

INFORME AL PARLAMENTO 2008

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA
SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2008**

MEDIO AMBIENTE Y AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA

SECCIÓN PRIMERA:

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

[EL DERECHO A DISFRUTAR DEL MEDIO AMBIENTE. EL DIFÍCIL RETO DE INTEGRAR A LOS CIUDADANOS EN LA GESTIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS.](#)

Pág. 4

SECCIÓN SEGUNDA:

ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

1. [INTRODUCCIÓN.](#) Pág. 10
2. [ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.](#) Pág. 16
 - 2.1. [Medio Ambiente.](#) Pág. 16
 - 2.1.1. [Espacios de Interés Ambiental.](#) Pág. 16
 - 2.1.1.1. [Problemas referidos a la racionalidad en el uso y en el aprovechamiento de espacios de interés ambiental.](#) Pág. 16
 - 2.1.1.2. [Problemas referidos a la conservación de espacios de interés ambiental.](#) Pág. 21
 - 2.1.1.3. [Vías pecuarias.](#) Pág. 22
 - 2.1.1.4. [Insuficiencia de Zonas de Especial Protección para las Aves.](#) Pág. 25
 - 2.1.2. [Flora y Fauna.](#) Pág. 26
 - 2.1.3. [Contaminación.](#) Pág. 29
 - 2.1.3.1. [Contaminación acústica.](#) Pág. 30
 - 2.1.3.1.1. [Actividades clasificadas.](#) Pág. 30
 - 2.1.3.1.2. [Actividades no clasificadas.](#) Pág. 32
 - 2.1.3.2. [Contaminación atmosférica.](#) Pág. 35
 - 2.1.3.3. [Contaminación electromagnética.](#) Pág. 36
 - 2.1.4. [Prevención ambiental.](#) Pág. 37
 - 2.1.4.1. [Actividades sometidas a Autorización Ambiental Integrada.](#) Pág. 38
 - 2.1.4.2. [Instalación de tanatorios y crematorios en zonas residenciales.](#) Pág. 42
 - 2.1.5. [Sanidad y Salubridad.](#) Pág. 43
 - 2.1.5.1. [Ubicación de contenedores de basuras.](#) Pág. 43
 - 2.1.5.2. [Vertederos clandestinos.](#) Pág. 45
 - 2.1.6. [Aguas.](#) Pág. 46
 - 2.1.6.1. [Suministro, evacuación y tratamiento.](#) Pág. 46
 - 2.1.6.2. [Vertidos.](#) Pág. 49
 - 2.1.7. [Participación ambiental.](#) Pág. 50
 - 2.1.7.1. [Derecho de acceso a información medioambiental.](#) Pág. 51
 - 2.1.7.2. [Deber de resolver expresamente todos los procedimientos.](#) Pág. 53
 - 2.2. [Agricultura, Ganadería y Pesca.](#) Pág. 54
 - 2.2.1. [Agricultura.](#) Pág. 54

- 2.2.1.1. [Dificultades en la tramitación de las ayudas procedentes de la Política Agrícola Común de la Unión Europea](#). Pág. 54
- 2.2.1.2. [Procedimientos sancionadores por utilización indebida de productos fitosanitarios](#). Pág. 57
- 2.2.2. [Ganadería](#). Pág. 59
 - 2.2.2.1. [Medidas de apoyo a la ganadería ante el brote de lengua azul](#). Pág. 59

SECCIÓN CUARTA:

DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES

[ÁREA DE MEDIO AMBIENTE Y AGRICULTURA](#). Pág. 61

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

SECCIÓN SEGUNDA: VIII.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

2.4. [La fiscalidad ambiental](#). Pág. 62.

SECCIÓN PRIMERA:

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

El Derecho a disfrutar del medio ambiente. El difícil reto de integrar a los ciudadanos en la gestión de los espacios naturales protegidos.

Andalucía tiene una de las más extensas redes de Europa de espacios naturales protegidos, llegando a suponer hasta un 19% la superficie del territorio andaluz que cuenta con algún tipo de figura de protección ambiental. De hecho la superficie protegida en Andalucía representa el 30% del total de la superficie protegida en España.

Dentro de esta extensa red se incluyen hasta un total de 150 espacios protegidos, agrupados en diferentes figuras de protección: parques nacionales, parques naturales, parajes naturales, reservas naturales, monumentos naturales, parques periurbanos, paisajes protegidos y reservas naturales concertadas, cada uno de ellos con su propio régimen jurídico y sus particularidades de gestión y organización.

La competencia para gestionar los espacios que integran la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía (RENPA) reside en la Consejería de Medio Ambiente, de conformidad a lo dispuesto en la Ley 2/1989, de 28 de Julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos y en lo estipulado en el Decreto 95/2003, de 8 de Abril, que regula la RENPA y su registro.

Si tomamos en consideración que los territorios sobre los que se asientan estos espacios naturales protegidos no son espacios baldíos donde convivan en estado natural la fauna y la flora autóctonas, ni tierras deshabitadas, sino que, por el contrario, los mismos acogen a una parte significativa de la población andaluza y sobre ellos se desarrollan un buen número de actividades productivas, industriales, agrícolas y ganaderas, habrá que concluir que una adecuada gestión de estos espacios naturales ha de saber compaginar la obligada conservación de sus valores naturales, con el necesario desarrollo sostenible del territorio y sus habitantes.

En este sentido, la propia Exposición de Motivos de la citada Ley 2/1989, de 18 de Julio, de inventario de los espacios naturales protegidos de Andalucía, señala lo siguiente:

«En general, la idea de conservación debe entenderse en sentido amplio, por lo que, inherente a la misma, tiene que ir aparejada el fomento de la riqueza económica, de forma que el aprovechamiento ordenado de los recursos naturales redunde en beneficio de los municipios en que se integren y, en definitiva, de nuestra Comunidad Autónoma. Es necesario, pues, implicar en la conservación de la naturaleza a los sectores económicos, pues en otro caso la política impulsada por la Administración quedaría vacía de contenido, al faltar el apoyo de la población afectada, de

forma que toda actuación que pretenda desconocer la interrelación entre la naturaleza y el desarrollo resulta a la larga frustrada.»

Sin embargo, y pese la buena disposición mostrada por el legislador, no parece estar cumpliéndose adecuadamente el objetivo propuesto de concitar el apoyo de la población afectada hacia la gestión conservacionista de los espacios naturales protegidos, al menos si nos atenemos a los contenidos de quejas, denuncias y protestas que llegan a esta Institución.

En efecto, no es infrecuente que se reciban en esta Institución quejas y denuncias procedentes de ciudadanos que habitan en espacios naturales protegidos exponiendo sus protestas por los inconvenientes que para el desarrollo de su vida cotidiana le suponen las limitaciones impuestas por las normas reguladoras de los mismos y las trabas burocráticas que deben sortear para el desempeño de cualquier actividad por nimia que sea o para el desarrollo de la menor iniciativa.

Este tipo de denuncias, que ponen de manifiesto los inconvenientes de vivir en un espacio natural protegido, suelen venir acompañadas de un acerbo lamento por lo que consideran el incumplimiento por la Administración de sus promesas de fomentar un desarrollo socioeconómico de las áreas protegidas que compense a sus habitantes de dichos inconvenientes.

En particular, es frecuente escuchar críticas por las dificultades que encuentran ganaderos con pequeños rebaños y propietarios de pequeñas fincas agrícolas para la realización de muchas de las actividades relacionadas con el desempeño cotidiano de su profesión o para mejorar sus viviendas o sus instalaciones agropecuarias.

A este respecto, una de las críticas más repetidas es la que denuncia la ingente burocracia creada en torno a las figuras de los órganos rectores de los espacios naturales protegidos y a propiciada por las normativas de protección de dichos espacios, que convierten en una verdadera odisea *kafkiana* la obtención del más simple permiso o la consecución de una autorización, convertidas en premisas imprescindibles para realizar legalmente cualquier actividad.

Un claro ejemplo de lo que estamos comentando lo encontramos en el relato de la **queja 08/5472**, en la que se denunciaba el retraso en las actuaciones administrativas para autorizar obras en una huerta ubicada en el interior del Parque Natural Sierra de Grazalema.

Del relato de la interesada en el expediente de queja se deducía que la misma era propietaria de una explotación hortícola certificada por el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica y que deseaba mejorarla realizando obras de cerramiento perimetral, consolidación de taludes y cubrición parcial del gallinero.

Como puede observarse se trata de obras menores, habituales en explotaciones agropecuarias de este tipo y que en cualquier otra zona del territorio andaluz que no contase con un régimen de protección especial serían objeto de autorización municipal sin mayores complicaciones.

Sin embargo, en el presente caso para obtener las autorizaciones preceptivas, la interesada se ve obligada a pasar un auténtico calvario administrativo, capaz de espeluznar al mismísimo Kafka.

Aunque este apartado del Informe no es el más adecuado para glosar lo ocurrido en la queja referida, baste decir que la autorización se solicitó ante el Ayuntamiento en Julio de 2007, y en Diciembre de 2008, cuando se presentó la queja ante esta Institución, aún no se había resuelto el expediente.

En la tramitación de la autorización solicitada llegaron a intervenir los siguientes organismos:

- Ayuntamiento de Grazalema.
- Diputación Provincial de Cádiz.
- Agencia Andaluza del Agua.
- Dirección del Parque Natural Sierra de Grazalema

Y si analizamos con espíritu crítico lo acontecido durante la tramitación de esta autorización no podemos por menos que concluir que en el presente caso se pusieron de manifiesto todas las lacras de una administración burocratizada e ineficaz:

- Falta de oficialidad en la ordenación del procedimiento: pese a tener que resolver el Ayuntamiento, esta Administración en ningún momento asume la iniciativa de impulsar de oficio el procedimiento, requiriendo al solicitante toda la documentación precisa y haciéndola llegar a los diferentes organismos que debían emitir informe. Se deja así en manos del administrado la carga de peregrinar por las distintas Administraciones solicitando los informes y autorizaciones necesarias para que el Ayuntamiento pueda resolver.

- Reiteración en la petición de documentación ya aportada: Cada administración interpelada solicita su propia documentación sin atender a si la misma ya ha sido aportada anteriormente a cualquiera otra de las Administraciones intervinientes. En muchas ocasiones la documentación se solicita en un formato distinto al aportado, sin que se justifiquen las razones de tal petición y ocasionando un gasto extra y totalmente innecesario al solicitante.

- Petición de documentación innecesaria: En muchos casos se requiere documentación –acreditaciones de propiedad de la finca o notas simples del registro de la propiedad- totalmente innecesaria para el objeto del informe a emitir, que no es otro que informar sobre la adecuación a la legalidad de las obras a realizar.

Pero además de ineficacia y burocratización, el relato de la interesada en la queja nos aporta anécdotas que dibujan estampas de una Administración que creíamos superadas tras el cambio de Siglo –del XIX al XX obviamente-. Así, relata la interesada cómo se vio precisada a desplazarse con su vehículo a una localidad cercana para recoger al Guarda Fluvial de la Agencia Andaluza del Agua y llevarlo hasta su finca a fin de que pudiera informar sobre la afección al río de las obras a realizar. De no hacerlo así el expediente hubiera permanecido paralizado durante meses, ya que el vehículo oficial del Guarda se encontraba averiado y sin su informe el expediente no avanzaba.

Asimismo, nos relata cómo meses después se personan en la finca Agentes Forestales manifestando que les han ordenado desde la Dirección del Parque Natural que informen sobre las obras a realizar. Los Agentes se personan en la finca sin avisar

previamente a la propietaria, sin llevar planos ni copias del proyecto de la obra que debían fiscalizar y, lo que es más increíble, desconociendo que hacía ya varios meses que el Parque Natural había emitido su informe favorable a dichas obras.

Pero quizás lo más lamentable de todo este asunto sea que 1 año y 6 meses después de solicitada la autorización la misma continuaba sin ser resuelta. Teniendo en cuenta la crudeza del presente invierno y tomando en consideración que una de las obras a realizar era la cubrición parcial del gallinero, sinceramente no apostaríamos mucho por la salud de las pobres aves.

El problema que pone de manifiesto la queja que acabamos de relatar, más allá de las anécdotas, no es otro que el de la burocratización desmedida e injustificada a que se ve sometida la vida cotidiana de los habitantes de los espacios naturales protegidos, so pretexto de velar por la preservación de los valores naturales. Una burocracia que, amparada en una maraña inextricable de normas, procedimientos, organismos y requisitos, llega a convertir en un auténtico calvario la obtención de cualquier permiso o autorización.

Es evidente que la protección de un espacio natural requiere de normas restrictivas y de la imposición de unas limitaciones que inevitablemente afectarán al ejercicio de muchos derechos, en particular a los derivados del derecho de propiedad, y superarán a las que normalmente rigen el actuar de los ciudadanos en otras zonas que no cuentan con esos valores naturales precisados de protección.

No obstante, lo realmente preocupante es que no siempre las limitaciones que se imponen a los particulares que habitan en los espacios naturales protegidos encuentran su razón de ser en la necesidad de salvaguardar valores naturales en riesgo, sino que muchas veces son fruto de disfunciones administrativas, de la tradicional incapacidad de las diferentes Administraciones territoriales para coordinar sus actuaciones, del incumplimiento flagrante y sistemático de los principios de buena administración, del olvido de los principios de celeridad y eficacia en la tramitación administrativa o, simplemente, son consecuencia de la natural tendencia de los poderes públicos a excederse en sus potestades de control y supervisión de la actividad de los particulares.

Esta excesiva e innecesaria burocratización de la vida cotidiana de los habitantes de los espacios naturales protegidos es una de las principales causas del malestar reinante entre los mismos y uno de los motivos del desapego creciente que algunos muestran hacia sus órganos rectores, hacia las normas que los regulan y hacia la propia figura del espacio natural protegido.

Pero no es la única causa que explica el creciente malestar que detectamos en las quejas recibidas. También es motivo de protesta la diferente regulación existente entre distintos espacios naturales protegidos, incluso dentro de una misma figura de protección, especialmente cuando estas diferencias no están debidamente justificadas y de las mismas se derivan situaciones de trato desigual o agravio comparativo

Tal es el caso planteado en la **queja 08/3436**, en la que la parte afectada nos trasladó los inconvenientes con los que se estaba encontrando para la creación de una reserva ecológica en el interior de la finca que titula, ubicada en el Parque Natural de Los Alcornocales, toda vez que dicha finca tiene unas dimensiones de 9 hectáreas y el Plan Rector de Uso y Gestión de dicho Parque Natural exige, para desarrollar un

proyecto como el planteado por el interesado, que la superficie mínima de la finca sea superior a 50 hectáreas.

El interesado consideraba injustificada esta limitación porque impedía a los pequeños propietarios realizar cualquier tipo de actividad, incluso cuando la misma era acorde con los fines propios del Parque y contaba con el beneplácito de todos los sectores implicados en su gestión, por establecerlo así una norma rígida e inflexible. Además consideraba injustificado que esta misma limitación no rigiese en otros Parques Naturales.

El promotor de esta queja no acertaba a entender por qué existía una regulación muy restrictiva en un determinado Parque Natural mientras en otros Parques de características similares e incluso colindantes dicha regulación era mucho mas laxa para la realización de las mismas actividades.

