetro solicitado podría conllevar dado que en la zona del acuífero se encuentra el Sanatorio Martínez Anido, algunas urbanizaciones y numerosas fincas agrícolas y ganaderas cuya supervivencia depende de este recurso hídrico, aspectos todos ellos

que, según manifestaciones de los comparecientes, no habían sido tenidos en cuenta por la Administración en el expediente de referencia.

Del estudio del expediente remitido por la Consejería de Industria, Comercio y Turismo se desprendían los siguientes hechos:

1.- Con fecha 8 de febrero de 1995 se solicita la declaración como "mineral natural" del agua que alumbra mediante un pozo-sondeo en una finca, denominada "Montalvo V", del término municipal de Aldeatejada, en la provincia de Salamanca.

2.- La Consejería de Industria, Comercio y Turismo, con fecha 18 de noviembre de 1997, resuelve autorizar la transmisión por compraventa de los derechos mineros que otorga la solicitud de mineral natural del agua referida, a favor de otra empresa.

3.- Mediante Orden la misma Consejería de fecha 16 de diciembre de 1997 se resuelve declarar como "mineral natural", recurso de la Sección B), el agua referenciada.

4.- Con fecha 13 de enero de 1998 el administrador único de la sociedad presenta en el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Salamanca proyecto de aprovechamiento y propuesta de establecimiento del perímetro de protección para la citada captación de agua definiéndose mediante coordenadas U.T.M. tres zonas superpuestas con distinto grado de protección en lo referido a la calidad y cantidad del agua.

5.- La Sección de Minas del referido Servicio Territorial emite, con fecha 8 de abril de 1998, informe favorable al contenido de la documentación presentada referida a la propuesta de perímetro de protección y al aprovechamiento del agua remitiéndose el expediente al Servicio de Minas con fecha 14 de abril de 1998.

6.- Con fecha 21 de abril de 1998 el citado Servicio de Minas remite el expediente al Instituto Tecnológico y Geominero de España emitiendo éste, con fecha 30 de junio de 1998, informe exponiendo los estudios técnicos que para la correcta definición del perímetro de protección han de ser aportados.

7.- La documentación presentada por la entidad solicitante es remitida por el Servicio de Minas con fecha 19 de octubre de 1998 al referido Instituto emitiendo éste, en noviembre de 1998, nuevo informe proponiendo el establecimiento de un perímetro de protección que modifica el planteado por el solicitante y definido por una poligonal cerrada y sus cuatro vértices más característicos.

8.- Con fecha 24 de noviembre de 1998 la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, se autoriza la transmisión, por cambio de denominación social, de los derechos mineros que otorga la declaración de "mineral natural" del agua referida a favor de otra empresa.

9.- Mediante Orden de fecha 5 de febrero de 1999 la citada Consejería resuelve aceptar la propuesta de perímetro de protección del agua referenciada en los términos fijados por el Instituto Tecnológico y Geominero de España exponiéndose "por error" (sic) que contra la misma cabe interponer recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en el plazo de dos meses.

10.- Así mismo, y de conformidad con lo establecido en el art. 41.2 del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo comunica a la empresa su obligación de solicitar la publicación de la aceptación del perímetro de protección en el BOE adjuntando, a tal efecto, el anuncio

correspondiente, anuncio en el que, a diferencia de la Orden referenciada, se suprime la posibilidad de recurso y se añade un párrafo en el que expresamente se consigna lo siguiente:

"Lo que se hace público, de conformidad con lo establecido en el art. 41.2 del Reglamento General para el Régimen de la Minería, de 25 de Agosto de 1975, para que cuantos tengan la condición de interesados puedan presentar cuantas alegaciones estimen oportunas, en el plazo de quince días, en la Sección de Minas del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, Plaza de la Constitución, nº1, de Salamanca."

En el mismo sentido se efectúan los escritos de remisión del anuncio al Boletín Oficial de Castilla y León y al Boletín Oficial de la Provincia de Salamanca.

Parece, de este modo que, si bien nunca se procedió a la anulación de la Orden de 5 de febrero de 1999, o al menos este extremo no consta en la documentación aportada, la misma quedó de facto modificada durante la tramitación del procedimiento.

A la vista de estos hechos, con fecha 1 de diciembre de 1999 se efectuó la siguiente recomendación formal a la Consejería de Industria, Comercio y Turismo:

«La rectificación de errores materiales prevista en el art. 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (LRJPA), dispone expresamente lo siguiente:

*"Las Administraciones públicas podrán, así mismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos".*

Para que pueda utilizarse el procedimiento de la rectificación de errores reiterada jurisprudencia exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) Que no afecte o perturbe el contenido sustancial del acto ni la eficacia del mismo.

En modo alguno puede plantearse a través del cauce formal de este procedimiento la validez del acto. Está fuera de su ámbito peculiar la posible nulidad o anulabilidad y, por lo tanto, cualquier pronunciamiento en orden a privar de efectos al acto.

La STS de 8 de julio de 1982 sienta esta doctrina general: "Es cierto que el art. 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo y el inciso final del 369 de la Ley de Régimen Local atribuyen a la Administración potestad para rectificar errores materiales o de hecho y los aritméticos, pero evidentemente el ejercicio de esa potestad no entraña una revocación del acto administrativo en términos jurídicos. El Acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la Administración *sub specie* de potestad rectificadora encubrir una auténtica potestad revocatoria, lo cual entrañaría un verdadero *fraus legis* constitutivo de una desviación de poder. Por eso el TS ha cuidado de advertir la necesidad de diferenciar entre el error de derecho y el mero error de hecho o material, negando la existencia de éste siempre que su apreciación implique un juicio valorativo, exija una operación de calificación jurídica o cuando la rectificación aparente represente realmente una alteración fundamental del sentido del acto y esto es, cabalmente, lo que acontece con el acuerdo recurrido, pues no cabe mayor

alteración del sentido del acto que el desconocimiento ulterior de la cuantía primera y definitivamente reconocida. Habiendo declarado también la jurisprudencia que no hay posibilidad de rectificación en caso de duda o cuando la comprobación del error exige acudir a datos que no obran en el expediente, entendiéndose que el error material o aritmético es sólo el error evidente, que consiste en meras equivocaciones aritméticas u operacionales, permaneciendo fijos los sumandos o factores operativos, es decir, aquellos que no transforman ni perturban la eficacia sustancial del acto en que existen. Procede por ello, y en cuanto atañe a este aspecto de la pretensión impugnatoria, anular el acuerdo recurrido”.

b) Que el error sea ostensible, manifiesto e indiscutible, en el sentido de que se evidencie por sí solo o que se derive a simple vista por su sola contemplación, sin tener que acudir a datos ajenos al expediente o a un juicio valorativo o calificación jurídica.

Este procedimiento únicamente es admisible para rectificar omisiones o errores materiales, no declaraciones conceptuales de inequívoco carácter jurídico, estando excluido de su ámbito todo aquello que se refiera a cuestiones de derecho, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración legal de las pruebas, interpretación de disposiciones legales y calificaciones jurídicas que puedan establecerse (STS de 20 de julio de 1984).

c) Que el objeto sea la rectificación de un error de hecho, es decir, equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos.

Tal y como se señala en la STS de 25 de enero de 1984, " no hay que olvidar que los errores de hecho o aritméticos se caracterizan por versar sobre un hecho, cosa o suceso, esto es, acerca de una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación, estando excluido de su ámbito, según pone de relieve la jurisprudencia, todo aquello que se refiera a cuestiones de derecho, apreciación de la transcendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración legal de las pruebas, interpretación de disposiciones legales y calificaciones jurídicas que puedan establecerse" -SS. del T. S. de 17 diciembre 1965, 24 octubre 1974 etc.-.

d) Que sea posible la rectificación

Y, por último, dada la naturaleza del procedimiento, es necesario que se trate de un error de hecho que sea susceptible de subsanación, sin que ello conlleve privar de efectos al acto.

La STS de 22 de octubre de 1986 sienta esta doctrina general: " La posibilidad que el art. 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo reconoce a la Administración para rectificar los errores materiales o de hecho y los aritméticos ha de ser rectamente entendida en el sentido de limitarla a los supuestos concretos en que el acto administrativo demanda la corrección material de una palpable equivocación padecida sin que, por tanto, pueda desarrollarse cuando hayan de efectuarse apreciaciones de concepto que impliquen un juicio valorativo, advirtiendo además que la práctica de la rectificación ha de suponer, en todo caso, la subsistencia del acto rectificado, con la única modificación de la corrección operada, pues si la nueva resolución contiene estimaciones nuevas o distintas es evidente

que no se producirá una mera rectificación de error material, sino que significará una modificación de conceptos."

En opinión de esta Institución, y salvo otras mejores fundadas en Derecho, en el supuesto en el que nos encontramos no se dan ninguno de los requisitos citados, lo cual determina la imposibilidad de la rectificación de la Orden de 5 de febrero de 1999 mediante la aplicación del art. 105.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre.

A mayor abundamiento, el modo en el que se ha efectuado la referida rectificación -a través de la publicación en los distintos diarios oficiales- en ningún caso se ajusta a las prescripciones establecidas en la referida norma.

En este sentido, cabe destacar que el procedimiento para iniciar una rectificación material debe incoarse de oficio o a instancia del interesado con arreglo a las normas generales (arts. 68, 69 y 70, LRJPA.) concediendo trámite de audiencia y vista a todos los interesados, según la regla general del art. 84 LRJPA. Debe tenerse en cuenta, así mismo, que el procedimiento debe terminar por resolución del órgano correspondiente, que se pronunciará acerca de la procedencia o improcedencia de la rectificación.

La práctica extendida en la Administración de utilizar los diarios oficiales para rectificar textos de actos y disposiciones ha sido fuertemente criticada en la STS de 6 de marzo de 1990 en la que se estima improcedente la rectificación cuando "no se acredita por la Administración que la rectificación o corrección del texto literal... respondiera, bien a un error material, en la transcripción mecanográfica o tipográfica de aquélla, ya en el texto comunicado al Diario Oficial o en la inserción literal en el

mismo, lo que puede realizarse guardando las formalidades previstas en la norma que regula dichas rectificaciones o correcciones derivadas de defectos de publicación, o bien, a cualquier error material o de hecho a que alude el art. 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo, para lo que sería menester producir un acto al efecto por el Órgano Administrativo competente, todo ello encaminado a impedir que mediante la mera publicación referida se produzca una revisión de oficio de un acto en la vía administrativa, sin cumplir las formalidades previstas en el Capítulo Primero, del Título V, de la Ley de Procedimiento Administrativo, lo que de suyo es un proceder contrario a derecho.

Tal y como señala la STS de 24 de marzo de 1992 : "...si la autorización concedida a dichos titulares lo fue por error, el único remedio para corregir éste, cuando dicha corrección elimina derechos concedidos a los administrados, es la previa declaración de lesividad del primitivo acuerdo y la posterior impugnación ante la vía contencioso-administrativa, tal como prevé el art. 110.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo o, en su caso, la excepcional de la revisión de oficio en los supuestos de los arts. 109 y 110.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo con la garantía de previo dictamen del Consejo de Estado. De ningún modo, tal como mantiene la Sentencia de esta Sala de 14-11-1991, puede justificarse como corrección de un error lo que es una propia y verdadera ablación de un derecho formalmente reconocido y que ya había ingresado en el patrimonio de los administrados".

Por las razones expuestas anteriormente, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del

Procurador del Común de Castilla y León considero oportuno efectuarle la siguiente recomendación formal:

"Que por parte de esa Administración se proceda a la modificación de la Orden de fecha 5 de febrero de 1999 a través de los procedimientos de revisión de oficio previstos en los art.s 102 o 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según se entienda que el acto es nulo o anulable respectivamente."

Con posterioridad, mediante escrito de fecha 28 de febrero de 2000, la Consejería de Industria, Comercio y Turismo nos comunica la aceptación de la recomendación efectuada y en concreto que por parte de esa Administración, se va a proceder a la modificación de la Orden de fecha 5 de febrero de 1999 en el sentido recomendado por esta Institución.

## **ACTIVIDADES CLASIFICADAS**

### **1. Actividades molestas**

Entre las quejas recibidas destacan las referidas a las afecciones negativas causadas a los vecinos por ruidos, humos, olores, etc, que originan en sus viviendas el funcionamiento de actividades clasificadas como molestas, principalmente establecimientos de hostelería, como bares, pubs, discobares, cafeterías; aunque también se denuncian las molestias ocasionadas por serrerías, freidurías, croissanterías, etc.

Las principales causas de las agresiones acústicas son, en opinión de esta Institución, las siguientes:

- Falta de insonorización de los establecimientos, bien por no haber exigido la Administración la presentación del correspondiente proyecto técnico, bien por incumplimiento de las medidas correctoras de aislamiento acústico recogidas como condición en la licencia de actividad.

- Funcionamiento de actividades sin ningún tipo de licencia y, lo que es más grave, con una cierta permisibilidad por parte de las distintas Administraciones.

- En otras ocasiones, los titulares de este tipo de establecimientos tienen licencia para funcionar sin elementos electroacústicos a pesar de lo cual, y a veces desde el primer momento, introducen éstos en los locales sin haber efectuado obra de insonorización alguna, faltando contundencia por parte de la Administración a la hora de sancionar estas conductas.

- Aglomeración de establecimientos en determinadas zonas. En estos supuestos se denuncian los efectos sonoros aditivos que provoca la saturación de este tipo de actividades en puntos localizados de un Municipio.

- Incumplimiento del régimen de horarios establecido para cada provincia. Debe tenerse en cuenta que, al residir la competencia sancionadora en estos casos en las Delegaciones Territoriales, y al no existir en Castilla y León una Policía Autonómica, las denuncias son tramitadas a través de la Policía Nacional o Local, lo que no siempre ha tenido resultados verdaderamente efectivos. Debe intensificarse, de este modo, la necesaria coordinación y colaboración entre Administraciones.

- Inoperancia de la instalación de limitadores de potencia en los equipos de música. En numerosas ocasiones los titulares de las actividades en las que se ha precintado el equipo de música con este tipo de limitadores han procedido sin más a cambiar el propio equipo musical.

- No es suficiente la imposición de una multa cuando se incumplen los límites sonoros. Debe obligarse a insonorizar o bien a la retirada de elementos electroacústicos.

- Deficiencias en las mediciones efectuadas por la Policía Local que imposibilitan con posterioridad la sanción.

### *1.1.Molestas por ruidos en locales de ocio*

#### *- Zonas Saturadas*

En muchas ocasiones los ciudadanos acuden a esta Institución denunciando la acumulación de bares y pubs en determinadas zonas de las ciudades sin que por parte de la Administración se ejerza un seguimiento y control de estas actividades con posterioridad al otorgamiento de las correspondientes licencias.

Tal es el caso de la queja **Q/1246/96**, presentada por una Asociación de Vecinos de Palencia, sobre la que ya hemos dado cuenta

en anteriores informes y que viene a ser un claro ejemplo de la complejidad de este tipo de expedientes.

Durante el pasado año esta Institución solicitó del Ayuntamiento de Palencia información sobre el número de inspecciones efectuadas por parte del personal técnico de esa Administración en las actividades ubicadas en la zona objeto del escrito de queja.

En respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento nos comunica que esa Administración efectúa un seguimiento y control general de los locales con mayor afluencia de público en los que se recuerda el cumplimiento de aforos, medidas contra incendios, puertas de emergencia libres, niveles sonoros o revisión de las instalaciones.

Así mismo nos adjuntan el resultado de algunos expedientes sancionadores incoados contra determinados establecimientos ubicados en dicha zona por incumplimiento de los límites sonoros establecidos en el Decreto 3/1995, de 12 de enero.

Una vez examinados los expedientes remitidos observamos que la mayoría de ellos habían sido iniciados como consecuencia de denuncias presentadas por los vecinos afectados ante la Policía Local cuyos agentes procedieron a efectuar las mediciones correspondientes en el interior de las viviendas.

A la vista de estos hechos, con fecha 7 de septiembre de 1999 se efectuó la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

“Debe tenerse en cuenta que, tanto en la Ley 5/1993, de 21 de octubre como en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, se establece la competencia del Ayuntamiento para inspeccionar y

controlar este tipo de actividades, bien de oficio, bien a instancia de parte, que suele ser el método más habitual en estos procedimientos.

En estos supuestos, sin embargo, 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 vecinos colindantes 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 puedan adoptar 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.

Se observa, por otro lado que, constatado el incumplimiento de los límites máximos autorizados, esa Administración únicamente impone sanciones económicas a los titulares de las actividades infractoras.

Cabe señalar que, en estos supuestos, la simple imposición de multas no solventa en modo alguno la insuficiente insonorización del establecimiento ni, por lo tanto, las molestias para los vecinos colindantes, debiendo la Administración requerir a los titulares de las actividades la ejecución de nuevas medidas correctoras.

En el mismo sentido se manifiesta el Tribunal Supremo que en reiteradas ocasiones ha puesto de manifiesto cómo las licencias relativas a actividades clasificadas constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento en cuanto que hacen posible el desarrollo de una actividad en el tiempo y generan una relación permanente con la Administración que, en todo momento, puede acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público a través de una continuada función de policía que no se agota con el otorgamiento de la licencia sino que permite acordar el establecimiento de medidas correctoras y la revisión de éstas cuando se revelen ineficaces (STS de 19-1-96).

Para el cumplimiento efectivo de las normas vigentes consideramos sería necesario:

- Realizar comprobaciones previas a la autorización del inicio de la actividad, así como la inspección periódica del cumplimiento de los requisitos iniciales para su funcionamiento.
- Mayor rigor en la tramitación, resolución y ejecución del régimen sancionador aplicable, así como en la adopción de medidas cautelares.
- Incrementar la vigilancia de las emisiones de ruidos de vehículos en la vía pública.
- Establecer una mayor coordinación administrativa entre las distintas delegaciones municipales con competencia en la materia (urbanismo, medio ambiente, Policía Local), así como incrementar la coordinación entre los servicios municipales y la Administración autonómica y estatal.