Es evidente, al menos así lo entiende esta Institución, que las normas de protección y las limitaciones que las mismas suponen no se establecen por capricho o albur del legislador, sino que obedecen a razones técnicas y materiales que justifican la necesidad de su imposición y que se relacionan con los valores que se tratan de preservar.

No obstante, cuando esas limitaciones afectan a la vida diaria de un ciudadano o cuando, como ocurre en el caso mencionado anteriormente, le impiden obtener un rendimiento legítimo de su propiedad, no es de extrañar que no basten con meras suposiciones acerca de la presunta bondad del actuar administrativo, sino que el ciudadano demande una explicación más clara y convincente.

En el caso citado, las justificaciones que han sido ofrecidas por la Consejería de Medio Ambiente difícilmente aciertan a explicar el hecho de que en el Parque de Los Alcornocales sea necesario poseer una finca de al menos 50 hectáreas para habilitar una construcción y destinarla a turismo rural, mientras en el vecino Parque de Grazalema se puede realizar esa misma actividad simplemente disponiendo de una finca de 6 hectáreas. Tampoco se ha ofrecido una explicación suficiente de los motivos que justifican que en otros Parques naturales de Andalucía ni siquiera se exija una superficie mínima, sino que se atienda a la naturaleza y características de la actuación que se pretende realizar.

Es obvio que cada Parque tiene una situación distinta y presenta unas necesidades de conservación diferentes. Ahora bien, si como consecuencia de esas particularidades es necesario establecer regulaciones tan diferentes y que crean tantos agravios comparativos, cuando menos habrá que hacer un esfuerzo para explicar cuáles son esas necesidades y esas particularidades que justifican el importante sacrificio de las potestades dominicales que se imponen a los ciudadanos.

Quizás el problema estribe en que por parte de las Administraciones públicas de Andalucía no se está implicando debidamente a los sectores económicos (especialmente a aquellos ajenos al urbanismo) en la conservación natural de nuestros espacios naturales, ni se está fomentando adecuadamente la riqueza económica que los mismos pueden suponer, ni se está apoyando suficientemente a la población afectada, por lo que el régimen de protección concedido a estos espacios es visto por un sector de la población como un lastre y no como una ventaja.

Ello, como ya vaticinaba el legislador en el año 1989, puede llevar consigo la frustración de las políticas públicas en materia de conservación de espacios naturales protegidos, lo que supondría necesariamente el consiguiente fracaso de las políticas medioambientales.

No olvidemos que, como bien señalara el Tribunal Constitucional en la Sentencia 102/1995, es necesario «compatibilizar y armonizar ambos, el desarrollo con el medio ambiente». Asume así el Tribunal una concepción humanista de la protección del medio ambiente, al considerar legitimada la acción pública en esta materia, no por el valor *per se* del medio ambiente o los recursos naturales, sino por la importancia que su preservación y conservación tienen para garantizar unos estándares de calidad de vida y para el propio desarrollo humano. Todo ello, sin abandonar una concepción ecocéntrica de la protección del medio ambiente, que le lleva a dirigir la acción protectora y tuitiva de los poderes públicos hacia la preservación de los ecosistemas amenazados.

Y es que, como apostillara el mismo Tribunal en la citada Sentencia 102/1995, el medio ambiente «es un concepto antropocéntrico y relativo. No hay ni puede haber una idea abstracta, intemporal y utópica del medio, fuera del tiempo y el espacio. Es siempre una concepción concreta, perteneciente al hoy y operante aquí».

Esperemos que nuestras autoridades reflexionen sobre este particular y que las medidas que acaban de anunciarse de reducción de trabas administrativas y simplificación de trámites procedimentales en materia ambiental, vayan acompañadas de la necesaria rectificación en ciertas formas de gestionar nuestros espacios naturales protegidos que parecen olvidar que la protección de la naturaleza no es un fin en sí mismo, sino un medio necesario para mejorar la vida de los seres humanos en su entorno.

SECCIÓN SEGUNDA:

ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

1. Introducción.

Tanto la Constitución española como el Estatuto de Autonomía para Andalucía contemplan el derecho al medio ambiente.

Así, el artículo 45 de la Constitución dispone, en su apartado primero, que todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

Por su parte, el artículo 28 del Estatuto de Autonomía prevé, también en su apartado primero, que todas las personas tienen derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de los recursos naturales, del entorno y el paisaje en condiciones de igualdad.

Se trata por tanto del reconocimiento, a través de las normas fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico, del derecho a disfrutar de la conjunción perfecta de los recursos naturales, entendidos éstos como el agua, el aire, el suelo, la flora y la fauna, con otros elementos que no forman parte propiamente de la Naturaleza sino de la Historia, del entorno o de nuestros paisajes.

Pero como no podía ser de otra manera, para lograr la plena efectividad de tal derecho, nuestra Constitución y nuestro Estatuto de Autonomía han configurado el correlativo deber de conservación y de respeto hacia el medio ambiente, de modo que todos y todas tenemos la obligación de hacer un uso responsable de los recursos naturales para que las generaciones futuras también puedan disfrutar y vivir en un medio ambiente adecuado, equilibrado, sostenible y saludable.

Los poderes públicos por su parte, también deben orientar sus actuaciones a garantizar el respeto de tales derechos y obligaciones.

En este sentido, el apartado segundo del artículo 45 de la Constitución dispone que los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

Asimismo, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su artículo 37 reconoce, entre los principios que deben regir la actuación de los poderes de la Comunidad Autónoma, el respeto del medio ambiente, incluyendo el paisaje y los recursos naturales y garantizando la calidad del agua y del aire.

Podemos decir, por tanto, que las normas fundamentales que rigen nuestro ordenamiento jurídico contemplan lo que podríamos identificar como tres niveles de actuación para conseguir garantizar el efectivo respeto del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Por un lado, una actuación individual y responsable de cada miembro de la Sociedad.

Por otro, la actuación conjunta de la Sociedad globalmente considerada.

Y finalmente, la de los poderes públicos como diseñadores y ejecutores de las políticas medioambientales.

Por su parte, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, a través de su Área de Medio Ambiente, tiene como misión fundamental la de supervisar las actuaciones desarrolladas por Administraciones Públicas de Andalucía con competencia en materia de medio ambiente, a fin de comprobar que las mismas se adecuan a las exigencias previstas por nuestro ordenamiento jurídico.

Así, en el ejercicio de esta función tuteladora de derechos reconocidos a la ciudadanía a través del Título I de la Constitución y del Título I del Estatuto de Autonomía para Andalucía, el Área de Medio Ambiente se encarga de analizar actuaciones llevadas a cabo por la Administración autonómica, fundamentalmente por las Consejerías de Medio Ambiente, Innovación, Ciencia y Empresa, Agricultura, Ganadería y Pesca y Gobernación, por las entidades instrumentales de éstas y por las Entidades Locales de Andalucía.

Por otro lado, y considerando las evidentes vinculaciones temáticas y naturales existentes, desde el Área de Medio Ambiente también son supervisadas las actuaciones desarrolladas por los poderes públicos de nuestra Comunidad Autónoma en materia de agricultura, ganadería y pesca, toda vez que las mismas podrían afectar no sólo al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona sino también a otros derechos reconocidos por la Constitución y por nuestro Estatuto de Autonomía, como el derecho a la buena administración previsto en el artículo 31 de la norma autonómica.

De este modo, y como ya se hiciera en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, ha sido considerado oportuno ofrecer una visión conjunta de ambas materias, incluyéndolas en el mismo epígrafe, con independencia de que se efectúe un análisis separado y pormenorizado de las cuestiones que afecten a cada una de ellas.

Una vez delimitado nuestro ámbito competencial, y antes de efectuar un análisis estadístico de las quejas tramitadas por el Área de Medio Ambiente durante el ejercicio 2008, quisiéramos aprovechar las presentes líneas para dejar constancia de otras actuaciones que, al margen de la estricta supervisión de la labor de las Administraciones públicas de nuestra Comunidad, también han sido desarrolladas por la citada Área para garantizar la protección de nuestro entorno natural.

En este sentido, y a los efectos de servir como ejemplo para las Administraciones supervisadas, durante el ejercicio 2008 el Área de Medio Ambiente del Defensor del Pueblo Andaluz ha propiciado la realización, en la sede de la Institución, de una auditoría energética que fuese referente para la adopción de toda una serie de medidas destinadas a optimizar el rendimiento de los recursos energéticos utilizados, con el fin de evitar, en la mayor medida posible, la generación de contaminantes.

En este sentido, ha sido alcanzado el compromiso institucional de implementar, tan pronto como resulte factible, las medidas señaladas.

Asimismo, se ha acordado llevar a cabo nuevas actuaciones tendentes a la disminución del consumo de recursos naturales y energéticos a través de sistemas de concienciación del personal de la Institución, de introducción de cambios en los

procedimientos seguidos en ella o de adquisición de bienes menos contaminantes que los existentes en la actualidad.

Señalado lo anterior, a continuación ofrecemos información estadística sobre la actividad desarrollada por el Área de Medio Ambiente a lo largo del ejercicio 2008.

En este sentido hemos de indicar que, por lo que se refiere a la materia de Medio Ambiente, durante el ejercicio 2008 han sido iniciados un total de 490 expedientes de queja, de los cuales 461 lo fueron a instancia de parte, mientras que 29 fueron incoados de oficio por esta Institución para analizar, fundamentalmente, las principales problemáticas suscitadas en la materia a lo largo del año, especialmente representadas por los accidentes de buques ocurridos en aguas del Estrecho de Gibraltar, por la producción de contaminantes por determinadas industrias radicadas en nuestra región, por la realización de proyectos con especial afección sobre nuestro medio ambiente o por la negativa a proporcionar acceso a información de carácter ambiental.

A este número de 490 quejas iniciadas durante el año 2008 en materia de Medio Ambiente hay que sumar un total de 273 quejas que, aunque iniciadas en años anteriores, han continuado su tramitación durante este año.

De este modo podemos decir que el número total de quejas tramitadas por el Área de Medio Ambiente durante el ejercicio 2008 asciende a un total de 763 quejas.

Por lo que hace a la materia de Agricultura, Ganadería y Pesca, durante el año 2008 fueron iniciadas 18 quejas, todas ellas a instancia de parte interesada.

A estas quejas es preciso añadir 13 expedientes que a pesar de haber sido iniciados en años anteriores fueron igualmente tramitados durante el ejercicio 2008.

Por ello, podemos decir que el número total de quejas tramitadas por esta Institución en materia de Agricultura, Ganadería y Pesca durante el año 2008 ascendió a un total de 31.

De acuerdo con lo anterior, la suma total de quejas tramitadas por este área de Medio Ambiente durante el año 2008, tanto en materia medioambiental como en materia de agricultura, ganadería y pesca, es de 794.

De otra parte, en lo que se refiere al grado de colaboración que con esta Institución han mostrado las diferentes Administraciones interpeladas en el curso de nuestras actuaciones, debemos decir que la misma ha seguido cauces de normalidad en la mayoría de los casos, tanto por la calidad como por la premura con la que han sido atendidos nuestros requerimientos de colaboración, razón por la cual hemos mostrado nuestro más sincero agradecimiento.

No obstante, también es cierto que en un par de supuestos concretos no se ha obtenido de las Administraciones consultadas el nivel de colaboración precisa para el desarrollo de nuestras funciones, razón por la cual nos hemos visto obligados a declarar su actitud entorpecedora. Ha sido el caso del Ayuntamiento de Santaella (Córdoba) y del Ayuntamiento de Rute (Córdoba), al hilo de la **queja 06/4398** y de la **queja 06/2595**, respectivamente.

Por otro lado, debemos destacar las resoluciones dictadas durante 2008 por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas, a tenor del artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a las molestias causadas por una heladería dirigida al Ayuntamiento de Chipiona en el curso de la **queja 05/4360**.

- Resolución relativa a los ruidos generados por bandas de música dirigida al Ayuntamiento de Pozoblanco en el curso de la **queja 06/722**.

- Resolución relativa a ruidos generados por pub y silencio administrativo dirigida al Ayuntamiento de Tíjola en el curso de la **queja 06/745**.

- Resolución relativa a falta de respuesta a denuncia sobre ruidos y olores dirigida al Ayuntamiento de Huercal-Overa en el curso de la **queja 06/2320**.

- Resolución relativa al corte del suministro de agua en las viviendas conocidas "Los Maestros" dirigida al Ayuntamiento de Almería en el curso de los expedientes de queja: **queja 06/2346** y **queja 06/3894**.

- Resolución relativa a la existencia de un vertedero-depósito de vehículos dirigida al Ayuntamiento de Lepe en el curso de la **queja 06/2932**.

- Resolución relativa a los ruidos generados por salón de celebraciones dirigida al Ayuntamiento de Almensilla en el curso de la **queja 06/3296**.

- Resolución relativa a la falta de respuesta a escrito solicitando información dirigida al Ayuntamiento de Gérgal en el curso de la **queja 06/3738**.

- Resolución relativa a la falta de respuesta a escritos del interesado dirigida al Ayuntamiento de Lecrín en el curso de la **queja 06/4386**.

- Resolución relativa a molestias por ruidos dirigida al Ayuntamiento de Utrera en el curso de la **queja 06/4571**.

- Resolución relativa a molestias por bar dirigida al Ayuntamiento de Trigueros en el curso de la **queja 06/5225**.

- Resolución relativa a la falta de respuesta a escrito del interesado dirigida al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas en el curso de la **queja 06/5293**.

- Resolución relativa a molestias y riesgos generados por actividad industrial dirigida al Ayuntamiento de Casarabonela en el curso de la **queja 06/5302**.

- Resolución relativa a la falta de transparencia en la adjudicación de coto de caza dirigida a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Córdoba en el curso de la **queja 06/5470**.

- Resolución relativa a molestias de local (ruidos y personas en vía pública consumiendo bebidas) dirigida al Ayuntamiento de Arcos de la Frontera en el curso de la **queja 07/1104**.

- Resolución relativa a los problemas de salubridad existentes por problemas en conducción de aguas residuales dirigida al Ayuntamiento de Peligros en el curso de la **queja 07/1772**.

- Resolución relativa a las molestias producidas por una industria avícola dirigida al Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa en el curso de la **queja 07/2136**.

- Resoluciones relativas a los vertidos irregulares de escombros dirigidas a los Ayuntamientos de Tomares y San Juan de Aznalfarache en el curso de la **queja 07/2855**.

- Resolución relativa a las molestias producidas por una explotación ganadera dirigida al Ayuntamiento de Alcalá la Real en el curso de la **queja 07/2985**.

- Resolución relativa a los ruidos generados por un gimnasio dirigida al Ayuntamiento de Málaga en el curso de la **queja 07/3339**.

- Resolución relativa al Mal estado de conservación de un parque dirigida al Ayuntamiento de Villaverde del Río en el curso de la **queja 07/3359**.

- Resolución relativa a molestias ocasionadas por cine dirigida al Ayuntamiento de Algodonales en el curso de la **queja 07/3364**.

- Resolución relativa a las molestias ocasionadas por un restaurante dirigida al Ayuntamiento de La Guardia de Jaén en el curso de la **queja 07/3383**.

- Resolución relativa a una sanción impuesta por vertido de residuos (agentes no lo identificaron) dirigida al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María en el curso de la **queja 08/1029**.

Finalmente, en lo que concierne al esquema que va a ser seguido para la dación de cuentas de las quejas tramitadas por esta Institución en materia de Medio Ambiente y de Agricultura, Ganadería y Pesca, a continuación se relacionan los aspectos que van a ser analizados:

- Medio Ambiente. Dentro de este epígrafe se incluyen los siguientes apartados:

- Espacios de interés ambiental, en el que se analizan:
 - Problemas referidos a la racionalidad en el uso y en el aprovechamiento.
 - Problemas referidos a la conservación.
 - Vías pecuarias.
 - Insuficiencia de Zonas de Especial Protección para las Aves.
- Flora y Fauna.

- Contaminación, en el que se analizan:
 - Contaminación acústica.
 - Contaminación atmosférica.
 - Contaminación electromagnética.
- Prevención ambiental, en el que se analizan:
 - Actividades sometidas a Autorización Ambiental Integrada.
 - Instalación de tanatorios y crematorios en zonas residenciales.
- Sanidad y salubridad, en el que se analizan:
 - Ubicación de contenedores de basura.
 - Vertederos clandestinos.
- Aguas, en el que se analizan:
 - Suministro domiciliario, evacuación y tratamiento.
 - Vertidos.
- Participación ambiental, en el que se analizan:
 - Derecho de acceso a la información medioambiental.
 - Deber de resolver expresamente todos los procedimientos.

- Agricultura, Ganadería y Pesca. Dentro de este epígrafe se incluyen los siguientes apartados:

- Agricultura, en el que se analizan:
 - Dificultades en la tramitación de las ayudas procedentes de la Política Agrícola Común de la Unión Europea.
 - Procedimientos sancionadores por utilización indebida de productos fitosanitarios.
- Ganadería, en el que se analiza:
 - Medidas de apoyo a la ganadería ante el brote de lengua azul.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

Tal y como tuvo a bien expresar el Tribunal Constitucional a través de su Sentencia 102/1995, de 26 de Junio, en el concepto jurídico de Medio Ambiente resultan englobables muchos elementos propios de la Naturaleza, como el agua, el aire, el suelo, la flora y la fauna, y otros tantos que van mucho más allá, como pudieran ser nuestros monumentos, nuestros paisajes o nuestra Historia.

Se configura pues, a través de nuestro Tribunal Constitucional, un concepto sumamente amplio de Medio Ambiente en el que cabe subsumir, a modo de ejemplo, los espacios naturales protegidos, las especies de flora y fauna amenazadas, nuestro litoral, la contaminación atmosférica, las energías renovables, los ruidos, la calidad de nuestras aguas, los residuos, la contaminación electromagnética, la caza y la pesca o las propias vías pecuarias.

Es decir, que para analizar exhaustivamente el estado del Medio Ambiente en nuestra Comunidad resulta necesario acometer el estudio individualizado de distintas sub-materias que, de una manera o de otra, inciden de forma decisiva en la conjunción de los recursos naturales con esos otros elementos que no forman parte propiamente de la Naturaleza aunque sí de nuestro entorno.

Por ello es por lo que hemos estimado oportuno dar cuenta de las quejas tramitadas por esta Institución durante el año 2008 en sede medioambiental, agrupándolas en las distintas áreas temáticas afectadas.

A continuación acometemos la referida exposición.

2.1. Medio Ambiente.

2. 1. 1. Espacios de Interés Ambiental.

En este apartado, dedicado a los espacios de interés ambiental, hemos considerado procedente abordar distintas problemáticas generalizadas que se han detectado por parte de esta Institución a lo largo del ejercicio 2008.

De este modo, debemos señalar problemas referidos a la racionalidad en el uso y en el aprovechamiento de este tipo de espacios, a su inadecuada conservación por parte de los poderes públicos, a la inadecuada tramitación de procedimientos administrativos en los que se ven afectados estos espacios, e incluso a la insuficiencia de algunos de ellos, declarada por el propio Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

A continuación analizamos pormenorizadamente este tipo de situaciones.

2. 1. 1. 1. Problemas referidos a la racionalidad en el uso y en el aprovechamiento de espacios de interés ambiental.

Como se declara en la Exposición de Motivos de la Ley 2/1989, de 18 de Julio, de inventario de los espacios naturales protegidos de Andalucía, estos espacios son entendidos como aquellas zonas de la Biosfera cuyas unidades ambientales no han sido esencialmente modificadas por la acción del hombre, o bien lo han sido de tal modo que se han generado nuevos ambientes naturales, y su protección forma parte de la política general de conservación de la naturaleza y sus recursos.

A los efectos de garantizar tal protección, la normativa ambiental y urbanística vigente ha establecido una serie de requisitos que deben ser cumplidos para la realización de actuaciones en el interior de tales espacios, traducidos en la mayor parte de los casos en la necesidad de obtener licencias y autorizaciones de las Administraciones públicas afectas.

Este hecho, unido al considerable retraso que generalmente marca el proceder de nuestras Administraciones, y que tantas veces ha sido puesto de manifiesto por esta Institución del Defensor del Pueblo, se traduce en un exceso de burocracia padecido fundamentalmente por ciudadanos cuya actividad se concentra en este tipo de espacios.

De este modo, hasta la ejecución de simples proyectos que en nada afectan al entorno natural puede verse retrasada de manera considerable, llegando incluso a causar auténticos estados de desesperación entre la población.

Con más, aquellas otras actuaciones de mayor calado, tendentes a lograr un adecuado aprovechamiento de la zona y su puesta en valor.

Como resultado de lo anterior, esta Institución viene percibiendo desde hace tiempo que la situación generada en nada contribuye al logro de la sostenibilidad de estos espacios y que, por ende, dista mucho de los objetivos marcados en la propia Exposición de Motivos de la anteriormente citada Ley 2/1989, de 18 de Julio, de inventario de los espacios naturales protegidos de Andalucía, cuando indica:

«En general, la idea de conservación debe entenderse en sentido amplio, por lo que, inherente a la misma, tiene que ir aparejada el fomento de la riqueza económica, de forma que el aprovechamiento ordenado de los recursos naturales redunde en beneficio de los municipios en que se integren y, en definitiva, de nuestra Comunidad Autónoma. Es necesario, pues, implicar la conservación de la naturaleza a los sectores económicos, pues en otro caso la política impulsada por la Administración quedaría vacía de contenido, al faltar el apoyo de la población afectada, de forma que toda actuación que pretenda desconocer la interrelación entre la naturaleza y el desarrollo resulta a la larga frustrada.»

En nuestra opinión, por parte de las Administraciones públicas de Andalucía no se está implicando debidamente a los sectores económicos (especialmente a aquéllos ajenos al urbanismo) en la conservación natural de nuestros espacios naturales, no se está fomentando adecuadamente la riqueza económica que los mismos pueden suponer y no se está apoyando suficientemente a la población afectada, por lo que el régimen de protección concedido a estos espacios es visto por la población como un lastre y no como una ventaja.

Ello, como ya vaticinaba el legislador en el año 1989, puede llevar consigo la frustración de las políticas públicas en materia de conservación de espacios naturales protegidos, lo que supondría necesariamente el consiguiente fracaso de las políticas medioambientales.

Desgraciadamente, no son infrecuentes los supuestos en lo que se han incoado procedimientos sancionadores frente a ciudadanos residentes en estas zonas que, desesperados por el exceso de burocracia y la falta de información, han optado por *“tirar por la calle de en medio”*, causando incluso daños ambientales que podrían haber

sido perfectamente evitados si hubiese mediado la ágil y eficaz respuesta de la Administración, e incluso el ofrecimiento, por parte de ésta, de algún sistema alternativo para la consecución de los objetivos pretendidos.

Asimismo, no son pocos los proyectos que pretenden la conjunción entre la reactivación económica de las zonas protegidas y el respeto de las mismas cuya resolución se dilata extremadamente, poniendo incluso en peligro su propia ejecución.

O aquellos otros en los que los requisitos impuestos por el ordenamiento jurídico para llevarlos a cabo pudieran resultar inadecuados para alcanzar el pretendido equilibrio entre conservación y fomento de la riqueza económica.

Así, y salvo que durante la tramitación del expediente de queja que está llevando a cabo en estos momentos la Institución se ofreciesen argumentos justificativos de las medidas adoptadas, podría citarse como ejemplo la **queja 08/3436**, en la que la parte afectada nos trasladó los inconvenientes con los que se estaba encontrando para la creación de una reserva ecológica en el interior de la finca que titula, ubicada en el Parque Natural de Los Alcornocales, toda vez que dicha finca tiene unas dimensiones de 9 hectáreas y el Plan Rector de Uso y Gestión de dicho Parque Natural exige, para desarrollar un proyecto como el planteado por el interesado, que la superficie mínima de la finca sea superior a 50 hectáreas.

Otro ejemplo de lo que a nuestro juicio representa un incorrecto aprovechamiento de espacios de interés ambiental lo supone el que constituyó el objeto de la **queja 07/2369**, promovida por una asociación juvenil, en la que se planteaban las siguientes cuestiones:

- Que el 14 de Febrero de 2000 dicha asociación firmó con el Ayuntamiento de Ubrique un Convenio Marco para el Desarrollo y Gestión del Campamento Juvenil “Cerro Mulera” y para la vinculación del Proyecto “Hábitat Rural de la Sierra de Cádiz” de la Asociación con el Ecomuseo del Hábitat rural en Ubrique.

- Que el día 29 de Febrero de 2000 se firmó un Convenio de Colaboración entre EGMASA y la Asociación, con la finalidad de realizar conjuntamente actividades de promoción y concienciación en torno al Parque Natural Sierra de Grazalema y el medio ambiente en general, así como la de ejecutar proyectos relativos a equipamientos de uso público, estableciéndose que tales finalidades se desarrollarían según las estipulaciones del acuerdo específico que se suscribiese al efecto.

- Que el 7 de Marzo de 2000 se firmó un Convenio de Cooperación entre el Ayuntamiento de Ubrique y la Consejería de Medio Ambiente para la puesta en funcionamiento del campamento juvenil “Cerro Mulera”, así como un Protocolo de Intenciones para la puesta en funcionamiento del “Museo de Hábitat Rural”.

- Que por cuenta de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía fueron proyectadas y ejecutadas las obras de ambos equipamientos (Campamento y Ecomuseo), siendo las mismas

recepcionadas por el Ayuntamiento de Ubrique el día 12 de Diciembre de 2002.

- Que tales obras no fueron ejecutadas con arreglo al proyecto presentado inicialmente y que las instalaciones no reunían las condiciones mínimas indispensables para ser empleadas para los fines previstos.

- Que asimismo, el estado de conservación de las instalaciones resultaba lamentable.

- Que a pesar del tiempo transcurrido desde que las obras fueron proyectadas y ejecutadas, y de que la inversión efectuada ascendía a más de 94 millones de las antiguas pesetas, hasta la fecha no habían sido puestas en funcionamiento.

- Que el Ayuntamiento y la Administración autonómica estaban pensando resolver definitivamente el proyecto.

Se trataba por tanto de un supuesto en el resultaba evidente que la actuación llevada a cabo por las Administraciones actuantes no había sido ni diligente ni eficaz.

Pero a pesar de lo anterior, y ante las reclamaciones formuladas por la Asociación juvenil que ponían de manifiesto la inadmisibile situación que se producía, las respuestas ofrecidas tanto por el Ayuntamiento de Ubrique como por la Consejería de Medio Ambiente hacían alusión a la necesidad de que por parte de la Asociación se presentase un Plan de Viabilidad y Gestión de los equipamientos.

No se contemplaba pues el reconocimiento, sin más, de la situación descrita y la ejecución de actuaciones tendentes a solventarla, sino que parecía que con la redacción de tal Plan por parte de la Asociación podrían solventarse problemas tales como la carencia de acometida eléctrica, la falta de resolución de la evacuación de las aguas pluviales y los taludes o la propia carencia de un proyecto de instalaciones contra incendios, constatados todos ellos por los técnicos que visitaron las instalaciones en cuestión.

A la vista de lo anterior, con fecha 2 de Julio de 2008 el Defensor del Pueblo Andaluz dirigió Resolución tanto al Ayuntamiento de Ubrique como a la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Medio Ambiente, por medio de la cual se les formulaba **Recomendación** concretada en lo siguiente:

“- Instar la celebración de encuentros entre la Administración autonómica, la Administración local y la Asociación a los efectos de concretar las medidas correctoras que deben acometerse sobre los equipamientos en cuestión para que éstos puedan ser destinados a las finalidades inicialmente acordadas.

- *Celebrar acuerdos entre la Administración autonómica y la local por medio de los cuales éstas acometan las medidas correctoras previamente acordadas, en la forma y proporción que estimen oportuna.*

- *Una vez acometidas tales obras y certificada técnicamente la adecuación de las instalaciones para el desarrollo en las mismas de los*

proyectos ambientales inicialmente acordados, requerir a la Asociación para que elabore y aporte el correspondiente Plan de Viabilidad y Gestión.

- En el supuesto en que, después de haber acometido las obras y haber obtenido el antedicho certificado, la Asociación no aportase el Plan de Viabilidad y Gestión, ofrecer la ejecución del Proyecto a otras asociaciones o entidades”.

Considerando que la respuesta facilitada por la Delegación provincial en Cádiz de la Consejería de Medio Ambiente no suponía la aceptación de nuestra Resolución, el asunto fue elevado a la Consejera de Medio Ambiente, para que ésta manifestase su valoración sobre el presente asunto.

Por su parte, el Gabinete de la Consejera presenta argumentos referidos a la correcta ejecución, por la Consejería de Medio Ambiente, de las obras que fueron asumidas, y se concluye que la situación actual de los equipamientos y el deterioro que presentan las instalaciones tiene su causa directa en una deficiente conservación del inmueble entregado, cuya responsabilidad, según se indica, correspondía y corresponde al Ayuntamiento de Ubrique.

Ante tal respuesta, esta Institución ha considerado oportuno remitir a la Consejera un nuevo escrito diciendo que independientemente de que podamos discrepar si las obras ejecutadas por la Administración autonómica fueron realizadas de manera correcta o no, o si las mismas se correspondían plenamente con el proyecto presentado, lo que esta Institución no puede admitir bajo ningún concepto es que esa Consejería estime como causa del deterioro que presentan los equipamientos citados los incumplimientos del Ayuntamiento de Ubrique y que, pese a todo, se mantenga impasible y no exija a dicho Consistorio la restitución del valor de la retribución en especie, tal y como se determinaba en la estipulación quinta del Convenio de cooperación suscrito entre ambas Administraciones el 7 de Marzo de 2000.

En este sentido, entendemos que no parece justificable que una inversión de la magnitud de la realizada (debe recordarse que según figura en el Convenio suscrito entre el Ayuntamiento y la Consejería de Medio Ambiente en Marzo de 2000, asciende a más de 94 millones de las antiguas pesetas) no sea controlada por la Administración ni que se exijan responsabilidades a quienes tenían el deber de hacer útil el dinero público, que no deja de ser el dinero de la ciudadanía.

Al margen de lo anterior, tampoco entendemos admisible que la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Medio Ambiente requiera a la Asociación promotora de la queja que presente un Plan de Viabilidad y Gestión de los equipamientos, cuando la propia Consejería reconoce el estado de deterioro que presentan las instalaciones y tacha como responsable de tal situación al Ayuntamiento de Ubrique.