- Se considera conveniente reforzar el papel del Ministerio Fiscal en esta materia actuando en los supuestos de grave desobediencia a las legítimas órdenes de las autoridades competentes por los responsables de la contaminación acústica.

No debemos olvidar, por otro lado, que el propio Decreto 3/1995 establece un período de un año desde su entrada en vigor para que los titulares de las actividades legalmente autorizadas implementen las medidas técnicas correctoras necesarias para el cumplimiento de los niveles máximos de emisión y transmisión sonora o de vibraciones.

El carácter y naturaleza de las licencias de apertura y funcionamiento de establecimientos o actividades potencialmente nocivas o peligrosas difiere de aquellas otras que suponen un control de un acto u operación determinada, pues en las primeras la finalidad de la licencia es el control de una actividad llamada a prolongarse indefinidamente en el tiempo, denominándose por ello, doctrinalmente, licencias de funcionamiento, lo que acarrea, como consecuencia, que la autorización y sus condiciones prolonguen su vigencia tanto como dure la actividad autorizada, de conformidad con lo dispuesto en el art. 15 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (*"Las Licencias relativas a las condiciones de una obra o instalación tendrán vigencia mientras subsistan aquéllas"*); y ello hace surgir una relación permanente entre la Administración y el sujeto autorizado con el fin de proteger el interés público en todo caso frente a las vicisitudes y circunstancias que puedan surgir a lo largo del tiempo de funcionamiento de la actividad autorizada. Sobre esta base, y a propósito de las licencias de apertura y funcionamiento antes citadas, la jurisprudencia ha reconocido

que "la posibilidad de actuación en esta materia de los Ayuntamientos, como titulares de policía de seguridad, no se agota con la concesión y la revocación de las licencias de apertura, sino que, más bien, disponen de unos poderes de intervención de oficio y de manera constante con la finalidad de salvaguardar la protección de personas y bienes" (STS de 9 diciembre 1964) pudiendo imponer, en consecuencia, cualesquiera correcciones y adaptaciones que estimen necesarias (STS de 17 diciembre 1956; de 5 noviembre 1986, etc.) sin que ello suponga una ilícita vuelta contra los propios actos. Por consiguiente, hay que admitir respecto de estas licencias de funcionamiento la posibilidad e, incluso, el deber de la Administración de modificar el contenido de la autorización inicialmente otorgada para mantenerlo correctamente adaptado, a lo largo de su vigencia, a las exigencias del interés público (STS de 9-6-98).

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

Por cuanto antecede, y de conformidad con el art. 19 de la Ley reguladora de esta Institución, he resuelto formular a V.I. la siguiente recomendación formal:

"Que por esa Administración se adopten las medidas pertinentes a fin de comprobar que los bares, discotecas y otros lugares de diversión similares ubicados en el Barrio objeto del presente expediente se ajustan a las condiciones establecidas en la normativa vigente debiendo inspeccionarse, entre otros, los siguientes aspectos:

- Teniendo en cuenta que muchos establecimientos que cuentan con licencia para su ejercicio como bar (es decir, sin elementos electroacústicos) vienen funcionando como disco bares, se trata de constatar que el ejercicio de la actividad se ajusta a la licencia concedida en su día por parte de la Administración
- Comprobar que los niveles de transmisión sonora de los locales se ajustan a los límites establecidos en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, donde se regulan no sólo los niveles de ruido en ambiente interior, sino también en ambiente exterior, aspecto éste que raramente se contempla en las actas de medición efectuadas.
- Las comprobaciones deben efectuarse en el lugar en que el nivel sea más alto y, si fuera preciso, en el momento y situación en que las molestias sean más acusadas.
- Comprobar que los locales se ajustan a las prescripciones establecidas en el Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos y Actividades Recreativas.

- Constatar que la distancia existente entre las puertas de acceso de los establecimientos con otras actividades similares se ajusta a lo establecido en la Ley 3/1994, de 24 de marzo, en aquellos locales que cuentan con licencia de actividad posterior a la fecha de entrada en vigor de la referida norma”.

A fecha de cierre del presente informe no hemos tenido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento, pese a haber reiterado la anterior recomendación.

Otro problema frecuentemente planteado en esta Institución es el de la concesión de nuevas licencias en estas zonas.

Así, en el expediente **Q/553/98** una Asociación de Vecinos denunciaba la concesión, por parte del Ayuntamiento de Valladolid, de una licencia de actividad para la instalación en una zona saturada de un Café Teatro Musical en un local que se encontraba a menos de 25 m. del resto de los establecimientos ubicados en la misma vía vulnerando lo establecido en el Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid para zonas saturadas.

A fin de comprobar la realidad de los hechos expuestos, esta Institución solicitó el Ayuntamiento de Valladolid información sobre los siguientes extremos:

- Los metros lineales de fachada a la calle del establecimiento, así como metros lineales de la vía.

- Número de locales de hostelería dedicados a la actividad musical existentes en la referida vía y a una distancia inferior a cien metros de la actividad objeto del presente expediente.

- Interesa a esta Institución conocer, así mismo, si la calle sirve de enlace natural entre zonas saturadas o es colindante con ellas.

- Distancia entre las puertas de acceso de la actividad objeto del presente expediente con las de los establecimientos colindantes a fin de constatar que la licencia se ajusta a las prescripciones establecidas en el art. 23.2 de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes de Castilla y León.

En respuesta a nuestra solicitud de información el 15 de junio de 1999 el Ayuntamiento nos comunica los siguientes hechos:

“PRIMERO.- En cuanto a los metros lineales de fachada a la calle, adjunto le remito croquis emitido por los servicios técnicos de este Ayuntamiento en donde se señala dicha distancia.

SEGUNDO.- En cuanto al tipo de licencias de los establecimientos referenciados en el informe de 18-2-1999, de los antecedentes que figuran en nuestro archivo podemos informar lo siguiente en relación a si vienen funcionando como bares musicales.

A- Licencia para bodega-bar concedida por Decreto de 13 de Marzo de 1990 efectuando, posteriormente, un cambio de titularidad de la licencia el 30 de Abril de 1997.

B- Licencia para bar sin música.

C- Licencia para bar otorgada el 30 de marzo de 1979, habiéndose efectuado posteriormente varios cambios de titularidad, siendo el último efectuado el 27 de Abril de 1998.

D- Licencia para bar otorgada por decreto de 29 de Agosto de 1983 habiéndose efectuado un cambio de titularidad de la licencia en 1986.

E- Licencia para bar otorgada por decreto de 22 de junio de 1979, habiéndose efectuado un cambio de titularidad el 27 de abril de 1998.

En relación con los tres últimos referenciados se precisa que al estar concedidos antes de 1985, y en interpretación que se viene realizando en esta Sección del acuerdo de la Comisión Permanente de 18 de Junio de 1985, acuerdo a partir del cual las licencias concedidas a bares deberán precisar si tienen el carácter de musicales, por lo que sensu contrario las licencias de bar que con carácter genérico se hayan otorgado con anterioridad a dicha fecha pueden ostentar o no el carácter de musical.

TERCERO.- En cuanto a su petición sobre si la calle sirve de enlace natural entre zonas saturadas o es colindante a ellas se procede a informar que, en efecto, la referida vía sirve de enlace con una zona saturada.

CUARTO.- En cuanto a la distancia con los establecimientos colindantes, tal y como se aprecia en el croquis emitido por el Departamento Técnico de Edificaciones de este Ayuntamiento, se puede apreciar que las distancias son superiores a los 25 m.”

A la vista de esta información, con fecha 28 de octubre de 1999 se efectuó al Ayuntamiento la siguiente recomendación formal:

"De nuevo me pongo en contacto con V.I. en relación con el expediente de queja, registrado en esta Institución con el número de referencia Q/553/98, sobre la instalación de un Bar Café Teatro Musical a fin de efectuar las siguientes consideraciones.

La actividad objeto del presente expediente se encuentra comprendida dentro del marco de aplicación del Reglamento Municipal para la protección del medio ambiente contra las emisiones de ruidos y vibraciones de 10 de mayo de 1995 en el que se establecen una serie de limitaciones para la apertura de nuevos establecimientos con el fin de evitar la saturación por bares y similares en determinadas zonas de esa Ciudad.

La norma pretende así restringir la contaminación acústica generada tanto por emisiones de ruidos y vibraciones desde el interior de los establecimientos como por la afluencia de público y el incremento del tráfico rodado durante la hora de funcionamiento de dichas actividades.

En este sentido, su art. 27 prohíbe la instalación o nueva apertura de bares, bares musicales y análogos cuando en la zona o calle se cumpla una o más de las siguientes premisas:

a) En sus calles se mantiene una concentración de establecimientos de hostelería tal que la relación entre los metros lineales de fachada a la calle y los metros lineales de la calle sea superior a la relación que se expresa con la siguiente fórmula:

$R = \text{metros de fachada de locales de hostelería (bares, bares musicales y análogos)} / \text{metros de calle} > 0,35$

En relación con esta cuestión, aspecto sobre el que solicitamos información en su día, esa Administración únicamente nos ha comunicado los metros lineales del establecimiento objeto de la presente queja, así como los de la referida vía, faltando, por lo tanto, un dato fundamental, cual es el de los metros lineales del resto de los locales ubicados en la misma, por lo que

difícilmente podemos comprobar que este requisito se cumple efectivamente.

b) Aquellas calles, que aún careciendo de locales destinados al uso de hostelería sirvan de enlace natural entre zonas saturadas o sean colindantes con ellas tendrán la misma consideración de saturadas.

Sobre esta cuestión, en su informe nos comunica expresamente que la calle en la que se ubica la actividad objeto del presente expediente sirve de enlace natural con una zona saturada.

c) Cuando en un tramo de la calle que se considere y en una distancia inferior a cien metros existan más de cuatro locales de hostelería dedicados a la actividad de bar musical.

Según se desprende de la información facilitada por V.I., a una distancia inferior a 100 metros de la actividad referenciada existen los siguientes locales:

1- Licencia para bodega-bar concedida por Decreto de 13 de Marzo de 1990 efectuando, posteriormente, un cambio de titularidad de la licencia el 30 de Abril de 1997.

2- Licencia para bar sin música.

3- Licencia para bar, habiéndose efectuado posteriormente varios cambios de titularidad, siendo el último efectuado el 27 de Abril de 1998.

4- Licencia para bar otorgada por decreto de 29 de Agosto de 1983, habiéndose efectuado un cambio de titularidad de la licencia en 1986.

5- Licencia para bar otorgada por decreto de 22 de junio de 1979, habiéndose efectuado un cambio de titularidad el 27 de abril de 1998.

En relación con los tres últimos referenciados en su informe expresamente nos comunica que "al estar concedidos antes de 1985 y en interpretación que se viene realizando en esta Sección del acuerdo de la Comisión Permanente de 18 de Junio de 1985, acuerdo a partir del cual las licencias concedidas a bares deberán precisar si tienen el carácter de musicales por lo que, a sensu contrario, las licencias de bar que con carácter genérico se hayan otorgado con anterioridad a dicha fecha pueden ostentar o no el carácter de musical." (*sic*)

En opinión de esta Institución, y salvo otras mejor fundadas, esta postura puede dar lugar a situaciones de ambigüedad que no propician la correcta aplicación de la norma al caso concreto. Prueba de ello es que de la información remitida parece deducirse que ninguno de los establecimientos señalados anteriormente funciona con elementos electroacústicos, información que se contrapone con las manifestaciones de los presentadores de la queja.

Así las cosas, y a resultas de cuál sea la verdadera situación de las actividades referenciadas, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

El carácter y naturaleza de las licencias de apertura y funcionamiento de establecimientos o actividades potencialmente nocivas o peligrosas difiere de aquellas otras que suponen un control de un acto u operación determinada, pues la finalidad de la licencia en las molestas es el control de una actividad llamada a prolongarse indefinidamente en el

tiempo, denominándose por ello, doctrinalmente, licencias de funcionamiento, lo que acarrea, como consecuencia, que la autorización y sus condiciones prolonguen su vigencia tanto como dure la actividad autorizada, de conformidad con lo dispuesto en el art. 15 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales ("*Las Licencias relativas a las condiciones de una obra o instalación tendrán vigencia mientras subsistan aquéllas*"); y ello hace surgir una relación permanente entre la Administración y el sujeto autorizado con el fin de proteger el interés público en todo caso frente a las vicisitudes y circunstancias que puedan surgir a lo largo del tiempo de funcionamiento de la actividad autorizada.

Sobre esta base, y a propósito de las licencias de apertura y funcionamiento antes citadas, la jurisprudencia ha reconocido que "la posibilidad de actuación en esta materia de los Ayuntamientos, como titulares de policía de seguridad no se agota con la concesión y la revocación de las licencias de apertura sino que, más bien, disponen de unos poderes de intervención de oficio y de manera constante con la finalidad de salvaguardar la protección de personas y bienes" (STS de 9 diciembre 1964) pudiendo imponer, en consecuencia, cualesquiera correcciones y adaptaciones que estimen necesarias (STS de 17 diciembre 1956; de 5 noviembre 1986, etc.) sin que ello suponga una ilícita vuelta contra los propios actos. Por consiguiente, hay que admitir respecto de estas licencias de funcionamiento la posibilidad e, incluso, el deber de la Administración de modificar el contenido de la autorización inicialmente otorgada para mantenerlo correctamente adaptado, a lo largo de su vigencia, a las exigencias del interés público (STS de 9-6-98).

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

No debemos olvidar, por otro lado, que el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones, fija un período de un año desde su entrada en vigor para que los titulares de las actividades legalmente autorizadas implementen las medidas técnicas correctoras necesarias para el cumplimiento de los niveles máximos de emisión y transmisión sonora o de vibraciones.

Por cuanto antecede y de conformidad con el Estatuto de Autonomía y el art. 19 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de esta Institución, he resuelto formular a V.I. la siguiente recomendación formal:

1.- Que por parte de los Servicios Técnicos competentes se compruebe el tipo de actividades que se vienen ejerciendo realmente en los locales ubicados en la calle en la que se ubica la actividad objeto del presente expediente.

2.- Que se constate, igualmente, si en los mismos han sido instalados elementos electroacústicos en orden a una efectiva aplicación, no sólo del Decreto 3/1995, de 12 de enero, sino también del Reglamento Municipal para la protección del medio ambiente contra las emisiones de ruidos y vibraciones de 10 de mayo de 1995 y, más concretamente, de lo establecido en su art. 27, aspecto este último de vital importancia para la resolución del presente expediente.

3.- En su caso, y en aras a la efectividad de los derechos de terceras personas afectadas, se proceda por esa Administración, en el ámbito de competencias que le es propio, al restablecimiento de la legalidad vigente mediante la aplicación de los instrumentos jurídicos adecuados a tal fin."

A fecha de cierre del presente informe no hemos tenido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento, pese a que la anterior recomendación ha sido reiterada por esta Institución.

- Bares que funcionan como discotecas

En otras ocasiones, lo que se denuncia es que determinados establecimientos que tienen licencia para su ejercicio exclusivamente como bar vienen funcionando como disco bares, con los consiguientes perjuicios que esta situación genera para los vecinos colindantes al no existir en estos locales medida correctora alguna a fin de insonorizar los mismos.

Así, en el escrito de queja **Q/810/98** presentado por una Asociación de vecinos de León se ponían de manifiesto las graves molestias ocasionadas por un establecimiento que tenía licencia para su

funcionamiento sin elementos electroacústicos, a pesar de lo cual éstos habían sido instalados por su titular.

Admitida la queja a trámite se solicitó información al Ayuntamiento de León sobre los siguientes extremos:

"Si en el proyecto que en su día presentó el titular de la actividad se hacía referencia alguna a la instalación de elementos electroacústicos en el local adjuntando, en tal caso, las medidas correctoras de aislamiento con que cuente el establecimiento.

Interesa, así mismo, a esta Institución el acta de comprobación de las instalaciones que, en su día, fue efectuada en cumplimiento del art. 34 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de actividades clasificadas en Castilla y León.

Por otro lado, le agradecería me informase si, por parte de los Servicios Técnicos Municipales, se ha constatado el cumplimiento de las condiciones establecidas en la Ordenanza Municipal sobre Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones, de 3 de mayo de 1996, adjuntando, en su caso, copia del acta levantada a tal efecto.

Por último, y teniendo en cuenta que, según los comparecientes, la actividad cuenta con elementos electroacústicos, interesa a esta Institución conocer los niveles de presión sonora en el interior del local durante los últimos 60 días."

En respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento únicamente nos comunica, en un primer momento, la inexistencia de mediciones en relación con la actividad objeto del presente expediente durante el año 1998, razones por las que nuevamente reiteramos la solicitud a esa Administración.

Finalmente, el 13 de mayo de 1999 recibimos la documentación solicitada.

Del estudio de la misma se desprendían los siguientes hechos:

Con fecha 11 de junio de 1997 el titular de la actividad solicitó en esa Administración licencia para ampliar a bar musical la actividad del local objeto del presente expediente.

Con posterioridad, y ante la imposibilidad de cumplir todos los requisitos exigidos para este tipo de establecimientos, mediante escrito de fecha 11 de agosto de 1997 el interesado presenta su renuncia a la petición efectuada.

No obstante lo anterior, y según manifestaciones de los presentadores de la queja, la actividad venía funcionando como Bar Musical, con los consiguientes perjuicios que la inexistencia de insonorización alguna en el local estaba ocasionando para los vecinos colindantes.