Por lo que hace al citado Ayuntamiento, entendemos que en el presente asunto su actuación deja tanto o más que desear que la de la Administración autonómica, puesto que a la fecha de elaboración del presente Informe Anual ni siquiera ha sido recibida en esta Institución respuesta a nuestra Resolución.

Consideramos por tanto que este tipo de ejemplos son los que evidencian algunas de las carencias existentes en las políticas públicas que se vienen desarrollando en lo que hemos llamado espacios de interés ambiental.

2. 1. 1. 2. Problemas referidos a la conservación de espacios de interés ambiental.

Al margen de los problemas que han sido referidos, relativos a la racionalidad en el uso y aprovechamiento de los espacios de interés ambiental, a lo largo del ejercicio 2008 el Defensor del Pueblo Andaluz ha detectado problemas relacionados con la inadecuada conservación de estos espacios.

En relación con este particular, debemos señalar que ha sido constante el criterio de esta Institución referido a que tan importante es clasificar un determinado espacio como especialmente protegido como mantenerlo en las condiciones adecuadas para que el mismo siga conservando los elementos que favorecieron tal clasificación.

Y en ello cobra especial relevancia la adopción de medidas tendentes a evitar la que quizá suponga la principal amenaza para estos lugares: los incendios.

Por este motivo, durante el año 2008 han sido efectuados por esta Institución importantes esfuerzos para impulsar la redacción de Planes Locales de Emergencia por Incendios Forestales para aquellos municipios que a pesar de resultar obligados a ello, aún no los habían elaborado.

En este sentido, fue iniciada una actuación de oficio a través de la **queja 07/3412**, en la que se dictó Resolución por medio de la cual se recordaba, a más de 140 municipios de nuestra Comunidad Autónoma, los deberes que en este sentido les impone la Ley 5/1999, de 29 de Junio, de Prevención y Lucha Contra los Incendios Forestales, y se les recomendaba lo siguiente:

- Que instaran, a la mayor brevedad posible, la elaboración del correspondiente Plan Local de Emergencia por Incendios Forestales, así como su aprobación.
- Y que en el supuesto en que precisaran la colaboración de la Administración autonómica para el cumplimiento de los deberes legales anteriormente referidos, la requirieran tan pronto como resulte posible, en base a lo dispuesto en el apartado primero del artículo 41 de la Ley 5/1999, de 29 de junio, de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales.

A la fecha de redacción del presente informe, ha sido recibido un porcentaje muy considerable de respuestas a nuestra Resolución, siendo el elemento común a todas y cada una de ellas la aceptación de nuestro pronunciamiento, seguido de la realización de actuaciones dirigidas a la redacción de tales Planes Locales de Emergencia por Incendios Forestales.

No obstante lo anterior, y al margen de la satisfacción que supone para esta Institución que un número tan considerable de Ayuntamientos hayan asumido nuestros criterios y hayan decidido por tanto elaborar los referidos planes, no debemos sino

lamentar que se haya puesto en peligro un porcentaje sumamente importante de espacios forestales de nuestra región.

Entre los principales argumentos esgrimidos por los Consistorios para justificar su falta de cumplimiento de las obligaciones impuestas por el ordenamiento jurídico se encuentra la carencia de medios personales, materiales y económicos para atender tales deberes.

A este respecto debemos indicar que con independencia de las mejoras que puedan introducirse en el sistema de financiación de los municipios, no entendemos como causa justificativa del proceder descrito, especialmente cuando el artículo 41 de la Ley 5/1999, de 29 de Junio, de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales reconoce expresamente a los municipios la posibilidad de solicitar la colaboración de la Consejería competente en materia forestal.

Cuestión distinta a la anterior es que por parte de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía podría haberse adoptado una actitud más proactiva en este asunto una vez constatados los numerosos incumplimientos que se estaban produciendo. Todo ello a los efectos de garantizar el fin último, cual es la protección de nuestros espacios forestales.

Pero evidentemente las obligaciones de conservación que la normativa vigente impone a los poderes públicos van mucho más allá de la mera redacción de estos planes.

Así, deben llevarse a cabo labores de limpieza, de vigilancia, de acondicionamiento, de concienciación social, aunque en un gran número de supuestos las mismas son incomprensiblemente dejadas para más adelante.

Muestra de ellos son la **queja 07/3359** o la **queja 07/4009** en las que se recomendó al Ayuntamiento de Villaverde del Río y al Ayuntamiento de Málaga, respectivamente, la ejecución de actuaciones como las descritas, encaminadas a garantizar la preservación de los espacios naturales afectos en cada caso, aunque con dispares resultados, ya que en el primero de los supuestos nuestra recomendación desgraciadamente no contó con la aceptación del Ayuntamiento, mientras que en el segundo de los casos el consistorio malagueño sí manifestó su voluntad de actuar conforme a los criterios que le expusimos.

2. 1. 1. 3. Vías pecuarias.

Siguiendo la tónica de ejercicios anteriores, durante el año 2008 ha habido una importante conflictividad en asuntos referidos a las vías pecuarias.

Tales conflictos han tenido como principales causas la, en ocasiones, inadecuada conservación del dominio público pecuario así como los procedimientos de calificación y deslinde llevados a cabo por la Administración autonómica.

A los efectos de hacer referencia a los mismos con la suficiente claridad expositiva, y por continuar de alguna manera con lo que exponíamos en el apartado anterior en relación con los problemas detectados en la conservación de espacios de interés ambiental, entendemos procedente comenzar nuestro análisis refiriendo algunos supuestos en los que ha sido detectada una, a nuestro juicio, incorrecta gestión del dominio público cañadiego.

Es el caso, por ejemplo, de la **queja 06/5093**, en la que se constató la existencia de diversas ocupaciones de un tramo no deslindado de la vía pecuaria “Camino Real de Andalucía a La Mancha”, a su paso por la localidad de Torrecampo.

En tal ocasión, los agentes desplazados a la zona a raíz de nuestra intervención pudieron comprobar cómo se estaban edificando diversos chalets y alguna piscina, justamente en el lugar por donde se suponía que discurría el tramo de vía pecuaria que restaba por deslindar, suponiendo por tanto una más que probable ocupación de la misma.

Tal hecho resultaba agravado por tener el lugar en el que se estaba desarrollando una de las actuaciones urbanísticas la consideración de Lugar de Importancia Comunitaria (LIC).

Según se puso de manifiesto en los informes evacuados por la Delegación Provincial en Córdoba de la Consejería de Medio Ambiente, cuando funcionarios de la Administración actuante solicitaron al propietario de la finca información sobre las licencias de las que dispusiese para la realización de tales actuaciones, el afectado manifestó que únicamente contaba con una autorización verbal tanto del Alcalde actual como del que ostentaba el cargo en el momento en que se iniciaron las obras.

A la vista de lo anterior, esta Institución consideró oportuno solicitar informe al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Torrecampo.

Éste por su parte nos respondió indicándonos que había sido ordenada la paralización inmediata de las obras y la suspensión de los suministros públicos, toda vez que la citada edificación carecía de las preceptivas licencias municipales.

Por ello, se consideró oportuno proceder al cierre del expediente, considerando que el asunto se encontraba en vías de solución.

No obstante, queda patente a través del mismo cómo la falta de diligencia de los poderes públicos en el desempeño de sus funciones, así como la carencia de escrúpulos de parte de la ciudadanía, pueden poner en grave peligro nuestro medio ambiente y el derecho al disfrute general de bienes de titularidad pública.

Pero no sólo se da este tipo de supuestos como consecuencia de actuaciones impulsadas por particulares, sino que, por sorpresivo que parezca, también hemos tenido conocimiento de alguna afección al dominio público pecuario como consecuencia de la falta de previsión ante la ejecución de una obra de ingeniería.

Es el caso de la **queja 06/1125**, en la que se analizó la supresión que se había llevado a cabo de un tramo de la “Cañada de Alcalá”, a su paso por los términos municipales de Jerez de la Frontera y San José del Valle, al haberse construido el embalse “Guadalcaçín II” sin haber dado cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 13.1 de la Ley 371995, de 23 de Marzo, de Vías Pecuarias, que dispone:

«Cuando se proyecte una obra pública sobre el terreno por el que discurra una vía pecuaria, la Administración actuante deberá asegurar que el trazado alternativo de la vía pecuaria garantice el mantenimiento de sus características y la continuidad del tránsito ganadero y de su itinerario, así como los demás usos compatibles y complementarios de aquél.»

En dicho supuesto quedó acreditado que la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, como organismo inicialmente actuante, había propuesto una modificación de trazado de la vía pecuaria en cuestión, si bien no había dispuesto de los terrenos necesarios para el trazado alternativo.

Pues bien, solicitado informe al citado organismo de cuenca, éste nos respondió que en virtud del Real Decreto 1560/2005, de 23 de Diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las cuencas andaluzas vertientes al litoral atlántico, la Junta de Andalucía era, a través de la Agencia Andaluza del Agua, la competente para atender nuestro requerimiento.

En consecuencia, se dirigió petición de informe a la Agencia Andaluza del Agua, que nos indicó que se estaban llevando a cabo actuaciones coordinadas con la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Medio Ambiente para determinar las causas del incumplimiento de los compromisos adquiridos por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y para aclarar qué terrenos resultaban necesarios y cuáles estaban disponibles para lograr la restauración de la continuidad de la vía pecuaria afectada.

Habida cuenta lo anterior, se acordó concluir temporalmente nuestras actuaciones para retomarlas pasado un tiempo prudencial.

Así, al cabo de los 7 meses se reabrió el presente expediente para conocer el estado de las actuaciones que se estuviesen desarrollando por parte de la Administración.

En esta ocasión, la Agencia Andaluza del Agua nos informó que entre los objetivos marcados por la Dirección General de la Cuenca Atlántica Andaluza para el año 2008 se encontraba la redacción del proyecto técnico necesario para el restablecimiento de la “Cañada de Alcalá”, razón por la cual consideramos que el asunto se encontraba en vías de solución y procedimos al archivo de la queja.

Otra de las cuestiones que consideramos destacable en relación con las vías pecuarias de Andalucía, es la relativa a las incidencias surgidas durante la tramitación de procedimientos de clasificación y/o deslinde por parte de la Administración autonómica.

Entendemos que las mismas pudieran verse favorecidas por el hecho de que durante décadas la Administración competente en la materia apenas llevó a cabo procedimientos de deslinde de las vías pecuarias clasificadas, si bien hemos tenido conocimiento de diversos supuestos en los que la Administración autonómica ha incoado procedimientos de clasificación y/o deslinde y que los mismos, por causas que exceden a nuestra comprensión, han caducado.

Más llamativo aún, resulta el caso puesto de manifiesto en la **queja 07/0914**, referida a la clasificación de vías pecuarias en la localidad onubense de Zalamea la Real.

En tal ocasión, y por motivos que a día de hoy desconocemos, la notificación debida a las partes interesadas en el expediente fue efectuada fuera de los plazos

previstos en la normativa sobre vías pecuarias, llegándose a producir la caducidad del procedimiento.

Pues bien, a pesar de que, a priori, habría resultado lógico incoar un nuevo procedimiento de clasificación, cuestión ésta que se puso de manifiesto en nuestra Resolución, y de que desde la Delegación provincial en Huelva de la Consejería de Medio Ambiente se dirigieron a la Secretaría General Técnica de dicha Consejería sendos oficios para que ésta permitiese retomar las actuaciones, la Jefatura de la Oficina para el Plan de Vías Pecuarias respondió lo siguiente:

“La Consejería de Medio Ambiente, ante los últimos pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, y dado que aún quedan Recursos Contenciosos Administrativos por resolver relativos a las clasificaciones de vías pecuarias instruidas a partir del año 1998, ha entendido oportuno esperar a los pronunciamientos de la sala de lo Contencioso Administrativo aún pendiente, a fin de abordar con las máximas garantías el procedimiento de Clasificación”.

Ante tal respuesta, esta Institución consideró que resultaba procedente referir el presente asunto en este Informe Anual, toda vez que las argumentaciones ofrecidas por la Consejería de Medio Ambiente son, a nuestro juicio, inaceptables. Y ello por cuanto que la resolución del problema puesto de manifiesto habría sido tan sencilla como actuar conforme a los criterios sentados por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en los procedimientos que la propia Consejería estaba refiriendo en la respuesta a nuestra Resolución.

Lamentablemente, la consecuencia más inmediata de la decisión adoptada por la Administración autonómica no ha sido otra que un espacio que podría tener la condición de dominio público pecuario se encuentre hoy en día ocupado por industrias de diversa índole.

2. 1. 1. 4. Insuficiencia de Zonas de Especial Protección para las Aves.

Como anticipábamos al comienzo de este epígrafe, uno de los problemas detectados por esta Institución en relación con el estado del medio ambiente en nuestra Comunidad era la insuficiencia de determinados espacios destinados a fines medioambientales concretos.

Fiel ejemplo de ello lo constituye la Sentencia dictada el día 28 de Junio de 2007 por la Sala Segunda del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, por medio de la cual España fue condenada por haber incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud de los apartados 1y 2 del artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de Abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, al no haber clasificado como zonas de especial protección para las aves territorios suficientes en número y en superficie, entre otras, en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En este sentido, y considerando que el mantenimiento de una red suficientemente amplia y cohesionada de zonas de especial protección para las aves resulta necesaria no sólo para dar cumplimiento a la Directiva señalada sino para garantizar la conservación de especies animales que radican en nuestra región y la preservación futura de la biodiversidad, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz estimó oportuno iniciar actuaciones de oficio a través de la **queja 08/2495**, a

los efectos de conocer qué medidas habían sido adoptadas por la Administración autonómica para dar cumplimiento a los preceptos que el Tribunal había considerados infringidos.

A través de la respuesta ofrecida por el Gabinete de la Consejera de Medio Ambiente, se nos informó sobre los trámites llevados a cabo para la ampliación, en número y en superficie, de los territorios destinados a garantizar la especial protección de las aves. Por ello, entendimos procedente dar por concluidas nuestras actuaciones.

No obstante lo anterior, consideramos preciso insistir una vez más en la necesidad de que las Administraciones públicas de Andalucía reconsideren la actitud que en numerosos casos muestran con respecto al cumplimiento de sus obligaciones en materia medioambiental, en aras de que adopten en lo sucesivo una posición proactiva que, además de evitar condenas de los Tribunales de Justicia, bien pudiera contribuir al logro del fin último de mejorar el estado del medio ambiente y de garantizar el cumplimiento de los derechos reconocidos a la ciudadanía a través del artículo 45 de la Constitución y 28 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

2. 1. 2. Flora y Fauna.

Enlazando con la última de las cuestiones analizadas en el epígrafe anterior, referida a la insuficiencia de zonas de especial protección para las aves, debemos abordar ahora el análisis del estado de la flora y la fauna en nuestra Comunidad Autónoma, ampliamente consideradas en este apartado ya que entendemos que no sólo aquellas especies naturales que requieren una especial protección merecen nuestro permanente cuidado y respeto.

Cabe indicar a este respecto que, tal y como ocurrió en el año 2007, durante el ejercicio 2008 la mayor parte de las quejas tramitadas por esta Institución sobre esta materia han afectado principalmente a la fauna. Por su parte, las relativas a la flora no han representado un número considerable, versando en la mayoría de los casos sobre supuestos individualizados de talas de árboles que no han tenido una repercusión que requiera ser destacada en el presente Informe.

Es por ello por lo que a continuación hacemos referencia de manera particular a las quejas referidas a la fauna, considerada de la manera a la que hemos hecho alusión.

En este sentido, entendemos preciso destacar las actuaciones que han sido llevadas a cabo en relación con diversos parques zoológicos ubicados en nuestro territorio a raíz de las quejas promovidas por una asociación dedicada a la defensa de los animales.

Las mismas resultan similares a la que ya expusimos en el Informe Anual del año 2007, en la que se analizaba la procedencia o no de la autorización concedida por la Dirección General de Gestión del Medio Natural a un zoológico en la provincia de Córdoba, habida cuenta las deficiencias que presentaban las instalaciones del mismo.

En las actuaciones desarrolladas durante el ejercicio 2008, se ha vuelto a constatar la existencia en nuestra Comunidad de diversos zoológicos que, a pesar de no disponer de las infraestructuras necesarias para el desarrollo de la actividad, han obtenido de la Consejería de Medio Ambiente autorizaciones condicionadas al cumplimiento de una serie de requisitos en un plazo determinado; plazo éste que en

algún caso ha sido ampliado muy generosamente a pesar de haberse comprobado que los condicionantes impuestos no se habían cumplido.

De este modo, en casos como el del zoológico de Ayamonte, analizado en la **queja 08/3012**, o el de Guillena, en la **queja 08/0013**, la Dirección General de Gestión del Medio Natural ha considerado que las deficiencias detectadas no tenían la suficiente envergadura como para no conceder la autorización y, consiguientemente, ordenar la clausura total o parcial de la instalación.

Así, han sido consideradas deficiencias de “menor importancia”, por ejemplo, la insuficiencia de espacio para las especies expuestas, la insuficiencia de elementos estructurales que sirvan de refugio, sombra y se adecuen al comportamiento y necesidades fisiológicas de las especies albergadas o el que las medidas de protección de elementos no fueran suficientes para evitar el daño de los animales.

Evidentemente, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz no puede admitir que irregularidades de este tipo sean consideradas como de menor importancia, que se sigan concediendo autorizaciones condicionadas a pesar de las mismas y que, después de haber transcurrido los plazos concedidos para efectuar las subsanaciones pertinentes y comprobar que éstas no habían sido llevadas a cabo, estas instalaciones sigan abiertas al público.

Por ello es por lo que en reiteradas ocasiones ha sido expresado a la Dirección General de Gestión del Medio Natural de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía el criterio mantenido a este respecto por esta Oficina, según el cual no resulta procedente otorgar autorizaciones a zoológicos condicionadas a la realización de toda una serie de mejoras de gran envergadura.

Tal fue el caso, por ejemplo, de la **queja 08/0013**, en la que, como ocurriera en otras ocasiones, nuestra Resolución fue aceptada por la referida Dirección General. No obstante, en la actualidad nos seguimos encontrando supuestos de otorgamiento de autorizaciones condicionadas a zoológicos que presentan un estado a nuestro juicio inaceptable.

Junto con este tipo de supuestos, afectantes a especies de fauna silvestre, consideramos oportuno referenciar en el presente informe otro gran problema que se suele producir en nuestra Comunidad Autónoma, referido en este caso a animales domésticos o de renta.

Es el caso de las molestias que en muchas ocasiones se producen como consecuencia de la tenencia de mascotas en entornos urbanos, o el de aquellos otros en los que el crecimiento urbanístico propio de nuestras ciudades ha hecho que industrias ganaderas que antes se encontraban ubicadas en zonas alejadas de los núcleos urbanos, ahora se encuentren radicadas a escasos metros de terrenos de uso residencial.

Por lo que se refiere al primero de los casos cabe decir que las quejas que llegan al Área de Medio Ambiente sobre este particular representa un número considerable sobre el total de quejas tramitadas en relación con asuntos medioambientales.

En los mismos suele ser un vecino próximo al lugar en el que se encuentre la mascota causante de las molestias quien acude a nosotros solicitando nuestra

intervención, desesperado ante las infructuosas gestiones realizadas ante el Ayuntamiento competente.

En tales supuestos, se requiere a la Autoridad municipal para que nos informe sobre las actuaciones llevadas a cabo raíz de las reclamaciones y denuncias presentadas por la parte afectada y, por regla general, se detecta un desconocimiento generalizado por parte de dichas autoridades sobre el régimen jurídico de aplicación y sobre el procedimiento a seguir, incluso en municipios en los que existe aprobada una ordenanza municipal reguladora de la tenencia de animales, como ocurrió en la **queja 08/0300**, afectante al Ayuntamiento de Sevilla.

Es quizá ese desconocimiento de la normativa de aplicación o la falta de costumbre en la tramitación de procedimientos de este tipo (cuestión ésta que no ocurre en otros ámbitos, como el de la persecución de infracciones de tráfico) lo que lleva a veces a generar una situación de indefensión y desamparo a los ciudadanos que padecen las molestias generadas por un animal de compañía.

A este respecto, en muchos casos nos hemos visto obligados a recordar a Ayuntamientos la necesidad de tener presente en sus actuaciones la Ley 11/2003, de 24 de Noviembre, de Protección de los Animales, especialmente porque la misma tipifica como infracción leve *“La perturbación por parte de los animales de la tranquilidad y el descanso de los vecinos”*.

Por lo que hace a las industrias ganaderas que han sido incorporadas a la trama urbana de la ciudad, nos encontramos a veces con problemas cuyo análisis y resolución puede tener diversos enfoques.

Así, en ocasiones dichas industrias carecen de las preceptivas licencias municipales y no han sido sometidas a los procesos de prevención ambiental requeridos por el ordenamiento jurídico.

En tales casos, no procede sino la clausura inmediata del establecimiento en cuestión, adoptando medidas dirigidas a evitar la lesión o el menoscabo de los animales.

En otros supuestos, la situación generada puede traer como causa un irresponsable ejercicio de la potestad de planeamiento por parte del Ayuntamiento, al considerar este tipo de uso industrial compatible con el uso residencial, sin haber previsto las evidentes molestias que se podrían generar para unos y para otros.

Así, lo que estimamos conveniente para este tipo de supuestos es que por parte de los municipios se prevea, con la debida antelación, la posible generación de estas molestias, de forma que se arbitren soluciones ajustadas a Derecho.

Finalmente, podemos encontrar como causa esencial de la generación de molestias el incumplimiento, por parte de la industria en cuestión, de la normativa medioambiental.

A este respecto debe señalarse que este tipo de actividades debe dar estricto cumplimiento a la normativa ambiental vigente en cada momento por lo que, si resulta preciso, deberán efectuar procesos de adaptación de sus instalaciones y procedimientos productivos a los nuevos requisitos que el legislador imponga.

En este sentido, en el supuesto en que tales procesos de adaptación no se hubiesen efectuado y que, por consiguiente, no se esté cumpliendo debidamente la normativa ambiental, procederá que por parte de la Administración competente se exija dicha adaptación adoptando, si fuera preciso, medidas cautelares tendentes al logro efectivo de los fines propuestos.

Como fundamento de esto que comentamos cabe referir la doctrina sentada por el Tribunal Supremo a través de Sentencias como la de 9 de Junio de 1998, en la que se asienta la teoría de la vinculación permanente entre el sujeto que ha obtenido una licencia para el funcionamiento de una actividad y la Administración.

Así, en tal pronunciamiento el Alto Tribunal indicaba:

"[...] No es atendible este argumento, porque, en primer lugar, supone desconocer el carácter y naturaleza de la licencia de apertura y funcionamiento de establecimientos o actividades potencialmente nocivas o peligrosas, pues estas licencias, a diferencia de las que suponen un control de un acto u operación determinada, tiene por objeto 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; 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 (Sentencia TS de 9 de diciembre de 1964), pudiendo imponer, en consecuencia, cualesquiera correcciones y adaptaciones que estimen necesarias (Sentencia TS de 17 de diciembre de 1956; de 5 de noviembre de 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".

2. 1. 3. Contaminación.

En este apartado procedemos a dar cuenta de aquellas quejas que, tramitadas por la Institución a lo largo del ejercicio 2008, han versado sobre contaminación, con independencia de su origen.

Así, procedemos a hacer referencia a aquellas reclamaciones que hemos tramitado, referidas a contaminación acústica, contaminación atmosférica y contaminación electromagnética, que representan las principales temáticas tratadas durante el presente ejercicio en lo que a contaminación se refiere.

2. 1. 3. 1. Contaminación acústica.

Desgraciadamente nos vemos obligados a señalar un año más la ingente cantidad de quejas que nos han sido dirigidas por la ciudadanía, referidas a contaminación acústica.

A este respecto debemos lamentar la dejación de funciones que en muchos supuestos se realiza por parte de las autoridades municipales, lo que supone la permisividad de afecciones del derecho a la intimidad personal y familiar, del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y, lo que es peor incluso, del derecho a la salud.

Por mantener la estructura expositiva utilizada en años anteriores, hemos considerado pertinente distinguir entre aquellas en las que el ruido provenía de actividades clasificadas (pubs, bares, discotecas, etc.) y aquellas otras en las que aquél se generaba por otras causas (concentraciones de personas, bandas de música, vecinos, etc.)

2. 1. 3. 1. 1. Actividades clasificadas:

Una vez más tenemos que hacer alusión a los numerosos supuestos en los que durante el desarrollo de una actividad mercantil se producen molestias a la ciudadanía, provocadas fundamentalmente por los excesivos niveles de ruido generados.

Se trata generalmente de establecimientos hosteleros que no cuentan con las preceptivas licencias municipales para desarrollar las actividades que llevan a cabo; que no disponen de las infraestructuras necesarias, especialmente en materia de aislamiento acústico; que incumplen reiteradamente los horarios de apertura y cierre establecidos en la normativa vigente; o que permiten el consumo de bebidas fuera de sus instalaciones.

En la mayoría de los supuestos analizados la parte promotora de la queja denuncia los hechos ante el Ayuntamiento competente, si bien éste no suele aplicar debidamente la normativa vigente en materia de contaminación acústica, por lo que la lesión de los derechos de la ciudadanía persiste mientras el titular o la titular del establecimiento se enriquece de manera ilícita.

Con independencia de que en este apartado podríamos referir supuestos afectantes a muy diversos municipios, este año hemos considerado oportuno citar exclusivamente la actuación desarrollada por el Ayuntamiento de Arcos de la Frontera (Cádiz), para evitar que la referencia a otros supuestos pueda difuminar en alguna medida la gravedad del proceder de este Consistorio.

En este sentido, quisiéramos hacer alusión a la **queja 07/1104**, en la que la parte promotora exponía los siguientes hechos:

- De una parte, la producción de excesivos niveles de ruidos, generados fundamentalmente por los aparatos de reproducción musical con los que cuenta el establecimiento en cuestión y por los clientes que acuden a éste.
- De otra parte, el desarrollo de la actividad en plena vía pública, provocando con ello la generación de ruidos por parte de los

clientes del establecimiento, la acumulación de personas en la vía pública y la producción de gases y olores causantes de molestias.

- De otra parte, la ocupación ilícita de la vía pública al haber instalado en ella veladores, sillas y barbacoas no autorizadas por el Ayuntamiento.

- Finalmente, la ejecución de obras de instalación de marquesina, posiblemente en contra de lo dispuesto en las normas urbanísticas del municipio.

Tras admitir a trámite la queja, solicitar los informes necesarios al Ayuntamiento de Arcos de la Frontera y efectuar un exhaustivo análisis de cuanta documentación obraba en el expediente, por parte de esta Institución pudo constatarse, amén de otras cuestiones de carácter urbanístico, lo siguiente:

- Que la vía pública estaba siendo ocupada de forma ilícita con sillas y veladores, al no contar el titular del establecimiento con las preceptivas autorizaciones municipales, lo que suponía una infracción del Decreto 18/2006, de 24 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

- Que a pesar de lo anterior, el Ayuntamiento no había exigido al titular del establecimiento la retirada de las instalaciones que suponían la ocupación ilícita de la vía pública, ni había incoado frente a él procedimiento sancionador alguno por tales hechos.

- Que desde el establecimiento se vendían bebidas para su consumo en la vía pública, en lugares no autorizados expresamente por el Consistorio, lo que suponía una infracción de la Ley 7/2006, de 24 de Octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

- Que a pesar de lo anterior, el Ayuntamiento no había incoado procedimiento sancionador alguno frente al titular del establecimiento por este motivo.

- Que a través de una medición acústica llevada a cabo por la Diputación Provincial en Cádiz en Febrero de 2008 en la vivienda de la parte promotora de la queja pudo constatarse que los niveles de inmisión de ruidos llegaban a superar hasta los 90 decibelios, es decir, 69,3 decibelios más de lo permitido por la normativa de aplicación y 30 decibelios más que el máximo de ruido admitido para el interior de pubs y bares con música.

- Que a pesar de que desde la propia Diputación provincial en Cádiz se pusiera de manifiesto que tal presión sonora “*resulta intolerable y dañina para la salud, tanto física como mental, de cualquier ciudadano*”, por parte del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera únicamente había sido incoado procedimiento sancionador

frente al titular del establecimiento por utilizar medios de reproducción sonora, que no eran autorizados por la licencia de actividad, calificándose tal infracción como leve.

Como consecuencia de lo anterior, se formuló a la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera **Recordatorio** de sus deberes legales y **Recomendación** concretada en lo siguiente:

“- Ordenar, con carácter inmediato, el cierre preventivo y temporal de la actividad en tanto en cuanto no quede garantizado el cumplimiento estricto de la normativa vigente en materia de contaminación acústica, valorando para ello la procedencia del desarrollo de parte de la actividad en la vía pública.

- Incoar frente al titular del establecimiento cuantos expedientes sancionadores resulten oportunos a tenor de las posibles infracciones cometidas en materia de contaminación acústica, urbanística, de ocupación ilícita de la vía pública y de venta de bebidas para su consumo en lugares no habilitados.

- Valorar en la determinación de las posibles infracciones cometidas y en sus correspondientes sanciones, los beneficios obtenidos por el titular del establecimiento, derivados de la comisión de tales ilícitos.

- En lo sucesivo, actuar con absoluta diligencia en supuestos como el presente, en que pudieran resultar afectos derechos fundamentales”.

Pues bien, para sorpresa, y a pesar de la gravedad de los hechos constatados, de la respuesta del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera a nuestra Resolución no cabía concluir su aceptación.

Muy al contrario, la actuación del Consistorio había ido dirigida, por ejemplo, a autorizar la ocupación de la vía pública con sillas y veladores, como si a través de la misma se aislaran de alguna manera los elevadísimos niveles de ruidos generados por los clientes del local mientras consumían bebidas en plena calle.

O a comprobar si el establecimiento en cuestión seguía disponiendo o no de aparatos de reproducción sonora. Eso sí, efectuando la comprobación un miércoles a las 11:00 de la mañana, cuando todas las denuncias formuladas por la parte afectada hacían referencia a las molestias sufridas durante las noches de los fines de semana y en vísperas de festivos.

Evidentemente, desde esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz se acordó referir el asunto en el presente Informe Anual.