A la vista de estos hechos, con fecha 17 de mayo de 1999 se efectuó al Ayuntamiento de León la siguiente recomendación formal:

“Debe tenerse en cuenta que, tal y como se señala en la STS de 20 de octubre de 1998, 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 las específicas del Reglamento de 30 noviembre 1961, completado por la Instrucción 15 marzo 1963, justifica que la intervención de control se ejerza, no sólo en la fase previa al inicio de la actividad, sino también en cualquier momento posterior.

Por las razones expuestas anteriormente, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, considero oportuno efectuarle la siguiente recomendación formal:

Que por parte del personal técnico de esa Administración se constate que el ejercicio de la actividad ejercida se ajusta a la licencia concedida en su día debiendo requerirse al interesado, en caso contrario, la eliminación inmediata de los elementos electroacústicos."

A pesar de haber reiterado al Ayuntamiento la recomendación efectuada, no hemos tenido respuesta alguna por parte de esa Administración.

En el mismo sentido, en el expediente **Q/816/98**, se denunciaba el alto nivel de transmisión acústica generado por un Disco Bar situado en una conocida zona de León.

En respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento únicamente nos comunica que el titular del local cuenta con licencia de actividad concedida el 16 de abril de 1993.

No se hace, sin embargo, referencia alguna al acta de comprobación de las instalaciones interesada por esta Institución,

expresamente establecida en el art. 34 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y en el art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de actividades clasificadas de Castilla y León.

Por otro lado, en el informe nos comunican que el 20 de octubre de 1997 el titular de la actividad instaló en la misma limitador acústico, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ordenanza Municipal de Ruidos.

La efectividad de dicha instalación, sin embargo, no es constatada por parte de esa Administración hasta el 12 de junio de 1998, fecha en que el laboratorio de Acústica del Área de Física Aplicada de la Universidad de León efectúa la correspondiente visita. En el informe elaborado al efecto se señala que, si bien el limitador cumple con lo indicado en la Ordenanza, el micrófono no estaba situado en el lugar adecuado.

Se señala, por último, que en fechas próximas se realizará la correspondiente revisión al objeto de comprobar la realización de las medidas correctoras indicadas.

A la vista de estos hechos se estimó oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

"La Ordenanza Municipal sobre Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones, de 3 de mayo de 1996, establece expresamente en la Disposición Transitoria lo siguiente:

*"Los titulares de las actividades legalmente autorizadas o en trámite de autorización en la fecha de entrada en*

*vigor de la presente Ordenanza dispondrán de un período de un año para cumplimentar las exigencias técnicas que se establecen en el art. 15 de la misma, así como para implantar cuantas medidas correctoras sean necesarias para el cumplimiento de los niveles máximos de emisión y transmisión sonora o de vibraciones a que se refieren los arts. 7, 8 y 31 de esta Ordenanza. El citado plazo podrá ser ampliado por resolución motivada de la Alcaldía-Presidencia, en casos excepcionales, debidamente justificados."*

Por lo tanto, desde el 20 de junio de 1997 la actividad objeto del presente expediente ha tenido que cumplir las siguientes normas generales:

1.- Los elementos constructivos y de insonorización deben poseer el aislamiento necesario para evitar la transmisión al exterior o al interior de otras dependencias o locales del exceso de nivel sonoro que se origine en su interior e, incluso, si fuera necesario, dispondrá del sistema de aireación inducida o forzada que permita el cierre de huecos o ventanas existentes.

2.- Sin perjuicio de cumplir con los requisitos especificados en el punto anterior, el local debe cumplir las siguientes condiciones:

a) Los elementos constructivos horizontales y verticales de separación entre la instalación y los recintos contiguos deberán, mediante tratamiento de insonorización apropiado, garantizar un aislamiento acústico mínimo de 60 dBA, puesto que la actividad de referencia funciona durante el horario nocturno.

b) El conjunto de elementos constructivos del local con otras edificaciones no contiguas, como son fachadas y patios de luces, deberán asegurar una media de aislamiento mínimo al ruido aéreo de 40 dBA.

3.- Puesto que la actividad cuenta con equipos musicales y de megafonía éstos deberán incorporar equipos limitadores de volumen capaces de establecer topes fijos que, en función del aislamiento del local y sin perjuicio de que éste cumpla con las condiciones señaladas en los apartados 1 y 2 anteriores, garanticen que en todas las condiciones de funcionamiento se cumple con los límites sonoros establecidos en la Ordenanza. Dicho equipo limitador dispondrá, además, de:

a) Un sistema de control que asegure la inviolabilidad del dispositivo, así como la de los precintos y llaves de acceso, evitando cualquier manipulación del mismo y de los elementos y conexiones del equipo musical posteriores a dicho dispositivo.

b) Registro y almacenamiento de las incidencias producidas que recoja con detalle los niveles de presión sonora habidos en el local emisor durante, al menos, los últimos 60 días, guardando el nivel máximo y medio de cada período de funcionamiento.

c) Un sistema que permita a los Servicios Técnicos Municipales realizar la lectura de los datos almacenados.

4.- El titular del foco de ruidos será responsable, en todo caso, de instalar el equipo limitador de volumen a que se refiere el apartado anterior, así como de incrementar, en su caso, el aislamiento necesario para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ordenanza.

De este modo, la Ordenanza Municipal exige el cumplimiento de una serie de condiciones, condiciones a las que no hace referencia en su escrito (a excepción de la instalación de un equipo limitador de sonido, cuya efectividad no ha sido comprobada).

En orden a poder tomar una decisión en cuanto al fondo del expediente interesa a esta Institución conocer si, por parte de los Servicios Técnicos Municipales, se ha constatado el cumplimiento de las anteriores condiciones, adjuntando, en su caso, copia del acta levantada a tal efecto.

Así mismo interesa a esta Institución conocer los niveles de presión sonora habidos en el interior del local durante los últimos 60 días”.

En respuesta a este último escrito el Ayuntamiento nos remite el expediente completo. Del estudio de la documentación enviada se desprendían los siguientes hechos:

El establecimiento contaba con licencia de actividad concedida el 16 de abril de 1993 para el ejercicio de la actividad de Café Bar no constando entre los elementos autorizados instalación de aparatos electroacústicos en el local ni, por lo tanto, constaban las características técnicas de los mismos

A pesar de lo anterior, y tal y como se deduce de los informes elaborados por el laboratorio de Acústica del Área de Física Aplicada de la Universidad de León, el local venía funcionando con equipo de música, actividad que, en modo alguno, se encontraba amparada en la licencia concedida.

A mayor abundamiento, y según se desprendía de la documentación aportada por el Ayuntamiento, el 12 de abril de 1999 la Universidad de León giró visita a la actividad objeto del presente expediente. En el informe elaborado al efecto se señala que, si bien el limitador cumple con lo indicado en la Ordenanza, el micrófono no estaba situado en el lugar adecuado (tal y como ya había sucedido en la anterior visita efectuada el 12 de junio de 1998).

A la vista de estos hechos con fecha 22 de noviembre de 1999 se efectuó la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

"No es obstáculo a la exigencia de licencia de actividad para las variaciones de actividades desarrolladas en los locales que haya una licencia previa para la actividad de Bar, como consecuencia de la previsión de la Disposición Adicional 2ª de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, según la cual "las licencias concedidas con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, conforme al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, se entenderán a todos los efectos como licencias de actividad y apertura" dado que las variaciones en la actividad mediante la introducción de nuevos elementos electroacústicos implica efectivamente una modificación y variación de la actividad preexistente que, como tal, también está sujeta a previa licencia a fin de evitar que, la referida variación, pueda repercutir directamente sobre el ambiente y ocasionar molestias.

Por otro lado, los fines asignados a la Administración, a través de la concesión de licencia de actividad para actividades que puedan incidir en la calificación de molestas, justifica que esta intervención o control se ejerza no sólo en la fase previa al inicio de la actividad sino también, una vez iniciada ésta, en

cualquier momento posterior, por variaciones en las actividades desarrolladas en el local que creen la presunción de que los posibles efectos perjudiciales de la actividad puedan verse agravados con estas variaciones las cuales, por tanto, exigen una nueva licencia municipal a fin de evitar los efectos perjudiciales de las mismas.

Es preciso señalar en este sentido que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, "el conocimiento de una situación de hecho por parte de la Administración y, hasta la tolerancia que pueda implicar una actividad pasiva de la Administración ante el caso, no puede de ninguna forma ser equivalente al otorgamiento de la correspondiente autorización municipal legalizadora de la actividad ejercida" y que "el pago de tasas municipales no presupone ni implica la existencia de una licencia de esta clase" (S. de 20 de octubre de 1998, 28 de septiembre de 1998, 5 de mayo de 1996, entre otras).

Por ende, la carencia de licencia de apertura habilita a la Administración a clausurar 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 señala la Sentencia 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 municipal 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 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.

Por las razones expuestas anteriormente, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo del Procurador del Común de Castilla y León, considero oportuno efectuarle la siguiente recomendación formal:

Que, con la finalidad de que el establecimiento se adecúe a las prescripciones establecidas en La Ley 5/1993, de 21 de octubre, así como 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, por parte de esa Administración se requiera a los titulares de la actividad la eliminación inmediata de los elementos electroacústicos existentes en dicho establecimiento hasta el momento en que regularice su situación poniendo estos hechos, en caso de incumplimiento, en conocimiento del Ministerio Fiscal, a los efectos oportunos."

A fecha de cierre del presente informe no hemos tenido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento.

En el mismo sentido, la queja **Q/821/98** presentada como consecuencia de las graves molestias ocasionadas por un bar ubicado en León.

Del estudio del expediente relativo a la actividad de referencia se desprendía que el actual titular contaba con licencia para el ejercicio de la actividad como bar, licencia que había sido otorgada por esa Administración con fecha 8 de octubre de 1986.

La autorización no contemplaba la posibilidad de introducir elementos electroacústicos en el local a pesar de lo cual, y según manifestaciones de los comparecientes, éstos habían sido instalados en el establecimiento.

A la vista de estos hechos, y en base a los mismos fundamentos jurídicos reseñados en el anterior expediente, mediante escrito de fecha 21 de mayo de 1999 se efectuó al Ayuntamiento la siguiente recomendación formal:

"Que por parte del personal técnico de esa Administración se constate que el ejercicio de la actividad ejercida se ajusta a la licencia concedida en su día debiendo requerirse al interesado, en caso contrario, la eliminación inmediata de los elementos electroacústicos."

A fecha cierre del presente informe no hemos tenido respuesta alguna.

Dentro de este grupo cabría incluir, así mismo, el expediente **Q/1722/98** en el que se exponían las molestias que, para los comparecientes, estaba suponiendo el funcionamiento de un establecimiento en la localidad vallisoletana de Fuensaldaña como consecuencia principalmente de los siguientes hechos:

- Funcionamiento de la actividad con puertas y ventanas abiertas.

- Deficiente insonorización del local.

- Colocación de tres chimeneas metálicas que incumplen la normativa establecida para este tipo de instalaciones.

- Instalación de una terraza en el callejón que va a dar a los domicilios de los comparecientes con los consiguientes perjuicios que esta situación les estaba generando al encontrarse las ventanas de sus dormitorios a la misma altura que las mesas de la actividad.

- Incumplimiento del horario de cierre.

De la información remitida por el Ayuntamiento en respuesta a nuestra solicitud de información se desprendían los siguientes hechos:

La actividad contaba con licencia para su ejercicio como bar, a pesar de lo cual, según manifestaciones del reclamante, el titular del establecimiento había instalado en el local elementos electroacústicos con los consiguientes perjuicios esta situación estaba generando para los vecinos colindantes, al no haberse efectuado obra alguna a fin de insonorizar la actividad.

Por otro lado, y en relación con el sistema de extracción de humos de la actividad, entre la documentación remitida obraba únicamente un informe elaborado por los Servicios Técnicos de la Diputación Provincial de Valladolid, de fecha 5 de septiembre de 1986, en el que expresamente se señalaba lo siguiente:

"En primer lugar, resulta extraña la propia ubicación de la chimenea, que la condiciona a emerger exenta a partir de una altura aproximada de 2,50 metros, lo que obliga, debido a su

altura y fragilidad, a la instalación de tirantes o tensores que impidan su movimiento y de los que en la actualidad carece.

Por otra parte, y contemplando los aspectos higiénicos y funcionales, debería prolongarse su altura hasta rebasar, al menos en un metro, la línea de cumbre de la edificación próxima y no quedar por debajo de la línea de la cornisa de ella como está actualmente.

Por lo tanto, y a criterio de estos Servicios Técnicos, dicha instalación no reúne condiciones técnicas ni de salubridad suficientes."

A pesar de lo anterior, en el expediente remitido por el Ayuntamiento no constaba actuación alguna posterior efectuada por parte de esa Administración, requiriendo al titular de la actividad la corrección de las deficiencias señaladas en el anterior informe, deficiencias que, según manifestaciones del compareciente, no sólo continuaban en el momento actual sino que habían sido incrementadas como consecuencia de la rotura de la chimenea así como por la instalación de otras dos nuevas que incumplían igualmente la altura recomendada en el anterior informe.

A la vista de estos hechos, con fecha 15 de febrero de 1999 se efectuó la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

"Debe tenerse en cuenta que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, las licencias relativas a actividades clasificadas constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento, en cuanto que hacen posible el desarrollo de una actividad en el tiempo y generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento puede acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del

interés público a través de una continuada función de policía que no se agota con el otorgamiento de la licencia sino que permite acordar el establecimiento de medidas correctoras y la revisión de éstas cuando se revelen ineficaces (STS de 19-1-96).

Los fines asignados a la Administración, a través del instituto de las licencias y, concretamente, en la materia que aquí se trata de industrias que inciden en la calificación de molestas, dentro de las previsiones generales del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 junio 1955 y de las específicas del Reglamento de 30 noviembre 1961, completado con la Instrucción de 15 marzo 1963, justifica que esta intervención de control se ejerza no sólo en la fase previa al inicio de la actividad industrial sino también una vez iniciada ésta, en cualquier momento posterior, por reforma o ampliaciones de las instalaciones que creen la presunción de que los posibles efectos perjudiciales de la industria puedan verse agravados con esas modificaciones (STS de 16-3-98).

Por las razones expuestas anteriormente, y de conformidad con lo establecido en la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de la Institución, considero oportuno efectuar a V.I la siguiente recomendación formal:

Que por parte del personal técnico de esa Administración sea efectuada visita de inspección en el establecimiento de referencia a fin de comprobar que el sistema de extracción de humos y olores se ajusta a las prescripciones establecidas legalmente para este tipo de instalaciones. Debe constatarse, así mismo, que el ejercicio de la actividad se ajusta a la licencia concedida en su día por parte de esa Administración, la no hace

referencia alguna a la introducción de elementos electroacústicos en el local.

En el supuesto de que esa Administración no contase con los medios técnicos necesarios le recuerdo que, de conformidad con lo establecido en el art. 20.2 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ejerce la alta inspección de este tipo de actividades, competencia que se lleva a cabo en las distintas provincias por las Secciones de Protección Ambiental de las Delegaciones Territoriales (Orden de 11 de abril de 1996, de las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial y de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio).

Por último, y teniendo en cuenta que, mediante Decreto de fecha 10 de julio de 1998 se ha denegado al titular de la actividad licencia para la instalación de una terraza en el exterior del establecimiento, esta Institución considera necesario que por parte de esa Administración se incremente la vigilancia de la actividad durante la época veraniega."

Mediante escrito de fecha 2 de marzo de 1999 el Ayuntamiento nos comunica la aceptación de la recomendación efectuada, procediéndose al cierre del expediente.

Cabe reseñar también dentro de este grupo el escrito de queja **Q/453/99** relativo al funcionamiento de un Bar en la localidad burgalesa de Lerma sin que por parte de su titular hubiese sido obtenida la preceptiva licencia de apertura.

Por otro lado el compareciente alegaba que, a pesar de que en el Acuerdo de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de

fecha 20 de mayo de 1998 se señalaba expresamente la prohibición de instalar equipos de megafonía en el local, éstos habían sido introducidos en el mismo, con los consiguientes perjuicios que esta situación estaba generando para los vecinos colindantes al no existir insonorización alguna en el establecimiento de referencia.

En respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento únicamente nos comunica, mediante escrito de fecha 27 de julio de 1999 que, en ese momento, el titular de la actividad había solicitado licencia para la sustitución de las puertas del local.

Se señala, así mismo que, una vez ejecutada dicha medida y en el supuesto de que se cumpla con el resto de las condiciones establecidas en la normativa aplicable y la Ordenanza Municipal, esa Administración resolverá sobre la concesión de la correspondiente licencia de apertura.

A la vista de estos hechos, efectuamos la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

“1.- Que por parte de esa Administración se requiera al titular de la actividad la eliminación inmediata de los elementos electroacústicos instalados en el local de referencia, en tanto en cuanto no se proceda a la concesión de la correspondiente licencia.

2.- Así mismo, y teniendo en cuenta que la competencia para incoar expedientes sancionadores por la comisión de infracciones muy graves corresponde a las Delegaciones Territoriales (art. 34 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de actividades clasificadas 10.2 del Decreto 268/1995, de 28 de diciembre), se pongan estos hechos en conocimiento de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Burgos

a fin de que se proceda a la instrucción de expediente sancionador contra el titular del establecimiento como consecuencia del ejercicio de una actividad clasificada, en funcionamiento, sin la correspondiente licencia de apertura, infracción expresamente tipificada en el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre”.

A fecha de cierre del presente informe no se ha recibido tenido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de Lerma.

- Insuficiente insonorización de los locales

Tal es el caso del expediente de queja **Q/812/98** presentado por una Asociación de Vecinos de León contra un Bar ubicado en un conocido barrio de esa ciudad.

A fin de conocer la situación jurídica en que se encontraba la actividad objeto del presente expediente se solicitó información al Ayuntamiento sobre los siguientes extremos:

"Si en el proyecto que en su día presentó el titular de la actividad se hacía referencia alguna a la instalación de elementos electroacústicos en el local adjuntando, en tal caso, las medidas correctoras de aislamiento con que cuente el establecimiento.

Interesa así mismo a esta Institución el acta de comprobación de las instalaciones que en su día fue efectuada en cumplimiento del art. 34 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y 17 de la Ley

5/1993, de 21 de octubre, de actividades clasificadas en Castilla y León."

En respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento de León únicamente nos comunica la inexistencia de mediciones en relación con la actividad objeto del presente expediente durante el año 1998.

Teniendo en cuenta que con ello en modo alguno se daba respuesta a las cuestiones planteadas por esta Institución, reiteramos la solicitud de información con la finalidad de poder adoptar una decisión en cuanto al fondo del expediente.

Se solicitó, así mismo, información sobre el cumplimiento de las condiciones establecidas en la Ordenanza Municipal sobre Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones, de 3 de mayo de 1996.

Por último, y teniendo en cuenta que la actividad contaba con elementos electroacústicos según los comparecientes, solicitamos información sobre los niveles de presión sonora en el interior del local durante los últimos 60 días.

En respuesta a nuestra solicitud de información recibimos un escrito del Servicio de Gestión de Obras y Urbanismo, que adjuntaba parte de la documentación solicitada por esta Institución.

Del estudio de la misma se desprendían los siguientes hechos:

En el mes de abril de 1991 se había solicitado en esa Administración licencia para acondicionamiento de local para bar en el local objeto de la presente queja aportando, a tal efecto, el correspondiente proyecto técnico. En el mismo no se hacía referencia

alguna a la instalación de equipos musicales aunque se mencionaban como medidas correctoras las siguientes:

"Se instalarán todas las máquinas capaces de producir ruido o vibraciones a una distancia mínima de 60 cm. de las paredes y pilares. Estas irán apoyadas en tacos de neopreno de 15 mm. Los altavoces se direccionarán de forma que la distancia mínima a la pared de enfoque sea superior a 3,00 m. Estos irán apoyados sobre una peana de madera fijada a la pared con separadores de neopreno y, a su vez, apoyados en tacos de neopreno de 10 mm., la separación mínima de los altavoces al techo será de 60 cm. Para evitar el deslizamiento de los altavoces se fijarán a la pared mediante alcayatas con casquillo de neopreno".

Con posterioridad, el titular de la actividad presenta un nuevo proyecto técnico en el que sí que se hace referencia a la instalación de equipo musical señalándose expresamente en el apartado relativo al aislamiento e insonorización del local lo siguiente:

"Se trata de disponer una instalación de aislamiento acústico e insonorización de acuerdo con las Ordenanzas Municipales en vigor para conseguir el aislamiento a un ruido máximo de 80 dBA, según los arts. 137.2 y 143.3 de las Ordenanzas Municipales.

Para determinar los materiales a emplear, así como sus espesores, densidad, etc., se han tenido en cuenta los siguientes puntos:

Fuente productora del ruido: Como fuente productora de ruido se considera un equipo de música capaz de producir un ruido máximo de 80 dBA.

El estudio se realiza teniendo en cuenta las seis octavas preferentes (125-250-500-1000-2000-4000 Hz) que son las frecuencias más sensibles al oído humano.

Propagación del ruido: El ruido aéreo se propaga en todas las direcciones a partir de la fuente emisora a una velocidad de 340 m/s a la temperatura de 20°C decreciendo su nivel al aumentar la distancia de la fuente.

Absorción acústica: Por parte del local y su número de ocupantes se produce un amortiguamiento por efecto de la absorción que produce el tratamiento, las personas y el mobiliario."

Con posterioridad, el Técnico Municipal gira visita de inspección en la actividad comprobándose que la misma consta de los elementos siguientes:

Cocina 2.000 W.

Enchufes 1 2.000 W.

Enchufes 2 2.000 W.

En el acta, sin embargo, no se hace referencia alguna a las condiciones de aislamiento acústico del local.

No obstante lo anterior, el Ayuntamiento otorgó al solicitante licencia de apertura. Entre los elementos autorizados en la misma no se incluye la instalación de equipo de música.

Posteriormente se produce un traspaso de la actividad otorgándose a tal efecto una nueva licencia de apertura en la que se

incluyen, entre los elementos autorizados, una mini cadena y un televisor.

A la vista de esta información, mediante escrito de fecha 21 de abril de 1999, se efectuó la siguiente recomendación formal:

“No consta de la documentación aportada por V.I. que, por parte de esa Administración, hayan sido efectuadas nuevas visitas de inspección a la actividad de referencia desde el año 1993, a pesar de que, tal y como se desprende de los hechos anteriormente descritos, la titularidad y elementos del local han variado en reiteradas ocasiones.

Por otro lado, en el acta de comprobación efectuada el 18 de noviembre de 1993 no se hace referencia alguna a la efectividad de las medidas de insonorización propuestas por el interesado en el proyecto.

A la vista de estos hechos, y haciendo uso de las facultades que me confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo, considero oportuno efectuar a V.I. la siguiente recomendación formal:

Que por parte del personal técnico de esa Administración se gire visita de inspección al establecimiento objeto del presente expediente a fin de constatar que los niveles de transmisión del local se ajustan a los límites establecidos en la Ordenanza Municipal sobre Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones, de 3 de mayo de 1996, así como en el Decreto 3/1995, de 12 de enero. Debe comprobarse, en este sentido, el cumplimiento de las siguientes normas generales:

1.- Los elementos constructivos y de insonorización deben poseer el aislamiento necesario para evitar la transmisión al exterior o al interior de otras dependencias o locales del exceso de nivel sonoro que se origine en su interior e, incluso, si fuera necesario, dispondrá del sistema de aireación inducida o forzada que permita el cierre de huecos o ventanas existentes.

2.- Sin perjuicio de cumplir con los requisitos especificados en el punto anterior, el local debe cumplir las siguientes condiciones:

a) Los elementos constructivos horizontales y verticales de separación entre la instalación y los recintos contiguos deberán, mediante tratamiento de insonorización apropiado, garantizar un aislamiento acústico mínimo de 60 dBA puesto que la actividad de referencia funciona durante el horario nocturno.

b) El conjunto de elementos constructivos del local con otras edificaciones no contiguas, como son fachadas y patios de luces, deberán asegurar una media de aislamiento mínimo al ruido aéreo de 40 dBA.

3.- Puesto que la actividad cuenta con equipo de música, éste deberá incorporar equipos limitadores de volumen capaces de establecer topes fijos que, en función del aislamiento del local y sin perjuicio de que éste cumpla con las condiciones señaladas en los apartados 1 y 2 anteriores, garanticen que en todas las condiciones de funcionamiento se cumple con los límites sonoros establecidos en la Ordenanza. Dicho equipo limitador dispondrá, además, de:

a) Un sistema de control que asegure la inviolabilidad del dispositivo, así como la de los precintos y llaves de acceso,

evitando cualquier manipulación del mismo y de los elementos y conexiones del equipo musical posteriores a dicho dispositivo.

b) Registro y almacenamiento de las incidencias producidas que recoja con detalle los niveles de presión sonora en el local emisor durante, al menos, los últimos 60 días, guardando el nivel máximo y medio de cada período de funcionamiento.

c) Un sistema que permita a los Servicios Técnicos Municipales realizar la lectura de los datos almacenados.

4.- El titular del foco de ruidos será responsable, en todo caso, de instalar el equipo limitador de volumen a que se refiere el apartado anterior así como de incrementar, en su caso, el aislamiento necesario para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ordenanza."

Mediante escrito de fecha 12 de mayo de 1999 el Ayuntamiento de León nos comunica el rechazo de la recomendación al considerar que el aislamiento e insonorización del local cumplía lo exigido en las Ordenanzas Municipales en vigor en el momento de su concesión.

Se señala así mismo que no cabe la posibilidad de instalar el limitador exigido en la Ordenanza Municipal sobre Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones, de 3 de mayo de 1996, sin que esto signifique un incumplimiento al entender que el aislamiento para este tipo de equipo musical es el correcto tal y como consta en los Proyectos Técnicos.

Se constata de este modo, una vez más, la fuerte reticencia de la Administración Local a la hora de inspeccionar los establecimientos con posterioridad a la concesión de las correspondientes licencias con

los consiguientes perjuicios que esta situación genera para los vecinos colindantes.

Cabe recordar, por otro lado, que el art. 11 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, establece expresamente lo siguiente:

*"La licencia de actividad podrá ser revisada en base a la legislación en materia de medio ambiente vigente en cada momento, debiendo adaptarse a las innovaciones derivadas del progreso científico y técnico".*

- Importancia de las visitas de inspección

En otras ocasiones, lo que sucede es que la Administración concede licencias de apertura sin que previamente se haya constatado por los Servicios Técnicos Municipales que las medidas correctoras contempladas en los proyectos han sido ejecutadas por los interesados.

Tal es el caso, por ejemplo, en el expediente **Q/1723/98** relativo a la falta de insonorización de una Discoteca ubicada en la localidad abulense de Piedrahíta.

A fin de conocer la situación jurídica en la que se encontraba el establecimiento se solicitó al Ayuntamiento copia del expediente completo.

Entre la documentación aportada no constaba el acta de comprobación de las instalaciones, que en todo caso debe efectuar la Administración de conformidad con lo establecido en el art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

En este sentido nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento solicitando información sobre el extremo anteriormente referenciado.

Con posterioridad, el Ayuntamiento nos remite un nuevo informe en el que se omite toda referencia al acta de comprobación.

A la vista de estos hechos mediante escrito de fecha 9 de julio de 1999 se efectuó la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

“Una vez examinado su último escrito en respuesta a la petición de información que le hice en relación con el expediente de queja registrado en esta Institución con el número de referencia Q/1723/98, vuelvo a ponerme en contacto con V.I. a fin de efectuar las siguientes consideraciones:

Debe tenerse en cuenta que el art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León establece, expresamente lo siguiente:

*"El Ayuntamiento, una vez solicitada la licencia de apertura, levantará acta de comprobación de que las instalaciones realizadas se ajustan al proyecto aprobado y a las medidas correctoras impuestas."*

En el mismo sentido, el art. 34 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, 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".*

Es indudable que la Administración está obligada, no sólo facultada, a realizar la operación técnica de la comprobación, a los efectos de lícito funcionamiento, respecto a si se han adoptado o no las medidas correctoras propuestas, así como las exigidas en las licencias. De este modo, la licencia otorgada válidamente no es eficaz hasta que se realicen las comprobaciones previstas en el art. 17 de la Ley 5/1993, no quedando con ello agotada la posibilidad de otras comprobaciones ulteriores, reguladas en Capítulo V de la Ley, que pueden conducir a la retirada temporal de la licencia, o a la definitiva.

El acta de comprobación constituye, de este modo, un elemento esencial del procedimiento que no puede obviarse en ningún caso, tal y como ha sucedido en el presente expediente.

Y es que la finalidad del acta de comprobación 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.

Por otro lado, y en aquellos supuestos en los que el Ayuntamiento no disponga de los medios técnicos necesarios, el art. 34 del RAMINP establece la obligación de solicitar asistencia técnica al Organismo competente. En Castilla y León, el art. 20.2 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, establece la competencia de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para ejercer la alta inspección de este tipo de actividades,

competencia que es ejercida en las distintas provincias por las Secciones de Protección Ambiental de las Delegaciones Territoriales (Orden de 11 de abril de 1996, de las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial y de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio).

Por las razones expuestas anteriormente, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo del Procurador del Común de Castilla y León, considero oportuno efectuarle la siguiente recomendación formal:

Que en el supuesto de que esa Corporación cuente con el personal técnico cualificado, sea efectuada visita de inspección en el local objeto de la presente queja, de conformidad con lo establecido en el art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, visita en la que debe constatarse no sólo que por parte del titular de la actividad han sido ejecutadas las medidas correctoras propuestas en el proyecto y aprobadas por esa Administración, sino también la suficiencia y eficacia de las mismas, debiendo solicitar esa Administración, en caso contrario, la correspondiente asistencia técnica al Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Avila."

Pese a haber reiterado la recomendación efectuada, en la fecha de cierre del presente informe no se ha recibido la respuesta municipal.

En el mismo sentido, el expediente **Q/1966/98** tramitado como consecuencia de las molestias ocasionadas por el alto nivel de ruidos y vibraciones procedentes de un Bar situado en la localidad salmantina de Miranda del Castañar, molestias que se encontraban agravadas ante el reiterado incumplimiento del horario de cierre por parte de los titulares de dicho establecimiento y sin que, según manifestaciones de

los reclamantes, hubiese sido adoptada medida alguna por parte de la Administración para solventar esta situación.

De la documentación remitida por el Ayuntamiento se desprendía que, si bien esa Administración había otorgado al titular del establecimiento la correspondiente licencia de actividad en el año 1995, con posterioridad a esa fecha no había sido efectuada actuación alguna a fin de proceder a la finalización del expediente, de conformidad con lo establecido en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

La propia Comisión Provincial de Actividades Clasificadas, en el informe favorable emitido el 30 de marzo de 1995, hacía constar expresamente lo siguiente:

"...debiéndose continuar la tramitación del expediente siguiendo las normas que señalan los arts. 33 y 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30 de noviembre de 1961 y la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de la Junta de Castilla y León en sus Capítulos II y IV sobre licencias de Actividad y Apertura."

A tal efecto, el art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León establece expresamente lo siguiente:

*"El Ayuntamiento, una vez solicitada la licencia de apertura, levantará acta de comprobación de que las instalaciones realizadas se ajustan al proyecto aprobado y a las medidas correctoras impuestas."*

En el mismo sentido, el art. 34 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de actividades

molestas, insalubres, nocivas y peligrosas 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."*

A la vista de estos hechos se efectuó la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

“Que en el supuesto de que esa Corporación no cuente con funcionarios cualificados para efectuar la visita de inspección regulada en el art. 17 de la Ley 5/1993, debe esa Administración solicitar asistencia técnica al Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Salamanca a fin de que personal funcionario cualificado constate no sólo que se han ejecutado las medidas correctoras propuestas por el titular de la actividad en el proyecto, medidas que han sido aprobadas por la Administración, sino también la suficiencia y eficacia de las mismas.

A fecha de cierre del presente informe no hemos tenido respuesta alguna por parte de la Administración.

- Inspecciones de empresas particulares

En otras ocasiones lo que sucede es que la efectividad de las medidas correctoras es comprobada por empresas particulares,

contratadas por los propios titulares del proyecto, cuya imparcialidad no está, como puede adivinarse, garantizada.

Tal es el caso del expediente **Q/212/99** relativo a las molestias ocasionadas por el alto nivel acústico transmitido por un bar situado en la localidad vallisoletana de Peñafiel.

Se señala en este sentido por el compareciente que el titular de la actividad cuenta para su ejercicio con licencia de bar sin elementos electroacústicos a pesar de lo cual viene funcionando como discoteca, con los consiguientes perjuicios que esta situación genera para los vecinos colindantes.

En respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento de Peñafiel nos comunica lo siguiente:

"-En Abril de 1998 se inició el expediente para la concesión de licencia municipal de Bar Musical para el establecimiento de referencia, remitiendo el expediente para su autorización a la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas con fecha 15 de Junio de 1998, incluyendo entre la documentación enviada documentación acreditativa del cumplimiento de la normativa existente en materia de aislamientos acústicos.

- Con fecha 3 de Julio de 1998 le fue concedida al citado establecimiento licencia de actividad como Bar, otorgándole licencia de apertura con fecha 6 de Agosto de 1998.

- Con fecha 3 de Marzo de 1999 la Comisión citada nos comunica el informe favorable para la concesión de licencia de actividad como Bar Musical, concediéndole al citado establecimiento licencia de actividad y apertura como Bar de tal categoría el 25 de Marzo de 1999".

A la vista de este informe, el 26 de octubre de 1999 solicitamos ampliación de la información remitida, concretamente sobre los siguientes extremos:

- Medidas correctoras con que cuenta el local de referencia a fin de evitar los ruidos que, necesariamente, ocasionan este tipo de actividades.

- Copia del acta de comprobación de las instalaciones efectuada por personal técnico de esa Administración, en aplicación de lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

En respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento nos comunica que la efectividad de las medidas correctoras ha sido constatada por una empresa que se dedica a efectuar aislamientos acústicos, empresa que ha sido contratada por los titulares del establecimiento.

A la vista de este último informe, mediante escrito de fecha 9 de diciembre de 1999, se ha efectuado la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

“Que, en el supuesto de que esa Corporación no cuente con funcionarios cualificados para efectuar la visita de inspección regulada en el art. 17 de la Ley 5/1993, solicite asistencia técnica al Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Valladolid, para que personal funcionario cualificado constate, no sólo que se han ejecutado las medidas correctoras propuestas por el titular de la actividad en el proyecto, medidas que han sido aprobadas por la Administración, sino también la suficiencia y eficacia de las mismas”.

A fecha de cierre del presente informe no hemos tenido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento, pese a haber reiterado la recomendación efectuada.

### *1.2. Molestas por otros locales o industrias*

#### - Funcionamiento sin las correspondientes licencias

En algunas ocasiones lo que se denuncian son las molestias ocasionadas por los sistemas de extracción de determinados establecimientos.

Tal es el caso de la queja **Q/1344/96** presentada como consecuencia del funcionamiento de una freiduría ubicada en la localidad palentina de Dueñas, expediente al que ya hemos hecho referencia en anteriores informes y que, al no haberse solucionado, ha dado origen a nuevas actuaciones durante el año 1999.