2. 1. 3. 1. 2. Actividades no clasificadas:

Como dijimos con anterioridad, en este apartado hacemos referencia a aquellas quejas en las que la contaminación acústica también ha sido lo que ha motivado nuestras actuaciones, si bien la misma no ha venido provocada por pubs, bares, discotecas o similar, sino por otro tipo de actividades que en la mayoría de los casos no requieren de una autorización administrativa para ser desarrolladas.

En este punto, ha sido casi una tradición hacer mención a las quejas recibidas sobre las concentraciones de jóvenes practicando lo que ha venido a ser popularmente conocido como “*botellón*”. No obstante, esta Institución ha percibido que desde la entrada en vigor de la Ley 7/2006, de 24 de Octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, y desde que algunos Ayuntamientos han sido condenados por la Administración de Justicia a pagar a ciudadanos y ciudadanas afectados importantes sumas de dinero en concepto de indemnización por daños y perjuicio, el número de quejas sobre este particular ha descendido paulatinamente.

No sabemos por tanto si poco a poco va existiendo una mayor concienciación social sobre la improcedencia de situaciones como la que hemos descrito en Informes Anuales anteriores, o si ha sido el riesgo a la posible condena judicial la que ha hecho que los Ayuntamientos hagan efectivo lo previsto en nuestro ordenamiento jurídico.

Lo cierto es que el número de quejas recibidas sobre este particular ha ido disminuyendo y tal hecho entendemos que merece ser destacado.

Pese a lo anterior, seguimos recibiendo quejas por ruidos producidos por concentraciones de jóvenes durante las noches de los fines de semana, como las remitidas por vecinos y vecinas de Isla Cristina (Huelva), de Marchena (Sevilla), de Vejer de la Frontera (Cádiz) o de la propia capital sevillana.

En las mismas, parece que los respectivos Ayuntamientos entienden como algo estrictamente necesario autorizar zonas dentro del municipio para que los jóvenes practicasen el “*botellón*”.

A este respecto, debemos indicar una vez más que en nuestra opinión la Administración local debe desarrollar actuaciones destinadas a fomentar el ocio de vecinos y visitantes, potenciando los valores culturales de la zona y su idiosincrasia, haciendo efectivo lo consagrado a través de los artículos 33, 37.14 y 37.18 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

No obstante, de tales deberes no cabe colegir la necesidad de autorizar en el municipio una determinada zona pública para que en la misma se consuman bebidas.

Y hasta tal punto ello no es así que la propia Ley 7/2006, de 24 de Octubre, sobre determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía (en adelante, Ley 7/2006), no exige que se autoricen tales zonas, sino que el establecimiento de las mismas tiene carácter potestativo para la Autoridad municipal, toda vez que lo contrario supondría una lesión del principio de la autonomía local, consagrado en el artículo 140 de la Constitución española.

Así, la letra a) del artículo 3 de la Ley 7/2006 establece como prohibición genérica:

«La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana fuera de las zonas del término municipal que el Ayuntamiento haya establecido como permitidas.»

Es decir, que es la Administración local quien ostenta la potestad para permitir, o no, el consumo de bebidas en determinadas zonas del término municipal, de forma tal que si no autoriza dicho consumo en ninguna zona de la vía pública, ésta queda prohibido, con carácter general, en todo el municipio, salvo en terrazas, veladores o espacios abiertos destinados a la celebración de fiestas y ferias locales, verbenas populares, así como manifestaciones de carácter religioso, político, sindical, docente, turístico, cultural o análogas que se encuentren reconocidas oficialmente por el Consistorio.

Junto con este tipo de supuestos, también son frecuentes las quejas recibidas en relación con los ruidos generados durante la celebración de festejos populares, eventos de carácter cultural o incluso durante el desarrollo de ensayos por parte de bandas de música.

Ha sido precisamente al hilo de las quejas promovidas sobre las molestias provocadas durante los ensayos de bandas de música cuando esta Institución ha manifestado el posicionamiento que mantiene al respecto.

En este sentido, a lo largo del ejercicio 2008 ha sido expuesto a diversos Ayuntamientos de nuestra Comunidad lo siguiente:

“[...] nos parece importante reseñar que la existencia de tales bandas de música, no sólo forma parte de la tradición cultural de nuestros municipios, sino que constituye, además, un mecanismo de gran utilidad para el fomento de nuestras tradiciones y para el desarrollo cultural y musical de la ciudadanía. Todo ello, sin olvidar el especial papel que estas agrupaciones musicales desempeñan en relación con los más jóvenes, para los que suponen la posibilidad de acceder a una oferta de ocio que se presenta como alternativa a las actualmente imperantes en la sociedad, excesivamente centradas en el consumo de alcohol.

En este sentido, conviene recordar que el artículo 33 de nuestro Estatuto de Autonomía consagra como derecho de la ciudadanía “el acceso a la cultura, al disfrute de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía, al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas”.

Asimismo, el citado Estatuto, en su artículo 37.1.18 declara como principio rector de las políticas públicas la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, histórico y artístico de Andalucía.

En este sentido, cualquier actuación tendente a fomentar y preservar las bandas de música, como manifestación de la cultura popular andaluza y forma de ocio, merece nuestro apoyo y nuestro mas decidido aliento.

No obstante lo anterior, el respeto de tales derechos y el cumplimiento de tal principio rector no debería suponer necesariamente una afección negativa para otro derecho también reconocido en el Estatuto de Autonomía, como es el derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de la necesaria paz y sosiego en la intimidad del domicilio familiar.

En este sentido, esta Institución tiene la plena convicción de que pueden resultar perfectamente compatibles el derecho a la intimidad personal y familiar y a disfrutar del medio ambiente, que invoca el vecino, con el derecho al desarrollo de las capacidades creativas y al acceso y disfrute de la cultura, que simboliza la banda de música.

De hecho, en esta Institución se han tramitado diversos expediente de queja que ponían de manifiesto idéntica colisión de derechos, habiéndose solventado finalmente los mismos a satisfacción de todas las partes implicadas al conseguirse que el derecho al descanso de los vecinos quedara garantizado, sin que ello supusiera el cese en las actividades de la banda de música.

[...], creemos que podrían estudiarse diversas alternativas para encontrar una solución satisfactoria para todas las partes afectadas, [...]"

2. 1. 3. 2. Contaminación atmosférica.

Como ya hemos indicado en informes anuales anteriores, esta Institución se muestra especialmente preocupada por todo aquello que pudiera representar una agravante del proceso de cambio climático que se está produciendo en nuestro planeta.

Por ello, no podemos más que mostrarnos esperanzados ante las noticias aparecidas en los medios de comunicación, referidas al cambio de política medioambiental que se prevé en la Administración estadounidense ya que, a buen seguro, supondrá una importante reducción en el consumo de recursos energéticos no renovables y en la emisión de gases con efecto invernadero, e influirá decisivamente en la mejora de las políticas medioambientales de gran parte de los países especialmente contaminantes.

Por lo que se refiere a nuestra Comunidad Autónoma, al margen de otras actuaciones a las que más adelante se hará referencia, esta Institución ha tramitado durante el ejercicio 2008 diversas quejas para analizar la calidad del aire de nuestro entorno.

Así, debemos referenciar la **queja 07/4876**, en la que la parte promotora de la misma denunciaba los elevados niveles de contaminantes en aire registrados en la capital almeriense así como que los límites admitidos por el ordenamiento jurídico habían sido superados en un número excesivo de ocasiones.

En tal ocasión, la Jefatura del Gabinete de la Consejera de Medio Ambiente nos trasladó copia del informe que fuera evacuado desde la Delegación Provincial en Almería de la Consejería de Medio Ambiente, a través del cual se exponía que a la parte promotora de la queja ya se le había proporcionado la información requerida en su momento y que, tras haber constatado que en efecto, en el período comprendido entre el 1 de Enero de 2007 y el 31 de Agosto de 2007 habían sido detectadas superaciones de los valores límite fijados por el Decreto 151/2006, de 25 de Julio, por el que se establecen los valores límite y la metodología a aplicar en el control de las emisiones no canalizadas de partículas por las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera, se había requerido a la Autoridad Portuaria, responsable de tales ilícitos, para que intensificase las medidas correctoras contra la emisión de polvo.

De igual modo se nos indicó que en el supuesto en que los informes de control correspondientes a los meses de Octubre y Noviembre de 2007 se observasen nuevos incumplimientos de los niveles límite de partículas contaminantes, dicha Delegación Provincial procedería a adoptar las medidas correspondientes en materia disciplinaria.

A la vista de lo anterior, esta Institución consideró que el asunto se encontraba en vías de solución. No obstante, se trasladó a la Consejería de Medio Ambiente nuestra preocupación sobre la necesidad de que por parte de las Administraciones de nuestra Comunidad se actuase con la mayor de las diligencias posibles en la consecución de unos niveles óptimos de sostenibilidad ambiental.

Por ello, aconsejamos que la referida Delegación Provincial fuese especialmente rigurosa en la exigencia de las medidas referidas en el escrito que nos remitieron.

Al margen de lo anterior, y a los efectos de poder llevar un control general de la calidad del aire en nuestra Comunidad, este Comisionado acordó promover una actuación de oficio sobre este particular. Así, la **queja 08/4566** que a la fecha de elaboración del presente informe se encuentra en fase de tramitación.

Finalmente, quisiéramos aprovechar este apartado para incidir una vez más en la, a nuestro juicio, necesidad de elaborar una normativa reguladora de la contaminación por olores en nuestra Comunidad.

En este sentido, debemos decir que son cuantiosas las quejas recibidas de la ciudadanía en la que se hace referencia a molestias derivadas de la producción de olores por industrias o por actividades comerciales de mayor o menor dimensión; y que, por la información que ha podido ser recabada desde esta Institución, en la actualidad existen diseñados mecanismos para evaluar los niveles de emisión e inmisión de olores.

Por ello, consideramos aconsejable la realización por parte del legislador de un esfuerzo en esta materia, en el que se tengan en cuenta los antecedentes existentes en otros países del espacio comunitario así como los estudios y avances llevados a cabo por la Comunidad Autónoma catalana, que cuenta ya con un borrador de Anteproyecto de Ley reguladora de la Contaminación por Olores.

Esperamos por tanto que esta propuesta sea acogida a la mayor brevedad posible, a los efectos de poder ofrecer seguridad jurídica a los agentes productores de olores y salvaguardar el derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio afecto en este tipo de supuestos, como ya ha tenido ocasión de manifestar en varias ocasiones el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

2. 1. 3. 3. Contaminación electromagnética.

En relación con este particular debe resaltarse, como ya se hiciera en el Informe Anual del año 2007, la alarma social que representa para la población la instalación de estaciones base de telefonía móvil en entornos urbanos consolidados.

En este sentido, durante el ejercicio 2008 han sido recibidas numerosas quejas en las que las personas afectadas exponían su temor por los daños que de tales instalaciones pudiesen derivarse para la salud.

El proceder habitual de este Comisionado en este tipo de supuestos ha ido orientado en una doble dirección. De una parte, la evaluación de los niveles de radiaciones electromagnéticas registrados en la zona descrita en las quejas, para determinar si los mismos superaban o no los límites fijados por el Real Decreto 1066/2001, de 28 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas.

Para ello, ha sido requerida la asistencia de técnicos adscritos a la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía.

Y de otra parte, el análisis de si la estación base en cuestión ha sido instalada contando con las preceptivas licencias municipales. Para ello, hemos solicitado la asistencia de los servicios municipales con competencia en materia de urbanismo.

Pues bien, en relación con la evaluación de los niveles de radiaciones electromagnéticas debe decirse que hasta el día de la fecha en ninguno de los supuestos analizados por esta Institución ha sido constatada la superación de los niveles máximos de radiaciones electromagnéticas permitidos por el ordenamiento jurídico. Es más, en la mayoría de los casos tales niveles se encontraban muy por debajo de los límites normativos, como ocurriera en la medición que se efectuó ante asesores del Defensor del Pueblo Andaluz al hilo de la **queja 08/2560**.

Por este motivo, quisiéramos aprovechar el presente Informe Anual para enviar un mensaje tranquilizador a la población, toda vez que entendemos que nuestra experiencia en este asunto es lo suficientemente dilatada como para considerar que, con carácter general, y a la vista de los informes evacuados por las instituciones oficiales más representativas en materia de salud, no existen indicios suficientes como para entender que este tipo de antenas de telefonía móvil puedan suponer una amenaza para la población.

Por el contrario, en relación con el análisis del cumplimiento de los requisitos urbanísticos, debe señalarse que en diversos supuestos analizados por esta Defensoría del Pueblo Andaluz se ha comprobado que estas instalaciones de telefonía móvil no contaban con las licencias municipales que son requeridas.

En tales ocasiones ha sido dirigida Resolución a la autoridad municipal competente recomendándole que incoase procedimiento administrativo para el restablecimiento del orden jurídico perturbado y, en su caso, la reposición de la realidad física alterada, y que incoase procedimiento sancionador como consecuencia de la ejecución de obras sin haber obtenido la necesaria licencia urbanística.

Es el caso, por ejemplo, de la **queja 08/1693**, promovida de oficio por esta Institución frente al Ayuntamiento de Cádiz, o de la **queja 08/2560** anteriormente citada, afectante al Ayuntamiento de Sevilla.

2. 1. 4. Prevención ambiental.

Como ya indicásemos en el apartado referido a contaminación atmosférica, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se muestra especialmente preocupada por todo aquello que pudiese constituir una agravante al proceso de cambio climático.

En este sentido, entendemos que la realización de políticas adecuadas en materia de prevención ambiental resulta casi decisivo a la hora de garantizar una minoración de posibles casos de contaminación.

A través del presente apartado exponemos algunas de las principales actuaciones que han sido llevadas a cabo sobre este asunto a lo largo del ejercicio 2008.

2. 1. 4. 1. Actividades sometidas a Autorización Ambiental Integrada.

Teniendo en cuenta que el sector industrial representa una de las principales fuentes contaminantes en Andalucía, esta Institución estimó oportuno llevar a cabo actuaciones de oficio para supervisar la labor desarrollada por la Administración autonómica en relación con el control que por ésta se estaba desarrollando de las industrias especialmente contaminantes que requieren para su funcionamiento la obtención de una Autorización Ambiental Integrada.

Es el caso de la **queja 08/2224**, en la que nos hacíamos eco de una noticia aparecida en los medios de comunicación, según la cual en nuestra Comunidad se encontraban funcionando numerosas industrias que no habían obtenido la preceptiva autorización ambiental integrada, requerida por la Ley 16/2002, de 1 de Julio, de prevención y control integrados de la contaminación (en adelante Ley 16/2002), a pesar de haber transcurrido el plazo máximo concedido para ello.

En tal supuesto se interesó la evacuación de informe a la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente, la cual, a través de su respuesta, nos informó sobre los siguientes particulares:

- Que de las 510 industrias existentes en Andalucía sometidas a la Ley 16/2002, 426 disponen de Autorización Ambiental Integrada y 84 no disponen de ella (59 están todavía en trámite y 19 han finalizado el procedimiento sin conseguir la AAI y 6 no han solicitado la AAI).
- Que las actuaciones llevadas a cabo en relación con las industrias incumplidoras consisten en la realización de una visita a la instalación por un técnico o por un agente medioambiental para comprobar si la instalación está en funcionamiento. De dicha visita se emite un informe que sirve de base para determinar si la situación se notifica al Departamento de Informes y Sanciones, para que abra el correspondiente procedimiento sancionador.
- Que 6 de las 84 instalaciones no se encontraban en funcionamiento en el momento de efectuar la visita.
- Que han sido efectuadas 50 notificaciones al citado Departamento de Informes y Sanciones y que han sido abiertos 3 expedientes sancionadores.