De la documentación aportada en el mes de agosto de 1999 por el Ayuntamiento se desprendía que, en la actualidad, el titular de la instalación carecía aún de las preceptivas licencias para el ejercicio de la actividad a pesar de lo cual se encontraba en pleno funcionamiento.

A la vista de estos hechos, con fecha 14 de septiembre de 1999 se ha efectuado la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

“Del estudio de la documentación remitida por V.I. se desprenden los siguientes hechos:

El 7 de abril de 1995 se solicita en ese Ayuntamiento licencia para reapertura y cambio de titularidad de un local con destino a Bar en esa localidad.

La referida actividad comienza a ejercerse el 22 de abril de ese mismo año sin que, por parte de esa Administración, hubiese sido otorgada licencia alguna, hechos que fueron denunciados por los vecinos colindantes.

A mayor abundamiento, el 9 de mayo de 1995, los Servicios Técnicos Municipales emiten un informe negativo en relación con la solicitud efectuada por no cumplir el local con los condicionamientos establecidos en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

A la vista de este informe, el 19 de mayo de 1995 esa Administración deniega la licencia solicitada.

Con posterioridad, el 9 de junio de 1995, se requiere al titular de la actividad la presentación del correspondiente proyecto técnico concediéndose, a tal fin, el plazo de un mes, lo que fue efectuado por el interesado el 4 de julio de 1995.

El 3 de agosto de 1995, ese Ayuntamiento inicia el expediente de conformidad con lo establecido en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, requiriéndose, a tal efecto, los correspondientes informes técnicos.

En este sentido, el 28 de septiembre de 1995 los Servicios Veterinarios Oficiales de Salud Pública emiten un informe negativo en base a las deficiencias respecto a la Reglamentación Técnico Sanitaria de Comedores Colectivos. Así mismo consideran que el sistema de ventilación forzada (artificial) no es apropiado ya que puede ocasionar molestias a vecinos y transeúntes.

Por otro lado, el 28 de octubre de 1995 el Arquitecto Técnico Municipal emite también un informe desfavorable, al considerar inapropiado el sistema de ventilación ya que se produce directamente a la vía pública y a una altura en la que se pueden ocasionar molestias a vecinos y transeúntes.

A mayor abundamiento, en su último informe, de fecha 13 de agosto de 1999, nos comunica que el establecimiento objeto del presente expediente carece de las preceptivas licencias de actividad y apertura, por lo que no se dispone del informe de la Comisión de Actividades Clasificadas, ni del acta de comprobación de las instalaciones.

A la vista de estos hechos, estimo oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

Debe tenerse en cuenta que las actividades comprendidas en la Ley 5/1993 se hallan condicionadas en su ejercicio a la obtención de las correspondientes licencias de actividad y apertura como presupuestos habilitantes, en cuanto comportan un control previo por parte de la Administración que examina y comprueba la legalidad de los proyectos presentados, concretando su 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. Por ende, la carencia de estas licencias habilita a la Administración a clausurar 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, pues como ha declarado desde antiguo el Tribunal Supremo "el conocimiento de una situación de hecho

por parte de la Administración y, hasta la tolerancia que pueda implicar una actividad pasiva de la Administración ante el caso, no puede de ninguna forma ser equivalente al otorgamiento de la correspondiente autorización municipal legalizadora de la actividad ejercida" y que "el pago de tasas municipales no presupone ni implica la existencia de una licencia de esta clase" (S. de 26 de junio de 1998, 5 de mayo de 1996, 12, 15 y 20 de marzo de 1984 y 13 de junio de 1983, entre otras).

Secuela de lo indicado es, como señala la Sentencia de 26 de junio de 1998, "que la actividad ejercida sin licencia se conceptúe de clandestina y como una situación irregular de duración indefinida que no legitima el transcurso del tiempo y su cese puede ser acordado por la autoridad que resulte competente en cualquier momento."

Por las razones expuestas anteriormente, y en uso de las facultades que me confiere el Estatuto de Autonomía y la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, considero oportuno efectuarle la siguiente recomendación formal:

1.- Que por parte de esa Administración se proceda a la suspensión inmediata de la actividad, de conformidad con lo dispuesto en el art. 24 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, como consecuencia de los graves perjuicios que el funcionamiento de la misma está generando a los vecinos colindantes, en defensa, en último término, de los bienes jurídicamente protegidos por el ordenamiento.

2.- Por otro lado, y siempre y cuando la actividad se ajuste a la normativa vigente, el Ayuntamiento debe requerir a su titular para que, de conformidad con lo establecido en el art. 26 de la

Ley 5/1993, de 21 de octubre, regularice su situación en la forma y plazos que por esa Administración se determinen.

3.- Por último, y teniendo en cuenta que la competencia para incoar expedientes sancionadores por la comisión de infracciones muy graves corresponde a las Delegaciones Territoriales (art. 34 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de actividades clasificadas, así como art. 10.2 del Decreto 268/1995, de 28 de diciembre), esa Administración debe poner estos hechos en conocimiento de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia, a fin de que se proceda a la instrucción de expediente sancionador contra el titular del establecimiento como consecuencia del ejercicio de una actividad clasificada, en funcionamiento, sin las correspondientes licencias de actividad y apertura, infracción expresamente tipificada en el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre".

Pese a haber reiterado la recomendación efectuada, en la fecha de cierre del presente informe no hemos recibido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento.

#### - Importancia de las visitas de inspección

En la queja **Q/504/99** se hacía alusión a los graves perjuicios que para el compareciente estaba suponiendo el funcionamiento de una Croissantería situada en Palencia como consecuencia de la inexistencia de un sistema de extracción de humos en la actividad así como por la insuficiente insonorización del local.

De la documentación aportada por el Ayuntamiento se desprendían los siguientes hechos:

Con fecha 26 de marzo de 1999 el Ayuntamiento había otorgado la correspondiente licencia de apertura, a la vista del informe favorable emitido por los Servicios Técnicos Municipales de 18 de marzo de 1999, informe en el que se hacía mención expresa a la existencia de dos certificados elaborados por un Ingeniero Técnico Industrial, técnico contratado por la titular de la actividad.

Estos certificados se refieren a las siguientes cuestiones:

- Instalación de un conducto de extracción de humos exclusivo para el local. En este certificado, que fue elaborado en el mes de noviembre de 1998, se hacía constar expresamente lo siguiente:

"Toda vez que la comprobación material de este conducto requeriría medidas destructivas del local, entendemos esta se realizaría si mediara denuncia de un particular o a instancia del propio Ayuntamiento y corriendo con los gastos ocasionados".

- Certificado elaborado en el mes de marzo de 1999 sobre el aislamiento acústico del local.

En la visita de inspección efectuada por los Servicios Técnicos Municipales del Ayuntamiento únicamente se había constatado que los niveles de transmisión acústica del establecimiento objeto del presente expediente se ajustaban a los límites máximos establecidos legalmente; sin embargo, en ningún momento se comprobó si el sistema de extracción de humos del local contaba con las medidas correctoras necesarias para evitar molestias a los vecinos colindantes, molestias que habían sido puestas de manifiesto en esta Institución y comunicadas al Ayuntamiento a través de la solicitud de información efectuada el 31 de marzo de 1999.

A la vista de estos hechos, con fecha 23 de febrero de 2000 se efectuó la siguiente recomendación formal:

“Cabe señalar, a este respecto, que el carácter y naturaleza de las licencias de apertura y funcionamiento de establecimientos o actividades potencialmente nocivas o peligrosas difiere de aquellas otras que suponen un control de un acto u operación determinada, pues en las primeras la finalidad de la licencia es el control de una actividad llamada a prolongarse indefinidamente en el tiempo, denominándose por ello, doctrinalmente, licencias de funcionamiento, lo que acarrea, como consecuencia, que la autorización y sus condiciones prolonguen su vigencia tanto como dure la actividad autorizada, de conformidad con lo dispuesto en el art. 15 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (*"Las Licencias relativas a las condiciones de una obra o instalación tendrán vigencia mientras subsistan aquéllas"*); y ello hace surgir una relación permanente entre la Administración y el sujeto autorizado con el fin de proteger el interés público en todo caso frente a las vicisitudes y circunstancias que puedan surgir a lo largo del tiempo de funcionamiento de la actividad autorizada.

Sobre esta base y, a propósito de las licencias de apertura y funcionamiento antes citadas, la jurisprudencia ha reconocido que "la posibilidad de actuación en esta materia de los Ayuntamientos, como titulares de policía de seguridad, no se agota con la concesión y la revocación de las licencias de apertura sino que, más bien, disponen de unos poderes de intervención de oficio y de manera constante con la finalidad de salvaguardar la protección de personas y bienes" (STS de 9 diciembre 1964) pudiendo imponer, en consecuencia, cualesquiera correcciones y adaptaciones que estimen

necesarias (STS de 17 diciembre 1956; de 5 noviembre 1986, etc.); sin que ello suponga una ilícita vuelta contra los propios actos. Por consiguiente, hay que admitir respecto de estas licencias de funcionamiento la posibilidad e, incluso, el deber de la Administración de modificar el contenido de la autorización inicialmente otorgada para mantenerlo correctamente adaptado, a lo largo de su vigencia, a las exigencias del interés público (STS de 9-6-98).

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

Por cuanto antecede y, de conformidad con el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y el art. 19 de la Ley reguladora de esta Institución, he resuelto formular a V.I. la siguiente recomendación formal:

"Que por esa Administración se adopten las medidas pertinentes a fin de comprobar si el sistema de extracción de humos del establecimiento objeto del presente expediente genera molestias a los vecinos colindantes debiendo acordarse, en su caso, las medidas oportunas que garanticen la protección

de los derechos de aquellas terceras personas afectadas por el funcionamiento de la actividad."

A fecha de cierre de este informe no hemos recibido respuesta de la Administración municipal.

- Actividades esporádicas

Dentro de este grupo cabría resaltar, así mismo, el expediente **Q/799/98** en el que se denunciaba la explotación de una barra en un local social, en la localidad del Pego (Zamora), sin que ésta contase con las licencias de actividad y apertura.

Al objeto de determinar la veracidad de estas afirmaciones nos dirigimos al Ayuntamiento el cual, después de nueve meses de continuos requerimientos, aducía en su informe que no consideraba procedente tramitar el oportuno expediente de actividad del local social porque sólo era usado en determinadas épocas del año, permaneciendo el resto como edificio de usos múltiples.

Debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que, independientemente de que la actividad objeto del presente expediente se viniese ejerciendo "esporádicamente", ello no obsta para que la misma se ajuste a las prescripciones establecidas en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

Según el art. 2 ll), m) *“quedan sometidas a la presente Ley las actividades e instalaciones de hostelería y espectáculos públicos y recreativos”*.

Únicamente la Junta de Castilla y León, mediante decreto, podrá declarar exentas aquellas actividades clasificadas que se compruebe que no son susceptibles de ocasionar molestias, alterar las

condiciones de salubridad, causar daños al medio ambiente o producir riesgo para las personas o bienes.

Asimismo, el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros o de vibraciones.

En este sentido, el art. 1 de la referida norma establece expresamente lo siguiente.

*"Quedan sometidas a las disposiciones del presente Decreto 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..."*

Los art. 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.

Por las razones expuestas, se consideró oportuno formular el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

"Que por parte de ese Ayuntamiento se requiera al actual arrendatario del Salón la regularización de su situación y se interese la licencia de actividad y apertura, de conformidad con lo establecido en la Ley de Actividades Clasificadas, así como que se solicite asistencia técnica al Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Zamora, para que se compruebe que los niveles de transmisión sonora generados por la actividad se ajustan a los límites establecidos en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen

las condiciones que deben reunir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones."

Nuestra resolución fue aceptada, por lo que se procedió al archivo del expediente.

- Molestias originadas por elementos comunes

En otros supuestos, lo que se produce es el incumplimiento de las Ordenanzas Municipales reguladoras del medio ambiente. Tal es el caso del expediente **Q/1655/99** tramitado a instancias de un ciudadano palentino como consecuencia de las molestias ocasionadas por el alto nivel de ruidos transmitidos por el ascensor ubicado en su vivienda.

En su día ya nos pronunciamos sobre este expediente recomendando al Ayuntamiento de Palencia que se requiriese a la Comunidad de Propietarios del edificio a fin de subsanar las deficiencias constatadas, sancionando a la Comunidad, en caso de incumplimiento, de acuerdo con lo establecido en el Título X de la Ordenanza Municipal para la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones de Palencia.

Con fecha 14 de febrero de 2000 el Ayuntamiento nos remite un informe en el que únicamente nos comunica la inexistencia de denuncias con posterioridad al año 1998 sobre los hechos relatados en el escrito de queja.

A pesar de lo anterior, y según consta en esta Institución, con fecha 16 de noviembre de 1999 la Policía Local levantó un acta de medición del nivel de ruidos, acta en la que se constatan unos niveles de transmisión de hasta 44,8 decibelios.

A la vista de estos hechos, con fecha 6 de marzo de 2000 se efectuó la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

«En su informe nos comunica expresamente que, con posterioridad al año 1998, no han sido efectuadas nuevas denuncias en esa Administración como consecuencia de los hechos expuestos en el escrito de queja.

A pesar de lo anterior, y según consta en esta Institución, con fecha 16 de noviembre de 1999 la Policía Local levantó un acta de medición del nivel de ruidos, acta en la que se constatan unos niveles de transmisión de hasta 44,8 decibelios.

Conforme a las facultades que me atribuye la Ley 2/1994, de 9 de marzo y el Acuerdo de Cooperación y Coordinación entre el Defensor del Pueblo y el Procurador del Común de Castilla y León, estimo oportuno efectuar las siguientes consideraciones previas:

Primero.- El art. 2 de la Ordenanza Municipal de Palencia para la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones establece la competencia del Ayuntamiento para ejercer, de oficio o a instancia de parte, el control del cumplimiento de lo preceptuado en la misma, exigir la adopción de medidas correctoras necesarias, señalar las limitaciones correspondientes en caso de incumplirse lo ordenado, así como para imponer las sanciones administrativas que sean necesarias para obtener la restitución de la legalidad.

Segundo.- Así mismo, en el art. 3 de la citada Ordenanza en el que se establece el ámbito de aplicación de la misma se incluyen "... instalaciones, máquinas, ... y, en general, todos los elementos... que modifiquen el estado natural del medio

ambiente, por la emisión de ruidos y vibraciones, cualquiera que sea su titular, promotor y lugar, público o privado, ...y que puedan ser causa de molestias a las personas o de riesgos para la salud o el bienestar de las mismas."

Teniendo en cuenta que, con fecha 16 de noviembre de 1999, la Policía Local constató nuevamente que la instalación de referencia generaba unos niveles de transmisión de hasta 44,7 dB(A), así como la competencia sancionadora del Ayuntamiento en esta materia, esta Institución efectúa a V.I. la siguiente recomendación formal:

Que por parte de esa Administración se requiera nuevamente a la Comunidad de Propietarios del edificio en el que se ubica la instalación objeto del presente expediente a fin de que se procedan a subsanar definitivamente las deficiencias señaladas sancionando a la Comunidad, en caso de incumplimiento, de acuerdo con lo establecido en el Título X de la Ordenanza Municipal mencionada».

En la fecha de cierre del informe no hemos recibido respuesta.

- Serrerías

En otras ocasiones lo que sucede es que la Administración, con posterioridad al otorgamiento de la licencia de actividad, no efectúa nuevas actuaciones a fin de proceder a la finalización del procedimiento de conformidad con lo exigido en la Ley.

Tal es el caso del expediente **Q/1563/98** relativo a las molestias que, para el compareciente, estaba suponiendo el funcionamiento de una serrería sita en la localidad salmantina de La Fuente de San Esteban, principalmente como consecuencia del alto nivel de ruidos

generado por la actividad, así como por las labores de manipulación del serrín, en el exterior de la nave.

En respuesta a nuestra solicitud de información, el Ayuntamiento nos comunica que por parte del titular de la actividad han sido presentados estudios de ruidos y polvo a fin de paliar las molestias generadas.

No obstante lo anterior, estos estudios no son aportados por la Administración por lo que nuevamente nos dirigimos al Ayuntamiento solicitando información sobre estos extremos así como sobre el acta de comprobación de las instalaciones que, en su caso, debía haber sido levantada de conformidad con lo establecido en el art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

Con posterioridad recibimos nueva documentación en respuesta a la solicitud de información efectuada. Del estudio de la misma se desprendía que el Ayuntamiento había otorgado al titular de la instalación la correspondiente licencia de actividad mediante Acuerdo del Pleno de fecha 9 de enero de 1999.

No obstante lo anterior, con posterioridad a esa fecha no ha sido efectuada actuación alguna por parte de esa Administración a fin de proceder a la finalización del expediente de conformidad con lo establecido en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

A la vista de estos hechos, se efectuó la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

“Debe tenerse en cuenta que la propia Comisión Provincial de Actividades Clasificadas, en el informe favorable emitido en diciembre de 1998, hace constar expresamente lo siguiente:

“...debiéndose continuar la tramitación del expediente siguiendo las normas que señalan los arts. 33 y 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30 de noviembre de 1961, y la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de la Junta de Castilla y León en sus Capítulos II y IV sobre licencias de Actividad y Apertura.”

De este modo, y con carácter previo al inicio de una actividad clasificada, debe obtenerse del Alcalde la autorización de puesta en marcha correspondiente, que se denomina licencia de apertura.

A tal efecto, el titular tiene que presentar en el Ayuntamiento la documentación necesaria en la que se garantice que la instalación se ajusta al proyecto aprobado así como a las medidas correctoras adicionales impuestas, en su caso, en la licencia de actividad.

Con posterioridad, el Ayuntamiento debe comprobar que las instalaciones realizadas se ajustan al proyecto aprobado y a las medidas correctoras impuestas (art. 17 de la Ley 5/1993).

En el mismo sentido, el art. 34 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas 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."*

Es indudable que la Administración está obligada, no sólo facultada, a realizar la operación técnica de comprobación de las medidas correctoras propuestas y de las exigidas en la licencia. De este modo, la licencia otorgada válidamente no es eficaz hasta que se realicen las comprobaciones previstas en el art. 17 de la Ley 5/1993, no quedando con ello agotada la posibilidad de otras comprobaciones ulteriores, reguladas en el Capítulo V de la Ley, que pueden conducir a la retirada temporal de la licencia o a la definitiva.

El acta de comprobación constituye, de este modo, un elemento esencial del procedimiento puesto que su 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.

Debe tenerse en cuenta que, para aquellos supuestos en los que el Ayuntamiento no disponga de los medios técnicos necesarios, el art. 34 del RAMINP establece la obligación de solicitar asistencia técnica al Organismo competente. En

Castilla y León, el art. 20.2 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, establece la competencia de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para ejercer la alta inspección de este tipo de actividades, competencia que es ejercida en las distintas provincias por las Secciones de Protección Ambiental de las Delegaciones Territoriales (Orden de 11 de abril de 1996, de las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial y de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio).

Por las razones expuestas anteriormente, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, considero oportuno efectuarle la siguiente recomendación formal:

1.- Que en el supuesto de que esa Corporación no cuente con funcionarios cualificados para efectuar la visita de inspección regulada en el art. 17 de la Ley 5/1993, debe solicitar asistencia técnica al Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Salamanca a fin de que personal funcionario cualificado constate, no sólo que se han ejecutado las medidas correctoras que, en su caso, haya propuesto el titular de la actividad en el proyecto sino también la suficiencia y eficacia de las mismas.

2.- Con posterioridad, y siempre y cuando en la visita de inspección se constate la suficiencia de las medidas correctoras existentes, procede el otorgamiento de la correspondiente licencia de apertura, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo IV de la Ley 5/1993, de 21 de octubre.

A fecha de cierre del presente informe no hemos recibido respuesta alguna.

## **2. Actividades insalubres**

Durante el año 1999 se ha incrementado el número de denuncias relativas a explotaciones ganaderas, principalmente por los olores y falta de salubridad de las mismas. En relación con las explotaciones de ganado nos encontramos con dos problemas fundamentalmente. Muchos de nuestros pequeños Municipios son eminentemente ganaderos y, por tanto, las explotaciones llevan en funcionamiento desde tiempo inmemorial. Los Alcaldes muestran su preocupación por las repercusiones que para la economía familiar de los habitantes conllevaría el cierre de explotaciones que, aun sin contar con licencia de ningún tipo, llevan años funcionando.

A este respecto hemos podido determinar que estas actividades se encuentran ubicadas en los núcleos urbanos de zonas rurales y que la mayoría de ellas están en funcionamiento antes de la aprobación del RAMIP, sin que las mismas hayan sido legalizadas. En bastantes supuestos, estas actividades, a raíz de la aprobación de los nuevos planeamientos, han sido declaradas fuera de ordenación. Por lo tanto, resulta previsible que como consecuencia de la ejecución de los mismos estas actividades se trasladen fuera de las zonas de uso residencial. Conviene destacar, no obstante, la necesidad de establecer una normativa adicional que contemple no sólo las medidas sancionadoras sino también medidas que fomenten tanto el traslado de estas actividades como la ejecución de medidas correctoras en las mismas.

### *2.1. Falta de medios técnicos en los Municipios*

En un buen número de estos expedientes se constatan las dificultades de la Administración Local para proceder a la inspección de este tipo de actividades.

Así sucede en la queja **Q/2317/97** presentada como consecuencia de los ruidos y malos olores procedentes de una explotación de ganado ovino ubicada en la localidad palentina de Villodre.

En respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento señala expresamente lo siguiente:

- "1.- Se envía copia de la licencia de obras concedida para realizar una mejora de la explotación ovina de leche, así como licencia de actividad y apertura de la misma.
- 2.- Se remite copia del informe favorable emitido por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas.
- 3.- En relación con la memoria de actividades clasificadas propuestas en el proyecto, se remiten las mismas.
- 4.- En relación con la ubicación de la actividad, de acuerdo con las normas urbanísticas del Municipio, se informa que este Municipio se regula por las normas urbanísticas de ámbito provincial, considerando que la misma se puede ubicar en el lugar donde se encuentra.
- 5.- La comprobación de la instalación se le comunicó al Centro de Salud de Astudillo para que levantaran acta de cómo se encuentra, sin tener conocimiento hasta el momento de haberse realizado la misma".

A la vista de estos hechos, se efectúa la siguiente sugerencia formal al Ayuntamiento:

"Tal y como se desprende de la documentación aportada por V.I., el titular de la explotación objeto de la presente queja cuenta con las preceptivas licencias que para este tipo de actividades se exigen legalmente.

No obstante lo anterior, y según manifestaciones del compareciente, el ejercicio de la actividad viene ocasionando graves perjuicios a los vecinos colindantes como consecuencia del tránsito del ganado por el casco urbano de esa localidad así como por la limpieza de los utensilios de ordeño en plena vía pública.

Debe tenerse en cuenta, en este sentido, que en el proyecto presentado en su día por el interesado, y aprobado por esa Administración, se contemplan una serie de medidas correctoras a fin de paliar los efectos negativos que el ejercicio de la actividad genera, entre otras, la obligación de que el rebaño vaya por el itinerario reflejado en el plano nº1, documento que no ha sido aportado a esta Institución.

Por otro lado, y en relación con el vertido de aguas residuales, el proyecto aprobado establece expresamente que:

"Las aguas sucias de la sala de ordeño y lechería se recogen por un sistema de desagüe, de tubería P.V.C. 110, éste vierte a una fosa de homogeneización y decantación de grasas descrito en el plano nº3, que se conectará a la red de saneamiento municipal, por una tubería de P.V.C. 200. Ver plano nº2."

En ningún caso se contempla la posibilidad de efectuar la limpieza de los utensilios en el exterior de la nave.

En virtud de lo expuesto, y dentro del ámbito de facultades que me confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, considero oportuno efectuar a V.I. la siguiente sugerencia formal:

"Que por parte del personal técnico competente sea efectuada visita de inspección al establecimiento de referencia, a fin de comprobar que el ejercicio de la actividad se ajusta a la licencia concedida en su día por parte de esa Administración.

La corporación municipal debe llevar a cabo un permanente control de la actividad autorizada para que ésta se ajuste a las condiciones y límites de la licencia adoptando, en caso contrario, las medidas y cauciones disciplinarias pertinentes, en el supuesto de existencia de extralimitaciones respecto a los términos de la licencia otorgada.

En este sentido debe tenerse en cuenta que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, las licencias relativas a actividades clasificadas constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento en cuanto que hacen posible el desarrollo de una actividad en el tiempo y generan una relación permanente con la Administración que en todo momento puede acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público a través de una continuada función de policía (STS de 19-1-96).

Así mismo, en la STS de 16 de marzo de 1998 se señala expresamente que "los fines asignados a la Administración, a través del instituto de las licencias y concretamente en la

materia que aquí se trata de industrias que inciden en la calificación de molestas, dentro de las previsiones generales del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 junio 1955 y de las específicas del Reglamento de 30 noviembre 1961, completado con la Instrucción de 15 marzo 1963, justifica que esta intervención de control se ejerza no sólo en la fase previa al inicio de la actividad industrial, sino también una vez iniciada ésta, en cualquier momento posterior."

A pesar de haber reiterado al Ayuntamiento la sugerencia formulada, en la fecha de cierre del presente informe no hemos recibido respuesta alguna por parte de esa Administración.

En el mismo sentido, la queja **Q/835/99** presentada como consecuencia de las molestias ocasionadas por una explotación de ganado ovino ubicada en la localidad burgalesa de Terrazos de Bureba.

En respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento nos comunica que, con posterioridad al otorgamiento de la correspondiente licencia de actividad, esa Administración no ha comprobado las instalaciones, por carecer de personal técnico idóneo para ello.

A la vista de este informe, con fecha 7 de octubre de 1999 se efectuó la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

“El art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León establece expresamente lo siguiente:

*"El Ayuntamiento, una vez solicitada la licencia de apertura, levantará acta de comprobación de que las*

*instalaciones realizadas se ajustan al proyecto aprobado y a las medidas correctoras impuestas."*

En el mismo sentido, el art. 34 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas 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"*.

Es indudable que la Administración está obligada, no sólo facultada, a realizar la operación técnica de la comprobación, a los efectos de lícito funcionamiento, respecto a si se han adoptado o no las medidas correctoras propuestas, así como las exigidas en las licencias. De este modo, la licencia otorgada válidamente no es eficaz hasta que se realicen las comprobaciones previstas en el art. 17 de la Ley 5/1993, no quedando con ello agotada la posibilidad de otras comprobaciones ulteriores, reguladas en Capítulo V de la Ley, que pueden conducir a la retirada temporal de la licencia o a la definitiva.

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.

Para aquellos supuestos en los que el Ayuntamiento no disponga de los medios técnicos necesarios, el art. 34 del RAMINP establece la obligación de solicitar asistencia técnica al Organismo competente. En Castilla y León, el art. 20.2 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, establece la competencia de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para ejercer la alta inspección de este tipo de actividades, competencia que es ejercida en las distintas provincias por las Secciones de Protección Ambiental de las Delegaciones Territoriales (Orden de 11 de abril de 1996, de las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial y de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio).

Por las razones expuestas anteriormente, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, considero oportuno efectuar la siguiente recomendación formal:

Que en el supuesto de que esa Corporación no cuente con funcionarios cualificados para efectuar la visita de inspección regulada en el art. 17 de la Ley 5/1993 debe solicitar asistencia técnica al Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, a fin de que personal cualificado constate, no sólo que se han ejecutado las medidas correctoras impuestas por la Administración, sino también la suficiencia y eficacia de las mismas”.

A fecha de cierre del presente informe no hemos recibido respuesta alguna de la Administración.

## *2.2. Inexistencia de licencias*

Se constata por parte de esta Institución, así mismo, la grave problemática que supone para un buen número de Municipios de nuestra Comunidad la inexistencia de licencias, máxime teniendo en cuenta que la actividad ganadera es la única fuente de ingresos para los ciudadanos de estas localidades.

Así en el expediente **Q/1043/98** presentado como consecuencia de las molestias ocasionadas por varias explotaciones ganaderas ubicadas en pleno casco urbano de la localidad vallisoletana de Zaratán.

A fin de conocer la situación jurídica en que se encontraban las actividades, se solicitó al Ayuntamiento la siguiente información:

- Normas Subsidiarias vigentes en esa localidad.
- Copia de las licencias otorgadas en su día.

Con posterioridad recibimos un informe del Ayuntamiento que nos comunica que, al haber sido transmitidas las explotaciones de padres a hijos desde hace muchos años, sus titulares carecían de las correspondientes licencias.

A la vista de estos hechos, con fecha 13 de julio de 1999 se ha efectuó la siguiente recomendación formal:

“Como recordará, en su día esta Institución le solicitó copia de las licencias otorgadas por esa Administración para el ejercicio de las actividades de referencia. Con posterioridad recibimos un informe de V.I. en el que nos comunica que, al haber sido transmitidas las explotaciones de padres a hijos desde hace

muchos años, sus titulares carecían de las correspondientes licencias.

A la vista de estos hechos cabe hacer las siguientes consideraciones:

Debe tenerse en cuenta que al tratarse de actividades clasificadas éstas se encuentran sometidas, no sólo a lo dispuesto en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, sino también a las prescripciones del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, Reglamento que, en su Disposición Transitoria Primera, establece el régimen aplicable a las actividades sin licencia a la fecha de la publicación del mismo. Así, los interesados debían solicitar, en el plazo de dos meses a partir de la fecha de su entrada en vigor, la correspondiente autorización, siguiendo los trámites determinados en el mismo. Este plazo fue ampliado hasta el 1 de junio de 1963 por la Orden de 15 de marzo de 1963, que aprueba una instrucción que dicta normas complementarias para la aplicación del Reglamento.

El núm. 3º de la Disposición Segunda de la mencionada instrucción establece, así mismo, que las industrias, establecimientos o actividades cuyos titulares no soliciten la licencia municipal en el plazo fijado serán consideradas como clandestinas, pudiendo procederse a su clausura durante todo el tiempo que demoren formular la correspondiente petición.

Esta Institución es consciente de la dificultad que entraña, para un buen número de Municipios de nuestra Comunidad, la inexistencia de licencias en relación con las explotaciones ganaderas. No obstante, debe tenerse en cuenta que las

actividades comprendidas en el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y, en Castilla y León, desde el año 1993, en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, se hallan condicionadas en su ejercicio a la obtención de la correspondiente licencia como presupuesto habilitante, en cuanto comporta un control previo por parte de la Administración que examina y comprueba la legalidad, para evitar 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, "el conocimiento de una situación de hecho por parte de la Administración y, hasta la tolerancia que pueda implicar una actividad pasiva de la Administración ante el caso, no puede de ninguna forma ser equivalente al otorgamiento de la correspondiente autorización municipal legalizadora de la actividad ejercida" y que "el pago de tasas municipales no presupone ni implica la existencia de una licencia de esta clase" (S. de 20 de octubre de 1998, 28 de septiembre de 1998, 5 de mayo de 1996, entre otras).

El Tribunal Supremo entiende que la tolerancia por la Administración, aunque viniera ejerciéndose la actividad desde hace cincuenta años (9048/1992), no otorga derechos adquiridos al titular de la actividad al no haber existido nunca licencia (3229/1992). Porque para que los actos propios de una de las partes puedan vincular jurídicamente a su autor es preciso que aquéllos se produzcan con la finalidad de crear o reconocer el derecho de la contraparte (6251/1992).

La tolerancia tampoco "implica un acto tácito de otorgamiento de la licencia" (5225/1987) "ni puede obtenerse por prescripción adquisitiva el derecho a ejercer una actividad contraria al ordenamiento jurídico y por tanto ilegal" (7743/1992) dado además que la necesidad de la licencia es una obligación que no prescribe al tratarse de una actividad continuada (9964/1988).

Por ende, la carencia de licencia de apertura habilita a la Administración a clausurar 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 señala la Sentencia 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 municipal 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 de 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 de 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.

Para este tipo de supuestos el art. 26 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, establece lo siguiente:

*"Sin perjuicio de las sanciones que procedan, cuando el Alcalde tenga conocimiento de que una actividad clasificada funciona sin licencia de actividad o apertura efectuará las siguientes actuaciones:*

*a) Si la actividad pudiera autorizarse, requerirá al titular de la misma para que regularice su situación en la forma y plazos que se determinen, pudiendo clausurarse si el interés público así lo aconsejara.*

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

No cabe, sin embargo, en el presente caso actuar de conformidad con lo establecido en el primer párrafo ya que el art. 1.1.5 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Término Municipal de Zaratán prohíbe expresamente el establecimiento de este tipo de actividades dentro del núcleo urbano.

Por las razones expuestas anteriormente, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del

Procurador del Común de Castilla y León, considero oportuno efectuarle la siguiente recomendación formal:

"Que por parte de esa Administración se requiera a los titulares de las actividades objeto del presente expediente a fin de que procedan al inmediato traslado de las mismas fuera del casco urbano de la localidad en defensa, en último término, de los bienes jurídicamente protegidos por el Ordenamiento."

Pese a haber reiterado nuestra recomendación, en la fecha de cierre del presente informe no hemos recibido respuesta alguna por parte de la Administración.

En el mismo sentido, el expediente de queja **Q/1748/98** relativo a las molestias ocasionadas por los ruidos y malos olores procedentes de una explotación de ganado porcino ubicada en la localidad soriana de Muro, actividad que, según manifestaciones del reclamante, venía ejerciéndose sin las correspondientes licencias municipales.

En el escrito remitido por el Ayuntamiento en respuesta a nuestra solicitud de información se señalaba expresamente lo siguiente:

- "- La explotación porcina no cuenta con ningún tipo de licencia.
- Se acompaña copia de las medidas correctoras asumidas por las partes implicadas.
- Se adjunta copia del acta de comprobación de las instalaciones por parte de los servicios veterinarios.
- Las normas urbanísticas municipales recogen en Muro los usos ganaderos como condicionados, según la legislación sectorial.

En el núcleo de Muro, de 200 habitantes aproximadamente, existen desde hace muchos años varias explotaciones ganaderas dentro del casco urbano, en ocasiones en la misma vivienda de los titulares.

Es complicado cortar esa situación y clausurar las explotaciones, dado que constituyen el medio de vida de muchas familias.

Desde hace varios años todas las licencias que se conceden se refieren a explotaciones situadas fuera del casco urbano, no autorizándose nuevas granjas en este tipo de suelo, pero hay varias explotaciones existentes con anterioridad a la aprobación de las Normas Subsidiarias que continúan en ejercicio.

Poco a poco los ganaderos van concienciándose y van trasladando sus explotaciones a suelo rústico, si bien las familias con rentas bajas ven muy difícil acometer inversiones de cierta envergadura, por lo que continúan con sus antiguas explotaciones en suelo urbano.

Los habitantes de Muro, que mayoritariamente se dedican a estos menesteres, son tolerantes con la existencia de actividad ganadera en el casco urbano.

La queja nos enfrenta ante la situación de clausurar no sólo la explotación objeto del presente expediente, sino de otras 18.

Ante la dificultad de llevar esto a término, este Ayuntamiento siempre ha abogado por realizarlo de un modo progresivo y velar porque se cumplan las exigencias higiénico-sanitarias en las explotaciones, sin llegar a la drástica solución del cierre de

las mismas, debido al grave problema socioeconómico que desencadenaría, como fácilmente puede comprenderse”.