A la vista de lo anterior, considerando que de la información proporcionada por la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental cabía desprender que las actuaciones realizadas por la Administración autonómica en esta materia no estaban resultando suficientes y que de ello se podían derivar consecuencias graves e

irreparables para nuestro Medio Ambiente, se estimó necesario formular Resolución a través de la cual le señalábamos que había concluido sobradamente el plazo concedido a las industrias para su adaptación a la Ley 16/2002, de 1 de Julio, de prevención y control integrados de la contaminación y que, al menos en apariencia, desde la Administración autonómica no se habían sancionado todos y cada uno de los incumplimientos detectados.

Por todo ello, se dirigió Recordatorio de los deberes legales contenidos en el ordenamiento jurídico y se formuló **Recomendación** concretada en la necesidad de:

- *“Desarrollar, con carácter inmediato, cuantas actuaciones resulten pertinentes al objeto de evitar la comisión de ilícitos administrativos por incumplimiento de la Ley 16/2002, de 1 de Julio, de prevención y control integrados de la contaminación, y demás normativa conexas;*

- *Incoar, a la mayor brevedad posible, cuantos procedimientos sancionadores resulten oportunos tras la constatación de la comisión de los ilícitos anteriormente referidos, ordenando la adopción de cuantas medidas provisionales resulten oportunas; y*

- *En lo sucesivo, actuar con la mayor de las diligencias posibles a los efectos de controlar el efectivo cumplimiento, por parte de las industrias instaladas en nuestra Comunidad Autónoma, de cuantos requisitos les resultan exigidos por la normativa medioambiental vigente”.*

Finalmente, desde la Secretaría General de Cambio Climático y Calidad Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía se respondió a nuestra Resolución manifestando la aceptación de la misma, razón por la cual procedimos al cierre y consiguiente archivo del expediente.

A pesar de ello, no ha sido ésta la única actuación llevada a cabo por esta Oficina del Defensor del Pueblo en relación con industrias que precisan la obtención de Autorización Ambiental Integrada.

Así, merece recordar la **queja 08/2058**, también promovida de oficio, esta vez en relación con la Autorización Ambiental Integrada concedida a la mercantil “FERTIBERIA, S.A.” con posterioridad a la fecha en la que recayese sentencia de la Audiencia Nacional por la que se declaraba la caducidad de la concesión administrativa con la que contaba la citada empresa para la ocupación de una zona de dominio público marítimo-terrestre en el estero de “La Anicoba”, con destino a la construcción de depósitos de decantación para el vertido de yeso.

Considerando que los hechos referidos podrían tener especial incidencia sobre el medio ambiente de la zona y que, por ende, podrían resultar afectados derechos de la ciudadanía contenidos en el Título primero de la Constitución y en el Título primero del Estatuto de Autonomía para Andalucía, tales como el derecho a vivir y disfrutar de un medio ambiente adecuado, equilibrado, sostenible y saludable, reconocido en el artículo 45 del texto constitucional y en el artículo 28 del citado Estatuto de Autonomía, fue

solicitada la evacuación de informe a la Delegación Provincial en Huelva de la Consejería de Medio Ambiente.

Por parte de ésta nos fue remitida copia de la Resolución de 29 de Abril de 2008, de la Delegada Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de Huelva, por la que se otorgaba la Autorización Ambiental Integrada a la empresa “FERTIBERIA, S.A.” para el ejercicio de la actividad de una fábrica de ácido fosfórico y abonos fosfatados en el término municipal de Huelva.

Analizada por tanto la Resolución dictada, esta Institución pudo comprobar que durante el procedimiento de otorgamiento de la Autorización Ambiental Integrada la Administración autonómica andaluza solicitó al Servicio Provincial de Costas, los días 19 de Julio y 7 de Noviembre de 2007, la evacuación de informe referido a la solicitud planteada por “FERTIBERIA, S.A.”

En concreto, parece ser que en el segundo de los requerimientos se llegaba a indicar:

“habiendo recibido escrito de esa Dirección General por el que se ha tenido conocimiento de la sentencia de fecha 27 de junio de 2007, recaída en el recurso contencioso-administrativo 563/2004, así como del plan requerido a la empresa para dar cumplimiento a la Resolución dictada sobre la caducidad de la concesión administrativa de ocupación de bienes de dominio público marítimo terrestre (Orden del ministerio de Medio Ambiente de 27 de noviembre de 2003), y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, se solicita que, una vez elaborado por esa Dirección General el correspondiente informe, sea remitido a la mayor brevedad a esta Delegación Provincial con el objeto de proseguir con la tramitación del citado procedimiento de Autorización Ambiental Integrada”.

No obstante, y según se indica en la resolución por la que se concede la Autorización Ambiental Integrada a la referida mercantil, hasta el momento de finalizar el correspondiente procedimiento no se había obtenido respuesta de la Administración estatal a las referidas solicitudes de informe.

A la vista de lo anterior, esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz estimó procedente dirigir comunicación a la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar a los efectos de conocer, fundamentalmente, si a su juicio resultaba procedente el desarrollo, por parte de “FERTIBERIA, S.A.” de las actividades objeto de Autorización Ambiental Integrada, en las condiciones expuestas en la Resolución de 29 de Abril de 2008, de la Delegada Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Huelva.

En el mes de Octubre de 2008 recibimos informe evacuado por la Directora General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar por medio del cual se nos informaba, entre otras cuestiones, de lo siguiente:

- Que por Orden Ministerial del entonces Ministerio de Medio Ambiente de 27 de Noviembre de 2003, se declaró la caducidad de la concesión por la que se le permite ocupar a FERTIBERIA una parcela situada en la margen derecha del río Tinto, en el estero de “La

Anicoba”, con destino a la construcción de depósitos de decantación para el vertido de yeso, subproducto industrial de la planta de ácido fosfórico (superficie total: 720 Ha).

- Que por Sentencia de fecha 27 de Junio de 2007 recaída en el recurso contencioso-administrativo 563/2004, interpuesto ante la Audiencia Nacional, por la representación procesal de “FERTIBERIA, S.A.”, se declara la conformidad a derecho de la Orden Ministerial citada.

- Que la referida Sentencia se encuentra recurrida ante el Tribunal Supremo, en casación.

- Que con fecha 29 de Abril de 2008 la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar remitió comunicación a la Delegación Provincial en Huelva de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, por la que informaba desfavorablemente el otorgamiento de la AAI a la empresa “FERTIBERIA, S.A.”

- Que en tal comunicación se indica:

“Dado que FERTIBERIA, S.A. no ha presentado el cese de los vertidos en las condiciones señaladas, para dar cumplimiento a la Sentencia de la Audiencia Nacional, con lo que se desconoce bajo qué condiciones se desarrollarían las actividades que serían objeto de la autorización ambiental integrada.

Considerando además, que dicha actividad no está amparada por ningún título administrativo necesario cuando se trata de utilizar el dominio público marítimo-terrestre para usos distintos a los comunes y propios del demanio natural.

Y teniendo en cuenta que las actuaciones a realizar pueden suponer un peligro para la integridad y buena conservación del dominio público marítimo-terrestre, y que según el artículo 32 de la Ley de Costas “únicamente se podrá permitir la ocupación del dominio público marítimo-terrestre para aquellas actividades o instalaciones que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación”, esta Dirección General informa desfavorablemente el otorgamiento de la autorización ambiental integrada a la empresa FERTIBERIA, S.A.”

- Que, tras conversaciones mantenidas entre la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, la Junta de Andalucía y la representación de “FERTIBERIA, S.A.” a fin de obtener el plan de desmantelamiento de instalaciones reclamado desde la Administración General del Estado para dar cumplimiento a la Sentencia de la Audiencia Nacional de 27 de Junio de 2007, ha sido remitida nueva propuesta de actuaciones relativas a las concesiones de “FERTIBERIA, S.A.” en Huelva. Las mismas se encuentra en fase de estudio.

Como consecuencia de todo cuanto antecede, esta Institución formuló Resolución en base a la siguiente consideración:

“A la vista de la información obrante en el presente expediente de queja, y dejando al margen cuestiones procedimentales sobre las que este Comisionado del Parlamento de Andalucía no puede entrar a valorar por exceder de su ámbito competencial, como sería la dilación habida en la respuesta facilitada por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar a la Delegación Provincial en Huelva de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, así como otras referidas a la sorprendente casualidad de que la resolución de otorgamiento de la AAI sea de la misma fecha que el informe remitido por la citada Dirección General, parece resultar constatado que la ocupación del dominio público marítimo-terrestre que precisa la mercantil “FERTIBERIA, S.A.” para el desarrollo de la actividad objeto de la AAI resulta en estos momentos improcedente por cuanto que, según se indica en el informe de la citada Dirección General, de fecha 29 de abril de 2008:

- La actividad no está amparada por ningún título administrativo necesario cuando se trata de utilizar el dominio público marítimo-terrestre para usos distintos a los comunes y propios del demanio natural.

- Las actuaciones a realizar pueden suponer un peligro para la integridad y buena conservación del dominio público marítimo-terrestre”.

De este modo se dirigió Recomendación para que por parte de la Administración autonómica se iniciasen, a la mayor brevedad posible, los trámites necesarios para revocar la AAI concedida a la sociedad “FERTIBERIA, S.A.”

No obstante, dado que en tales momentos estaba siendo estudiada una nueva propuesta relativa a las concesiones de “FERTIBERIA, S.A.” en Huelva, entendimos que la Administración autonómica podría valorar la posibilidad de conceder una nueva AAI a dicha Sociedad, para el tiempo y en las condiciones que se contemplen en la concesión administrativa para la ocupación del dominio público marítimo-terrestre que, en su caso, se otorgue por la Administración General del Estado.

En cualquier caso, y para evitar los efectos negativos que en el empleo de la zona podría causar la paralización, inmediata o a corto plazo, de una industria de este tipo, esta Institución consideró que desde la Administración de la Junta de Andalucía deberían propulsarse políticas tendentes a garantizar la ocupación de aquellos empleados que se pudiesen ver afectados por tal cierre.

A la fecha de cierre del presente Informe Anual aún no ha sido recibida respuesta de la Administración autonómica a nuestro pronunciamiento.

2. 1. 4. 2. Instalación de tanatorios y crematorios en zonas residenciales.

Otro asunto que ha resultado recurrente a lo largo de este año 2008 ha sido el relativo a la instalación de tanatorios y crematorios en lugares próximos a zonas de uso residencial.

Tales circunstancias fueron puestas de manifiesto en la **queja 07/5342** y en la **queja 08/0083**, referentes a los municipios de Motril y de Écija, respectivamente.

En las mismas, los ciudadanos y ciudadanas afectados argüían que el emplazamiento de estas instalaciones a menos de 2.000 metros de los núcleos urbanos suponía una infracción del Decreto 2414/1961, de 30 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

No obstante, en el análisis que efectuara esta Institución sobre este particular se indicó que el citado Decreto se encuentra en la actualidad derogado en base a lo dispuesto en la disposición derogatoria única de la Ley 34/2007, de 15 de Noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, habiendo sido previamente desplazado en nuestra Comunidad a raíz de la entrada en vigor de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental de Andalucía.

Tampoco el Decreto 95/2001, de 3 de Abril, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria de Andalucía fija una distancia mínima a la que deban situarse este tipo de instalaciones, en relación con las zonas residenciales. Así, el artículo 33 del citado Decreto únicamente dispone que los tanatorios y crematorios deben situarse en edificios aislados, de uso exclusivo.

Por ello, entendimos que únicamente la normativa urbanística vigente en el municipio podría fijar distancias mínimas para la ubicación de tanatorios y crematorios o, al menos, determinar espacios concretos en los que situarlos.

De este modo, han sido dirigidas Sugerencias a los municipios afectos por controversias de este tipo para que adapten su planeamiento urbanístico a este tipo de circunstancias. Ello, sin menoscabo de la necesidad de extremar la vigilancia en relación con la generación de humos y olores desde hornos crematorios, en aras de evitar la producción de molestias a la población.

2. 1. 5. Sanidad y Salubridad.

En el presente apartado procedemos a dar cuenta de las quejas tramitadas por esta Institución a lo largo del año 2008, en las que los problemas de sanidad y/o salubridad constituían el asunto principal objeto de análisis.

2. 1. 5. 1. Ubicación de contenedores de basuras.

Ha sido muy considerable el número de quejas que han sido tramitadas por esta Institución a lo largo del año 2008 en las que la parte afectada hacía referencia a su desacuerdo con la ubicación de determinados contenedores acordada por un Ayuntamiento o por una empresa concesionaria del servicio de recogida de basuras.

Con carácter general, se traslada a este Comisionado del Parlamento de Andalucía la problemática derivada de la colocación de este tipo de recipientes de recogida de basuras en zonas próximas a viviendas sin contar con el beneplácito de los residentes en las mismas.

Dicha problemática trae normalmente como causa un mal uso por parte de la población de estos contenedores, llegando incluso a suponer el incumplimiento de la normativa en materia de residuos urbanos.

De este modo, no es infrecuente que quienes promueven estas quejas denuncien acumulaciones de residuos incluso fuera de los contenedores habilitados y depósitos de basuras fuera del horario autorizado por el Ayuntamiento.

Es el caso, de la **queja 07/0117**, de la **queja 07/0465**, de la **queja 07/0709**, de la **queja 07/1527**, de la **queja 07/3029**, de la **queja 08/3346** o de la **queja 08/3829**.

Ante hechos como los descritos, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido distinguiendo entre lo que podría considerarse como cuestión de fondo, cual es la relativa a los problemas de salubridad derivados de la acumulación de basuras en la vía pública, y la cuestión incidental, representada por la ubicación acordada del contenedor en cuestión. Y ello, por cuanto que a nuestro juicio, si las citadas acumulaciones de basuras no se produjesen, la ubicación concreta de un recipiente de este tipo no supondría en sí la generación de problemas de salubridad, con independencia, claro está, de otras cuestiones de carácter estético.

Por esta razón, nuestras actuaciones han ido dirigidas, de una parte, a conocer si en efecto se producían actuaciones contrarias a la regulación normativa del depósito de residuos y, de otra, a conocer si existían alternativas para la ubicación de los contenedores objeto de las reclamaciones.

De este modo, cuando ha sido considerado factible el traslado de los recipientes de recogida de residuos, esta Institución ha recomendado que se proceda al cambio de ubicación.

No obstante, en aquellos supuestos en los que tal cambio no resultaba aconsejable o posible, ha sido formulada **Resolución** frente a la autoridad municipal competente recomendando:

- “- ordenar el incremento de la frecuencia en la recogida de residuos y en la limpieza viaria para evitar situaciones como las detectadas;
- actuar con la mayor de las diligencias posibles en el mantenimiento de los niveles óptimos de limpieza viaria y en la prestación de los servicios de recogida de residuos; y
- vigilar y, en su caso, sancionar el depósito de residuos fuera de los lugares y horarios determinados por el Ayuntamiento.”