A la vista de este escrito, con fecha 3 de mayo de 1999 se efectuó la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

"Que, de conformidad con lo establecido en el art. 26 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, y siempre y cuando la actividad se ajuste a la normativa vigente, por parte de esa Administración se requiera al titular de la explotación ganadera objeto del escrito de queja a fin de que regularice su situación en la forma y plazos que por esa Administración se determinen."

En la fecha de cierre del presente informe no hemos recibido respuesta alguna a nuestra recomendación.

La misma situación se plantea en la queja **Q/1687/99** relativa a la existencia de 4 naves de cerdos ubicadas a 100 m. del casco urbano de la localidad abulense de Barromán, actividad que, según manifestaciones del reclamante, se ejercitaba sin las correspondientes licencias por parte de su titular.

Con fecha 10 de enero de 2000 el Ayuntamiento nos comunica que en esa Administración no consta licencia alguna, aunque supone que, en su día (hace más de veinte años), esa Administración otorgaría el correspondiente permiso de instalación.

A la vista de este escrito, con fecha 6 de marzo de 2000 se ha efectuado la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

"Que siempre y cuando el titular de las naves objeto del presente expediente carezca de las licencias establecidas legalmente para el ejercicio de este tipo de actividades, se requiera al interesado la regularización de su situación, de

conformidad con lo establecido en el art. 26 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, en la forma y plazos que por esa Administración se determinen."

En la fecha de cierre del informe no hemos tenido respuesta.

En un sentido similar, el expediente **Q/1204/99** relativo a las molestias ocasionadas por los ruidos y malos olores procedentes de la finca sita en la localidad leonesa de Molinaseca, molestias que vienen generadas por la existencia de un gran número de perros y gallinas en la misma.

Estos hechos, según exponía el reclamante, habían sido denunciados en el Ayuntamiento en reiteradas ocasiones, a pesar de lo cual no había sido efectuada actuación alguna a fin de solventar el problema.

De la documentación remitida en respuesta a nuestra solicitud de información se desprendía que, efectivamente, en la finca del denunciado habían sido instaladas cuatro jaulas y dos gallineros, en las que se ubicaban 9 perros y 18 aves no aportándose, a tal efecto, licencia alguna concedida por esa Administración.

A la vista de estos hechos, con fecha 29 de febrero de 2000 se efectuó la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

"Debe tenerse en cuenta que el Anexo del Decreto 159/1994, de 14 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, únicamente considera exentas de calificación e informe de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas, entre otras, las siguiente actividades:

e) Instalaciones para cría y guarda de perros, susceptible de albergar como máximo 4 perros mayores de tres meses.

Por otro lado, en su informe parece dar a entender que la actividad es anterior a la entrada en vigor del Decreto 159/1994, de 14 de julio.

En uso de las facultades que me confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo del Procurador del Común de Castilla y León, considero oportuno efectuarle la siguiente recomendación formal:

Que siempre y cuando el titular de la instalación objeto del presente expediente carezca de las licencias establecidas legalmente para el ejercicio de este tipo de actividades, se requiera al interesado la regularización de su situación, de conformidad con lo establecido en el art. 26 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, en la forma y plazos que por esa Administración se determinen."

A fecha de cierre de este informe no hemos recibido respuesta.

### *2.3. Importancia de las visitas de inspección*

Se constata, así mismo, en muchos expedientes, el incumplimiento por parte de la Administración de su obligación de inspeccionar las actividades con anterioridad a otorgar la correspondiente licencia de apertura.

Así en la queja **Q/1182/98** relativa a las molestias ocasionadas por la falta de salubridad y malos olores de una explotación porcina de la localidad leonesa de Navafría de la Sobarriba (término municipal de Valdefresno).

De la información remitida por el Ayuntamiento en respuesta a nuestra solicitud de información se desprendía que, en su día, la Administración había condicionado el ejercicio de la actividad a la ejecución de determinadas medidas correctoras, si bien la ejecución de las mismas no había sido comprobada por la Administración.

A la vista de estos hechos, con fecha 6 de septiembre de 1999 se efectuó la siguiente recomendación formal al Ayuntamiento:

“En su informe nos comunica que, hasta el momento, no se ha procedido al levantamiento del acta de comprobación de las instalaciones objeto del presente expediente, a pesar de la importancia que, en el presente caso, adquiere esta fase del procedimiento, al haberse condicionado la licencia al cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 1.- La explotación que se autoriza en ningún caso podrá pasar de 23 cerdas madres estabuladas.
- 2.- Antes de proceder a la concesión de apertura se comprobará que la actividad dispone de fosa de almacenamiento de dimensiones acordes al número de cabezas de la explotación, debiendo reunir las condiciones de impermeabilización y calidad suficientes para garantizar que no se produzcan filtraciones al terreno o subsuelo.
- 3.- El tratamiento y distribución del purín generado se hará acorde a la normativa contemplada en el Real Decreto 261/96 de Protección contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias.

A la vista de estos hechos estimo oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

Debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que el art. 17 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, establece expresamente lo siguiente:

*"El Ayuntamiento, una vez solicitada la licencia de apertura, levantará acta de comprobación de que las instalaciones realizadas se ajustan al proyecto aprobado y a las medidas correctoras impuestas."*

En el mismo sentido, el art. 34 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, 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"*.

Es indudable que la Administración está obligada, no sólo facultada, a realizar la operación técnica de la comprobación, a los efectos de lícito funcionamiento, respecto a si se han adoptado o no las medidas correctoras propuestas, así como las exigidas en las licencias. De este modo, la licencia otorgada válidamente no es eficaz hasta que se realicen las comprobaciones previstas en el art. 17 de la Ley 5/1993, no quedando con ello agotada la posibilidad de otras comprobaciones ulteriores, reguladas en el Capítulo V de la Ley, que pueden conducir a la retirada temporal de la licencia, o a la definitiva.

El acta de comprobación constituye, de este modo, un elemento esencial del procedimiento cuya finalidad es comprobar 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.

Debe tenerse en cuenta, por otro lado, que para aquellos supuestos en los que el Ayuntamiento no disponga de los medios técnicos necesarios el art. 34 del RAMINP establece la obligación de solicitar asistencia técnica al Organismo competente. En Castilla y León, el art. 20.2 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, establece la competencia de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para ejercer la alta inspección de este tipo de actividades, competencia que es ejercida en las distintas provincias por las Secciones de Protección Ambiental de las Delegaciones Territoriales (Orden de 11 de abril de 1996, de las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial y de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio).

Por las razones expuestas anteriormente, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, considero oportuno efectuarle la siguiente recomendación formal:

Que en el supuesto de que esa Corporación no cuente con funcionarios cualificados para efectuar la visita de inspección regulada en el art. 17 de la Ley 5/1993, debe esa Administración solicitar asistencia técnica al Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de León, a fin de que personal funcionario cualificado constate, no sólo que se han ejecutado las medidas correctoras requeridas en

su día al interesado en la licencia de actividad, sino también la suficiencia y eficacia de las mismas."

A fecha de cierre del presente informe no hemos tenido respuesta alguna del Ayuntamiento de Valdefresno, pese a haber sido reiterada la anterior recomendación por esta Institución.

#### *2.4. Ampliaciones en este tipo de actividades*

En otras ocasiones lo que se denuncia son las ampliaciones de las actividades, sin ajustarse a las prescripciones establecidas legalmente.

Así, en la queja **Q/1536/98** se hacía alusión a las molestias ocasionadas por una empresa de nutrición animal situada en la localidad leonesa de Corbillos de la Sobarriba, principalmente desde la ampliación de la actividad en el año 1997, molestias derivadas de la inexistencia de medidas correctoras en la instalación.

Los comparecientes alegaban, así mismo, que la referida ampliación no se ajustaba a las normas urbanísticas vigentes en esa localidad.

En respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento únicamente nos comunica, mediante escrito de fecha 28 de julio de 1999, que la documentación relativa a la actividad objeto del presente expediente se encontraba en la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas.

A la vista de este informe nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento en el siguiente sentido:

"Según nos comunicaba expresamente, la documentación relativa a la empresa objeto del expediente de referencia se encontraba en ese momento en poder de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas, en aplicación de lo dispuesto en el art. 5.2 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre.

Es de suponer, por lo tanto, que la actividad carece en el momento actual de las preceptivas licencias que, para el ejercicio de este tipo de actividades, se exigen legalmente, a pesar de lo cual, y según manifestaciones de los comparecientes, se encuentra en pleno funcionamiento.

Debe tenerse en cuenta que, de ser ciertos estos hechos, estaríamos ante la comisión de una infracción muy grave, expresamente tipificada en el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, por lo que, a fin de poder adoptar una decisión sobre el fondo del expediente, le agradecería me informase sobre esta cuestión.

Interesa a esta Institución conocer, así mismo, si por parte de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas se ha elaborado ya el informe al que hace referencia el art. 5.2 de dicha norma".

Con fecha 11 de noviembre de 1999 el Ayuntamiento nos comunica el contenido del informe favorable de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas.

La actividad por lo tanto carecía, no sólo de la correspondiente licencia de apertura, sino también de la licencia de actividad, a pesar de lo cual venía funcionando ininterrumpidamente desde el año 1997.

A la vista de estos hechos, mediante escrito de fecha 10 de diciembre de 1999, se efectuó la siguiente recomendación formal a la Delegación Territorial de León:

“En el curso de las investigaciones que desde esta Institución se están llevando a cabo en relación con el expediente de queja registrado con el número de referencia **Q/1536/98**, al que ruego haga referencia en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros, hemos tenido conocimiento de los siguientes hechos:

Con fecha 28 de octubre de 1999 la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas ha informado favorablemente la siguiente actividad: almacén de productos terminados para la nutrición animal, actividad ubicada en la localidad leonesa de Corbillos de la Sobarriba, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- Obligatoriedad de tener presente los condicionamientos urbanísticos impuestos en el informe elaborado el 25 de agosto de 1999.

- Las medidas correctoras y protectoras a efectos ambientales son las que se exponen a continuación, además de las contempladas en el proyecto:

1. Con el fin de paliar las molestias y el peligro inducido del tránsito de camiones se evitará el paso de los mismos por el casco urbano de Corbillos.

2. Dado que se trata de una actividad susceptible de provocar molestias por ruidos, se tomarán las medidas adecuadas para aminorar dichas molestias, en especial las relacionadas con la carga y descarga de materias primas y productos elaborados, no

sobrepasando los valores guía contemplados en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones.

3. La empresa deberá actualizar su Registro en el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo así como en el de Industrias Agrarias dependiente del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería.

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

De estos hechos se desprende claramente que, en el momento actual, la referida actividad carece aún no sólo de la correspondiente licencia de apertura, sino también de la licencia de actividad, a pesar de lo cual viene funcionando ininterrumpidamente desde el año 1997.

Debe tenerse en cuenta que las actividades comprendidas en la Ley 5/1993 se hallan condicionadas en su ejercicio a la obtención de las correspondientes licencias de actividad y apertura como presupuestos habilitantes, en cuanto comportan un control previo por parte de la Administración que examina y comprueba la legalidad de los proyectos presentados, en aras del interés general que exige evitar las incomodidades, perturbaciones o riesgos para la salud... de la comunidad inherentes a ciertas actividades. Por ende, la carencia de estas licencias habilita a la Administración a clausurar 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, pues como ha declarado desde antiguo el Tribunal Supremo "el conocimiento de una situación de hecho por parte de la Administración y, hasta la tolerancia que pueda implicar una actividad pasiva de la Administración ante el caso, no puede de ninguna forma ser equivalente al otorgamiento de la correspondiente autorización municipal legalizadora de la actividad ejercida" y que "el pago de tasas municipales no presupone ni implica la existencia de una licencia de esta clase" (S. de 26 de junio de 1998, 5 de mayo de 1996, 12, 15 y 20 de marzo de 1984, y 13 de junio de 1983, entre otras).

Secuela de lo indicado es, como señala la Sentencia de 26 de junio de 1998, "que la actividad ejercida sin licencia se conceptúe de clandestina y como una situación irregular de duración indefinida que no legitima el transcurso del tiempo y su cese puede ser acordado por la autoridad que resulte competente en cualquier momento."

Por las razones expuestas anteriormente, y en uso de las facultades que me confiere el Estatuto de Autonomía y la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, considero oportuno efectuarle la siguiente recomendación formal:

Teniendo en cuenta que la competencia para incoar expedientes sancionadores por la comisión de infracciones muy graves corresponde a las Delegaciones Territoriales (art. 34 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de actividades clasificadas, así como 10.2 del Decreto 268/1995, de 28 de diciembre), esa Administración debe proceder a la instrucción de expediente

sancionador contra la empresa como consecuencia del ejercicio de una actividad clasificada, en funcionamiento, sin las correspondientes licencias de actividad y apertura, infracción expresamente tipificada en el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre."

A fecha de cierre del presente informe no hemos recibido respuesta alguna por parte de la Administración.

#### *2.5. Disconformidad con el planeamiento urbanístico*

En otras ocasiones lo que se denuncia es que la ubicación de este tipo de actividades no se ajusta a las normas urbanísticas vigentes en el Municipio.

Así, en el escrito de queja **Q/625/99** se hacía alusión a la construcción de una nave de ganado vacuno en la localidad leonesa de Villaverde de Abajo, a pesar de que la actividad era disconforme con el planeamiento urbanístico vigente en esa localidad.

Se adjuntaba, en este sentido, copia de las alegaciones efectuadas en la Administración durante el período de información pública.

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

En el mes de septiembre de 1998 se había presentado en el Ayuntamiento de Garrafe de Torío solicitud para la concesión de licencia de actividad clasificada, consistente la misma en la instalación y ejercicio de una explotación de ganado vacuno, con emplazamiento

en la parcela 475 del polígono 19 de la localidad de Villaverde de Abajo.

A tal efecto aportó el correspondiente proyecto, proyecto en el que se omitieron datos fundamentales y preceptivos para la Administración, tales como la existencia de viviendas ubicadas a menos de 50 metros del lugar donde se iba a establecer la explotación, así como las distancias con vías públicas. Se falsearon, así mismo, los datos relativos a la superficie de la finca donde se pretendía ubicar la explotación. Constató en el proyecto una superficie de 11.922 m<sup>2</sup>, siendo la cabida real de la misma de 3.234 m<sup>2</sup>, según quedó acreditado con la certificación catastral emitida por la Gerencia Territorial del Catastro de León.

A la vista de estos hechos, la propia Comisión Provincial de Actividades Clasificadas solicitó al interesado el 5 de mayo de 1999 un plano de situación de la finca, documento que fue remitido por el Ayuntamiento el 18 de mayo del año en curso, y que dio lugar al dictamen desfavorable emitido por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas, de fecha 2 de julio de 1999, dictamen en el que se hace constar expresamente lo siguiente:

"La no viabilidad de la instalación está determinada por las condiciones de uso establecidas en la Norma Urbanística, en la que se limita el tamaño mínimo de parcela y la superficie de ocupación para este tipo de actividades".

A pesar de lo anterior, y según manifestaciones de los reclamantes, el solicitante estaba efectuando las obras de ejecución de la referida nave.

A la vista de estos hechos se efectuó la siguiente recomendación a la Delegación Territorial de León:

"Teniendo en cuenta que la competencia para incoar expedientes sancionadores por la comisión de infracciones muy graves corresponde a las Delegaciones Territoriales (art. 34 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de actividades clasificadas, así como 10.2 del Decreto 268/1995, de 28 de diciembre), esa Administración debe proceder a la instrucción de expediente sancionador contra el solicitante de la instalación, al haber falseado los datos necesarios para la Administración en el trámite de solicitud de la licencia, infracción expresamente tipificada en el art. 28.2 d) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre."

Así mismo, con fecha 14 de diciembre de 1999 se efectuó el siguiente Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento:

«De nuevo me pongo en contacto con V.I. en relación con el expediente de queja registrado en esta Institución con el número Q/625/99, referente a la instalación de una nave de ganado vacuno en la localidad de Villaverde de Abajo, a fin de efectuar las siguientes consideraciones.

Según recientes manifestaciones de los comparecientes a esta Institución, el solicitante está efectuando en el momento actual las obras de ejecución de la referida nave, a pesar de que, con fecha 2 de julio de 1999, la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas emitió un dictamen desfavorable, dictamen en el que se hace constar expresamente lo siguiente:

"La superficie destinada a la actividad, en el emplazamiento previsto, es inferior a la mínima contemplada en las Normas Subsidiarias del Ayuntamiento de Garrafe de Torío y el volumen edificable supera el estipulado en dichas normas para este tipo de actividades.

En la Norma Urbanística, concretamente en el Capítulo 8, apartado b3 "Construcciones destinadas a explotaciones ganaderas en suelo no urbanizable", la unidad mínima de cultivo es de 4 Ha. en secano, que podrá tomarse por adscripción registral de varias fincas y la ocupación de la construcción no podrá superar el 5% de la superficie de la parcela, además de otras especificaciones referentes a retranqueos, tipología, condiciones estéticas, altura máxima, etc.

La superficie de la parcela destinada a la actividad es de 6.468 metros cuadrados, superficie contrastada mediante certificado catastral de las parcelas 475 y 476, polígono 19 de la localidad de Villaverde de Abajo, dimensión inferior a la contemplada en la Norma Urbanística del Ayuntamiento de Garrafe de Torío, lo que evidencia el incumplimiento de dicha norma.

En cuanto a la superficie edificada de las dos naves (240 metros cuadrados y 270 metros cuadrados) sin tener en cuenta el patio de ejercicio (300 metros cuadrados) y el estercolero (90 metros cuadrados) es de 510 metros cuadrados, de acuerdo con el anexo al proyecto: plano de situación solicitado por la Comisión provincial de Actividades Clasificadas, registro de salida 5/5/99, y remitido a dicha Comisión por el Ayuntamiento, registro de entrada 18/5/99; por lo tanto dicha superficie supone una ocupación del 7,88% que sobrepasa a la permitida por la norma urbanística.

La no viabilidad de la instalación está determinada por las condiciones de uso establecidas en la Norma Urbanística, en la que se limita el tamaño mínimo de parcela y la superficie de ocupación para este tipo de actividades.

En base a lo reseñado, esa Alcaldía debería haber procedido a la denegación expresa de la licencia por razones de competencia municipal, basadas en el planeamiento urbanístico o en las ordenanzas correspondientes, tal y como establece el art. 5 de la Ley 5/1993, 21 de octubre, de Actividades Clasificadas y no haber procedido a su remisión ante esta Comisión Provincial.

En cumplimiento del art. 5.5 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas y de conformidad con el art. 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se dio trámite de audiencia y notificación al interesado y al Ayuntamiento del citado Acuerdo. Transcurrido el plazo fijado de diez días, no se han formulado alegaciones por las partes interesadas a dicho Acuerdo."

El informe y acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas en sesión de fecha 2 de julio se elevó a definitivo el 5 de julio de 1999, lo que lleva implícita la denegación de la licencia de actividad sobre el expediente de explotación de ganado vacuno (34 U.G.M.), de conformidad con lo establecido en el art. 5.3 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, puesto que el informe de la referida Comisión es vinculante para el Alcalde en caso de que implique la denegación de la licencia de actividad.

Debe tenerse en cuenta, así mismo, que según establece expresamente el art. 19 de la Ley 5/1993, las Entidades Locales no podrán conceder licencia de obras para actividades

clasificadas, en tanto no se haya otorgado la licencia de actividad correspondiente, lo que en el presente caso resulta a todas luces imposible.

En consecuencia, las obras que están siendo realizadas no se encuentran amparadas en licencia alguna, hechos que, de conformidad con lo establecido en el art. 115.1 b), 3º, de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, son constitutivos de una infracción urbanística grave.

Para estos supuestos el art. 113 de la referida norma establece lo siguiente:

*"1. Cuando se esté ejecutando algún acto que requiera licencia urbanística sin que haya sido otorgada dicha licencia o, en su caso, una orden de ejecución, o bien sin respetar las condiciones de la licencia u orden, el Ayuntamiento dispondrá:*

*a) La paralización de los actos en ejecución con carácter inmediatamente ejecutivo.*

*b) La incoación de procedimiento sancionador de la infracción urbanística y de restauración de la legalidad*

*2. Los acuerdos señalados en el número anterior se notificarán al promotor de los actos o a sus causahabientes y, en su caso, al constructor, al técnico director de las obras y al propietario de los terrenos, cuando no coincidan con el primero.*

*3. Cuando se acuerde la paralización de actos en ejecución su promotor deberá retirar los materiales y maquinaria preparados para ser utilizados antes de*

*cinco días desde la notificación del acuerdo. Si transcurrido el plazo no se hubieran cumplido tales obligaciones, así como cuando no se hubiera procedido a la propia paralización de los actos, el Ayuntamiento adoptará las siguientes medidas cautelares para garantizar la total interrupción de los actos en ejecución:*

*a) Precintar las instalaciones y retirar los materiales y maquinaria que se consideren necesarios, a costa del promotor.*

*b) Ordenar a las empresas correspondientes la suspensión del suministro de agua, energía y telefonía a los terrenos, que deberá mantenerse desde que se cumplan cinco días de la recepción de la orden hasta que se les notifique el otorgamiento de la licencia urbanística, en su caso."*

En el mismo sentido se manifiesta el art. 248.1 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (LS92), en el que se establece que, cuando se estuvieren ejecutando obras sin licencia, el órgano municipal competente, previa la tramitación del oportuno expediente -si las obras fueran incompatibles con la ordenación vigente-, decretará su demolición a costa del interesado.

Debe tenerse en cuenta, así mismo, que los arts. 261.3 LS92 y 52 del Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística (RDU), imponen a la Administración la obligación de adoptar las medidas tendentes a restaurar el orden urbanístico vulnerado y

a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal.

En el ámbito de nuestro ordenamiento jurídico, y para poder ejercitar el derecho a edificar, los propietarios de terrenos aptos para la construcción tienen que estar provistos de la correspondiente licencia municipal de obras conforme preceptúa el art. 242 (LS92).

Se ha establecido, por consiguiente, un mecanismo de control preventivo a fin de poder constatar a priori si la obra pretendida se ajusta o no a los planes y normas urbanísticas en vigor en el sector en el que se va a acometer la edificación y, de esta manera, velar por su exacto cumplimiento.

La obtención de la licencia es, en definitiva, una obligación y, precisamente, para evitar el incumplimiento de la misma, y así proteger la legalidad urbanística, es por lo que el art. 115.1 b), 3º, de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y el art. 248 de la LS92 regulan un procedimiento que se desarrolla en fases diversas y mediante el cual la Administración ha de reaccionar ante eventuales incumplimientos.

Dichos preceptos ordenan, en primer lugar, que cuando se estuvieran ejecutando obras sin licencia el órgano municipal competente «dispondrá la suspensión inmediata de dichos actos» suspensión que, como es conocido, ha de acordarse inmediatamente, una vez constatado el extremo de la realización de las obras sin el amparo de la previa licencia, sin necesidad de trámite de audiencia ninguno (en este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo en Sentencias, de 3 octubre 1988 y 13 noviembre 1992), pues la función que el

mismo cumple quedará cubierta por actuaciones posteriores y la medida de suspensión no es sino una medida de carácter cautelar finalísticamente dirigida a impedir el avance de la construcción.

Pero la actuación que ha de acometer la Administración no se limita a esta medida cautelar sino que ha de iniciar, simultáneamente a la misma, un procedimiento administrativo que puede desarrollarse por dos derroteros diferentes según se considere que las obras objeto de la suspensión son incompatibles o compatibles con la normativa urbanística vigente.

Si se considerasen incompatibles -previa audiencia del interesado y tras realizarse, caso de ser precisos, los actos de instrucción adecuados tales como Informes de Órganos Técnicos o cualesquiera otros que se juzguen precisos a los fines previstos en el art. 78 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre- habrá de decretarse la demolición de las obras a costa del interesado. En otro caso, si se entendiera que las mismas eran compatibles con la normativa urbanística se habrá de requerir al administrado para que en el plazo que establezca la legislación específica o, en su defecto, en el de dos meses, solicite la preceptiva licencia.

En suma, la licencia es un acto por el que el Ayuntamiento controla la conformidad de los actos de edificación y uso del suelo con la legalidad urbanística. El Tribunal Supremo tiene declarado este principio, por ejemplo, en la Sentencia de 27 de febrero de 1980 según la cual: «El sometimiento del "ius aedificandi" a la previa licencia es uno de los medios a través

de los cuales se ejerce la intervención administrativa de las Corporaciones Locales».

Toda infracción urbanística conlleva no sólo la obligación de los responsables de adoptar las medidas necesarias a fin de restaurar la legalidad urbanística infringida sino también la imposición de sanciones a los mismos, sanción que en el presente caso sería de un millón y una peseta a cincuenta millones (art. 115.2 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León).

En el mismo sentido, el art. 261.2 de la LS92 y el art. 225 del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril (LS76) establecen que, con independencia de las medidas de protección de la legalidad urbanística, toda infracción urbanística llevará consigo la imposición de sanciones a los responsables señalando el art. 52 del RDU que las sanciones por las infracciones urbanísticas que se aprecien se impondrán con independencia de las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal.

Además, el art. 90 del RDU tipifica y sanciona como infracción la realización de actividades sujetas a licencia sin previa obtención de la misma.

Con independencia de las sanciones que se impongan, en aquellos supuestos en los que las obras sean incompatibles con el planeamiento, tal y como sucede en el presente caso, el Ayuntamiento debe acordar la definitiva suspensión de las mismas, con demolición o reconstrucción de las construcciones e instalaciones que se hubieran ejecutado o demolido, respectivamente, a costa de los responsables.

De incumplirse las resoluciones citadas el Ayuntamiento podrá proceder a su ejecución subsidiaria a costa de los responsables o imponer, sin perjuicio de las sanciones por infracción urbanística, multas coercitivas hasta un máximo de diez sucesivas con periodicidad mínima mensual y por un importe, cada vez, equivalente al mayor de los siguientes: 10 por ciento del coste estimado de las actuaciones necesarias para restaurar la legalidad urbanística, 10 por ciento del valor de las obras que hayan de demolerse o cien mil pesetas.

Debe tenerse en cuenta en el presente caso, por otro lado, que la ejecución de obras no autorizables en suelo no urbanizable constituye un delito expresamente tipificado en el art. 319.2 del Código Penal por lo que debe tenerse en cuenta lo establecido en el art. 122 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, en el que expresamente se establece lo siguiente:

*"Cuando en la instrucción de los procedimientos sancionadores y de restauración de la legalidad aparezcan indicios de delito o falta, el órgano competente para imponer la sanción lo pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal, absteniéndose de proseguir el procedimiento mientras la autoridad judicial no se pronuncie. La sanción penal excluirá la imposición de sanción administrativa, pero no la adopción de las medidas de restauración de la legalidad."*

Por todo ello, en uso de las facultades que me vienen conferidas por el art. 19 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo esta Institución ha valorado la conveniencia de formular a V.I. el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

Que por parte de la Corporación que V.I preside, y en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se proceda:

- a) A poner estos hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal a los efectos oportunos.
- b) A la paralización de los actos en ejecución, con carácter inmediatamente ejecutivo, adoptando las medidas necesarias para asegurar la total interrupción de los trabajos -incluso retirando los materiales preparados para ser utilizados en la obra o la maquinaria aprovechable cuando el interesado no lo realizare y hubiere riesgo de incumplimiento de lo ordenado-.
- c) A la incoación de procedimiento sancionador de la infracción urbanística y de restauración de la legalidad."

El Ayuntamiento de Garrafe de Torío nos comunicó que, mediante Resolución de la Alcaldía de fecha 27 de diciembre de 1999, se ha acordado denegar el otorgamiento de las licencias de actividad y de construcción solicitadas para nave destinada a explotación de ganado vacuno en Villaverde de Abajo.

Así mismo, se había requerido al solicitante la paralización inmediata de cualquier tipo de obra que se encontrase realizando en dicho emplazamiento.

Por último se le apercibe de que, en caso de incumplimiento, se adoptarán medidas por parte del Ayuntamiento para hacer efectiva dicha paralización y se incoará el oportuno expediente sancionador de infracción urbanística.

A la vista de estos hechos, se procedió al cierre del expediente.

## *2.6. Tránsito de ganado*

Las molestias ocasionadas por el tránsito de ganado por el casco urbano es el objeto principal de la queja **Q/1223/99** presentada por varios vecinos de la localidad palentina de Boadilla de Rioseco.

En concreto se denunciaban los trastornos irrogados a los vecinos de la calle el Tejar de esa localidad como consecuencia de la modificación de la ruta de salida del ganado ovino (el paso de los animales produce polvo y barro, hace imposible la retirada del estiércol y daña las fachadas de los inmuebles).

Admitida a trámite la reclamación, e iniciadas las diligencias indagatorias oportunas, el Ayuntamiento, en su informe, nos indicaba no solamente que la explotación ganadera se encontraba actualmente legalizada (extremo éste que no era objeto de investigación) sino que el cambio de ruta se basó en un informe técnico en el que se consideró que ésta era más idónea que la anterior.

Pues bien, a la vista de lo expuesto se observa que el conflicto objeto de debate quedaba circunscrito a la cuestión relativa a la limpieza de las calles y a la acumulación de estiércol en las mismas.

No podemos olvidar el contenido y alcance del art. 20.1.1) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, reguladora del Régimen Local de Castilla y León así como art. 25 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, que atribuye a los municipios la competencia en materia de protección de la salubridad pública.

Además, hay que tomar también en consideración que dicha Ley, en su art. 26, dispone que "los municipios, por sí o asociados, deberán prestar, en todo caso, los servicios de limpieza viaria..."

Calificándose en el art. 74 del Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local como bien de uso público local los caminos y carreteras, calles, plazas, paseos, parques, aguas, puentes, canales y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización general cuya conservación y policía sean competencia de la Entidad Local.

Por otro lado, no solo los vecinos afectados sino el propio titular de la explotación ganadera y, por ende, el causante de las molestias (como así resulta de las alegaciones formuladas ante la Corporación mediante escrito de fecha 12 de Abril de 1999), consideraba que la modificación de la ruta de salida antigua resulta más perjudicial para los vecinos y la retirada de estiércol imposible (determinando, incluso, el incumplimiento de alguna de las medidas correctoras señaladas en la licencia de actividad para la explotación de ganado ovino).

Por todo ello, se consideró oportuno formular el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

"Que de conformidad con los preceptos significados y teniendo en cuenta las competencias, obligaciones y facultades municipales se adopten las medidas adecuadas para mantener en condiciones de limpieza todas las zonas afectadas. Amen de requerir al ganadero para que cumpla sus obligaciones en caso de incumplimiento".

El Ayuntamiento nos comunicó la aceptación de la resolución emitida.

## *2.7. Explotaciones apícolas*

Por último, cabría hacer referencia al expediente **Q/1703/98** relativo a la existencia de una explotación apícola en la localidad de Villamartín del Sil (León) a escasamente 100 m del casco urbano.

Admitida a trámite la reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Páramo del Sil, del que dependía la Entidad Local Menor, y a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León (Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería) solicitando información al respecto.

La Administración Autonómica, en su informe, nos hace saber que, consultados los archivos obrantes en ese Servicio Territorial, han comprobado que no existe registrado ningún apicultor en la localidad mencionada, lo cual supone un incumplimiento de lo preceptuado en la Orden de 17 de marzo de 1997 sobre Registro y Ordenación del sector Apícola de Castilla y León.

El art. 2 de la referida Orden establece: "En el Registro Oficial de Explotaciones Apícolas se inscribirán obligatoriamente todos los titulares de las explotaciones apícolas cualquiera que sea su dimensión, anotando en dicho Registro la totalidad de las colmenas que integran la explotación, debiéndose actualizar el último trimestre de cada año".

Y por otro lado, el apartado 3 del art. 6 establece las distancias mínimas que han de observarse respecto a su asentamiento siendo 400 m. a núcleos de población y establecimientos colectivos de carácter público y 200 m. a viviendas rurales. Sin embargo, las colmenas se encontraban ubicadas a escasamente 100 m. del núcleo de población.

El Título X de la reciente Ley 266/1998, de 17 de diciembre, por la que se aprueba el Reglamento General de Sanidad Animal en conexión con la Ley 6/1994, de 19 de mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León (art.176), atribuye al Servicio Territorial de Agricultura

y Ganadería la competencia para incoar los expedientes sancionadores que se instruyan como consecuencia de acciones u omisiones tipificadas como infracciones en la Ley de Sanidad animal.

Correspondiendo a los Jefes de los Servicios o, en su caso, al Delegado Territorial la resolución del expediente según la cuantía de la multa.

Por todo ello, se procedió a formular el siguiente Recordatorio de Deberes Legales al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería:

"Que por parte de esa Administración, y de conformidad con lo establecido en la Ley de Sanidad Animal de Castilla y León y el Reglamento que la desarrolla, se proceda a la incoación del expediente administrativo contra los titulares de la explotación objeto de debate y, en su caso, a la imposición de la correspondiente sanción".

La Junta de Castilla y León manifestó su aceptación y se procedió a la incoación del expediente sancionador contra los infractores.

Por otro lado, el Ayuntamiento de Páramo del Sil en su informe nos comunicaba que se trataba de una explotación familiar de tiempo inmemorial, integrada por 8 colmenas, la cual, al igual que el resto de las explotaciones de ese municipio, "carecen de licencia municipal al no haber entrado ese municipio en la materia y no existir Ordenanza Municipal".

Partiendo de la base de la ausencia de una normativa municipal que aborde la regulación de este tipo de actividad en la zona, habrá que estar a lo preceptuado en la Orden de 17 de marzo de 1997 sobre Registro y Ordenación del Sector Apícola de Castilla y León, en

conexión con la Ley 266/1998 de 17 de Diciembre, reguladora del Reglamento General de Sanidad Animal y la Ley 6/1994, de 19 de Mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León.

Así, en el art. 6.3 referido se establecen respecto a este tipo de asentamientos unas distancias mínimas, distancias que, según los informes, no se cumplían, no pudiendo justificar la no aplicación de la normativa vigente el hecho de que se trate de una explotación familiar ancestral y el de que la generalidad de las instalaciones de este tipo tampoco cuenten con licencia municipal.

Por otro lado, según las Secciones de Agricultura y Ganadería y Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, este tipo de actividad requiere la correspondiente autorización de la Administración Local.

Por todo ello, resultaba indiscutible la necesidad de adoptar medidas reguladoras ante posibles daños derivados de este tipo de explotaciones a fin de evitar los riesgos inherentes a las mismas y, en consecuencia, por parte de esta Institución se procedió a formular el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

"Que por parte de esa Administración Local se articulen los mecanismos legales establecidos en la LBRL(art 49, 70 y concordantes), para aprobar una Ordenanza Municipal que regularice la situación de aquellas explotaciones apícolas asentadas en el municipio.

Ello con estricta observancia de la normativa Autonómica (Orden de 17 de marzo de 1997) y sometiendo la actividad objeto de debate a la obtención de los oportunos permisos municipales".

A pesar de efectuar dos recordatorios no se recibió respuesta del Ayuntamiento de Páramo del Sil respecto a nuestra resolución por lo que se procedió al archivo del expediente.