En relación con la última de nuestras recomendaciones, referidas a la vigilancia y, en su caso, sanción de conductas contrarias a Derecho, estimamos preciso puntualizar que, como no podía ser de otra manera, los procedimientos sancionadores que en su caso se sigan frente a los posibles responsables de este tipo de infracciones deben respetar plenamente los principios y garantías contemplados en nuestro ordenamiento jurídico.

Deben evitarse pues situaciones de indefensión o quebrantos de principios esenciales en los procedimientos sancionadores, como el de presunción de inocencia.

Y ello, aunque pudiera parecer una obviedad, entendemos que no resulta baladí destacarlo, especialmente cuando no es el primer supuesto que llega a esta Institución en

el que se constata la infracción, por parte de la Administración local, de las garantías que reconoce la normativa reguladora del procedimiento administrativo sancionador.

Es el caso, por ejemplo, de la **queja 08/1029**, referida al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, en la que nos vimos obligados a dirigir al Consistorio Recomendación para que declarase la nulidad de pleno derecho de la resolución dictada en el expediente sancionador por cuanto que, a nuestro juicio, se había producido una inversión de la carga de la prueba que obligaba al sancionado a demostrar su propia inocencia, lo que claramente suponía una lesión del derecho a la presunción de inocencia, consagrado en el artículo 24.2 de la Constitución.

No obstante, y a pesar de la fundamentación jurídica de nuestro pronunciamiento, el Consistorio no aceptó nuestros criterios.

2. 1. 5. 2. Vertederos clandestinos.

Junto con lo referido hasta el momento, afectante a la sanidad y salubridad en entornos urbanos, consideramos preciso señalar en este apartado supuestos relacionados con vertidos en lugares no autorizados, ya que entendemos que los mismos constituyen una de las principales amenazas para nuestro medio ambiente.

A este respecto, entre las diversas quejas que podríamos traer a colación, debemos destacar la **queja 07/2855**, en la que la parte afectada nos informaba que en el municipio sevillano de Tomares, en una zona aledaña con el término municipal de San Juan de Aznalfarache, se estaban produciendo toda una serie de vertidos incontrolados de escombros y sustancias contaminantes.

Asimismo se nos indicaba que en las proximidades de tal lugar se encontraba un parque público habilitado, entre otras cosas, para el juego y el esparcimiento de niños, por lo que se producía una situación de riesgo grave para la salud y la integridad física de los menores.

Tras acordar la admisión a trámite de la queja, esta Institución se dirigió a los Alcaldes-Presidentes de los municipios de Tomares y de San Juan de Aznalfarache a los efectos de solicitar la evacuación de informe sobre los hechos descritos.

En respuesta a nuestro requerimiento, fueron recibidos informes de ambos Ayuntamientos indicándonos que ya habían instado a la empresa propietaria de los terrenos en los que se producían los vertidos a que tomase las medidas oportunas para solventar la situación.

No obstante, habiendo considerado insuficiente la actuación de los Ayuntamientos, les dirigimos **Resolución** recomendando:

- *“Incoar procedimiento sancionador frente a las entidades productoras o poseedoras de los residuos como consecuencia de la posible comisión de los ilícitos administrativos anteriormente identificados, adoptando cuantas medidas cautelares resulten pertinentes a los efectos de lograr tal finalidad; y*

- *En el supuesto en que transcurrido el plazo concedido no fuesen retirados los residuos acumulados y limpiada debidamente la zona afectada, actuar de manera subsidiaria y por cuenta de las entidades responsables”.*

No obstante lo anterior, nuestra Resolución no fue aceptada ni por el Ayuntamiento de Tomares ni por el de San Juan de Aznalfarache.

2. 1. 6. Aguas.

Considerando que el agua constituye un bien sumamente preciado e imprescindible para la adecuada conservación de nuestro medio ambiente, resulta esencial dedicarle al mismo un epígrafe independiente donde exponer las principales valoraciones sobre la gestión que de tal recurso ha sido realizada a lo largo del año 2008 por parte de las Administraciones públicas de Andalucía.

Para ello, y para lograr una mayor claridad expositiva, hemos considerado oportuno hacer una distinción entre actuaciones que han ido referidas a la valoración del suministro, evacuación y/o tratamiento de aguas, y aquellas otras en las que se ha constatado la existencia de vertidos, aparentemente ilícitos.

2. 1. 6. 1. Suministro, evacuación y tratamiento.

Por lo que hace al suministro, a lo largo del año 2008 hemos podido constatar la existencia en nuestra Comunidad de algunos problemas que, por su gravedad o por su reiteración, entendemos deben ser destacados en el presente Informe Anual.

Es el caso, por ejemplo, de los hechos puestos de manifiesto en la **queja 08/0130**, en la **queja 08/3755**, en la **queja 08/4471** o en la **queja 08/4073** donde averías en la red de suministro de agua llevaron consigo consumos excesivos de tan preciado y escaso bien.

Ante este tipo de situaciones, hemos comprobado que la empresa suministradora de agua suele dirigir una comunicación al titular del contrato informándole del consumo aparentemente excesivo de agua que se está produciendo y de la posibilidad de que ello se deba a alguna avería en su red interior de canalizaciones.

En la mayoría de las ocasiones, ante tal advertencia los particulares realizan las comprobaciones y reparaciones pertinentes y se pone fin a la incidencia. No obstante, existen numerosos supuestos en los que, bien por unas razones, bien por otras, la reparación en cuestión no se efectúa o se lleva a cabo tardíamente.

Evidentemente, tal hecho supone para el titular de la instalación un coste importante derivado del consumo excesivo de agua, si bien no parece que para la Administración ni para las compañías suministradoras represente una auténtica preocupación el despilfarro de tan escaso bien, toda vez que en la mayoría de los casos no se procede al corte del suministro.

Esta Institución entiende a este respecto que el interés general de la ciudadanía debe prevalecer sobre el de un particular que no asume los deberes de conservación, que le impone el ordenamiento jurídico, y de mesura, derivado de las características climatológicas de nuestra región y del respeto necesario hacia el medio ambiente.

Es por ello por lo que estimamos aconsejable que los poderes públicos tomen conciencia de esta realidad en aras de evitar que se sigan produciendo situaciones como las descritas.

Otro hecho que consideramos digno de ser destacado es el excesivo retraso acumulado en los organismos de cuenca de nuestra Comunidad para la resolución de solicitudes de captación de aguas subterráneas.

Tal hecho ha sido puesto de manifiesto en más de 30 quejas, afectantes todas ellas a la Agencia Andaluza del Agua.

A este respecto debemos indicar que con independencia de lo que dispongan las reglas del silencio administrativo, la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, prevé, en su artículo 42, que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Partiendo de esta base, esta Institución considera que al ser el agua un recurso natural limitado y escaso en nuestra región, el deber de diligencia de la Administración en la resolución de este tipo de expedientes debería incrementarse al máximo, a los efectos de evitar situaciones en las que un posible desconocimiento por los particulares de las mencionadas reglas del silencio administrativo pudiese provocar un daño considerable a nuestros acuíferos y, por ende, a nuestro medio natural.

Asimismo, la persecución de ilícitos administrativos o penales derivados de la captación improcedente de aguas subterráneas resultaría menos dificultosa en aquellos casos en los que se hubiese efectuado la correspondiente notificación denegatoria de la solicitud dirigida al organismo de cuenca.

Es por este motivo por lo que recomendamos que se adopten cuantas medidas técnico-organizativas resulten pertinentes para evitar las dilaciones que han sido constatadas por esta Institución a lo largo del ejercicio 2008.

En materia de evacuación de aguas han resultado representativas la **queja 07/4492**, la **queja 07/5421**, la **queja 07/5449**, la **queja 08/0672** y la **queja 08/2995**, en las que el asunto objeto de análisis era la falta de acuerdo, entre la parte afectada y la empresa de aguas correspondiente, sobre quién ostentaba la responsabilidad en un determinado punto de la red de alcantarillado y, por consiguiente, quién debía hacer frente a unas reparaciones que debían efectuarse en dicho tramo.

Analizada la cuestión, esta Institución ha señalado que para el servicio de saneamiento no existe en la actualidad normativa que establezca la distinción entre red de distribución, acometidas que conecten esta red con los inmuebles e instalaciones de los propios inmuebles hasta el límite de la finca. No obstante, considera que por analogía podría acudir a la normativa sobre abastecimiento de aguas, que sí define tales conceptos.

De este modo, aplicando las Instrucciones Técnicas para Redes de Saneamiento que hayan sido aprobadas por la empresa prestadora del servicio de saneamiento de agua, la delimitación de la responsabilidad del titular del inmueble y la de la empresa

depende de la clasificación del suelo por donde discurra el tramo en cuestión de la red de alcantarillado.

Así, en el supuesto en que se esté en suelo urbano consolidado, la ampliación y/o renovación de la red de saneamiento será por cuenta de la empresa.

Por contra, si se estuviera ante suelo urbano carente de urbanización consolidada, serán los propietarios quienes deban costear y, en su caso, ejecutar las obras de saneamiento.

Finalmente, por lo que respecta al tratamiento de aguas residuales, entendemos pertinente dar cuenta en este Informe Anual de las actuaciones llevadas a cabo por esta Institución en relación con infraestructuras dedicadas a la depuración de aguas residuales.

A tal efecto, debemos traer a colación la **queja 07/1772**, en la que se planteaba la situación de insalubridad que se derivaba de la carencia de un adecuado sistema de tratamiento de aguas residuales en el municipio de Peligros (Granada) y especialmente la **queja 07/4243**, tramitada de oficio por esta Oficina para evaluar si las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales existentes en nuestra Comunidad y las inversiones efectuadas en este apartado resultan o no suficientes, atendiendo a las necesidades presentadas por la población.

En la primera de ellas se constató que en efecto el municipio de Peligros carecía de las necesarias infraestructuras de tratamiento y depuración de aguas residuales y que estaba efectuando vertidos incontrolados de este tipo de residuos al dominio público hidráulico.

Por ello, se le dirigió recordatorio de los deberes legales contenidos en los artículos 100 a 108 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de Julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas y se le recomendó que acometiera, a la mayor brevedad posible, cuantas obras de ingeniería resultasen precisa para lograr la adecuada depuración y tratamiento de sus aguas residuales, solicitando, si fuera preciso, la colaboración y asistencia de la Administración autonómica.

No obstante lo anterior, y a pesar de nuestra insistencia, no obtuvimos respuesta del Ayuntamiento de Peligros, por lo que interpretamos que ello suponía la falta de aceptación de nuestros criterios.

En relación con la segunda de las quejas citadas, referida a la suficiencia o no de las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales existentes en Andalucía, la Agencia Andaluza del Agua ofreció respuesta a nuestra solicitud de información manifestando su preocupación por esta materia, dando detallada cuenta de las actuaciones llevadas a cabo en los últimos años para la construcción de instalaciones de este tipo, informando del diseño de una nueva estrategia andaluza de saneamiento y depuración de aguas residuales, y anticipando nuevos proyectos en la materia.

En base a dicha información esta Institución consideró que el asunto se encontraba en vías de solución, por lo que procedió a su cierre, no sin antes manifestar una vez más nuestra preocupación porque en cuestiones tan esenciales para lograr el desarrollo sostenible de nuestra Comunidad, como son los recursos hídricos, se actúe

por parte de todas y cada una de las Administraciones implicadas con la mayor de las diligencias posibles, evitando retrasos innecesarios en la implementación de medidas que permitan solventar problemas como los tratados de fondo en el presente expediente.

Asimismo, se aceptó la invitación que nos fuera dirigida para visitar la Planta Experimental de Depuración de Aguas Residuales de Carrión de los Céspedes, instalación de referencia a nivel nacional e internacional en el desarrollo de tecnologías no convencionales de depuración.

2. 1. 6. 2. Vertidos.

Otro de los temas que ha centrado la actividad del Área de Medio Ambiente de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 2008 ha sido el relativo a los vertidos ilícitos, tanto en aguas continentales como en zonas marítimas próximas a nuestra costa, y ello por cuanto que este tipo de hechos supone la grave puesta en peligro de nuestro medio natural.

Especial mención en el presente Informe Anual creemos que merecen las actuaciones llevadas a cabo en la **queja 08/0673**, en la **queja 08/0718** y en la **queja 08/4564**, tramitadas de oficio por esta Institución en relación con los diversos accidentes marítimos acontecidos durante el año 2008 en aguas próximas a la bahía de Algeciras.

A través de la primera de las quejas referenciadas se pretendía supervisar la actuación llevada a cabo por la Administración de la Junta de Andalucía a raíz del accidente sufrido el día 12 de Agosto de 2007 entre los buques “Tom Gertrud” y “New Flame”.

En ella, tras solicitar informe a la Sra. Consejera de Medio Ambiente, tuvimos conocimiento pormenorizado de las actuaciones desarrolladas desde dicha Administración autonómica en lo referente al ejercicio de sus competencias en materia de vigilancia, prevención y corrección de la calidad ambiental de las aguas litorales, y en materia de seguimiento de la gestión de los residuos originados en el accidente que tuvieron entrada en territorio andaluz.

Asimismo, fuimos informados que los servicios jurídicos de la Junta de Andalucía habían efectuado actuaciones previas con la naviera y con la compañía aseguradora correspondientes en aras de poder emprender acciones judiciales con las máximas garantías procesales.

Como consecuencia de lo anterior, esta Institución entendió que la actuación desarrollada por la Administración de la Junta de Andalucía había resultado adecuada y conforme a Derecho, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en tal queja.

Resultaba, pues, evidente que el suceso en cuestión tenía implicaciones de carácter internacional cuyo control excedía del ámbito competencial de las Administraciones públicas de Andalucía y por ende de este Comisionado.

No obstante, dado que por desgracia el medio ambiente no conoce de repartos competenciales ni de fronteras y que era nuestra Comunidad autónoma la que podía sufrir los daños derivados de tan lamentable accidente y de la, a nuestro juicio, nefasta gestión del mismo, esta Defensoría del Pueblo Andaluz entendió procedente hacer un esfuerzo adicional reclamando la intervención del Defensor del Pueblo Europeo para

que éste a su vez interviniese ante las instituciones europeas reclamando la aplicación efectiva e inmediata de la Directiva 2004/35/CE, de 21 de Abril, sobre Responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.

Pues bien, transcurridos cinco meses desde que enviáramos nuestra comunicación, fue registrado de entrada escrito remitido por el Defensor del Pueblo Europeo a través del cual se nos informaba que a la vista de los hechos expuestos por este Comisionado del Parlamento de Andalucía, había sido dirigida Reclamación a la Comisión Europea para que esa Institución llevase a cabo las investigaciones adecuadas y determinase si la situación denunciada suponía un incumplimiento del derecho comunitario.

Seguidamente fue recibido escrito dirigido por la Comisión Europea por el que se nos daba cuenta de la solicitud de información que había sido dirigida al Reino Unido para conocer la naturaleza exacta de la carga transportada por el buque “New Flame” y su destino, en aras de concluir si había sido infringido el Derecho comunitario medioambiental.

Por lo tanto, y a pesar de que hasta la fecha no hemos tenido conocimiento del resultado de la investigación iniciada por la Comisión Europea, que se nos antoja larga y ardua, entendemos que el asunto ha sido puesto en manos del organismo internacional adecuado ya que, en nuestra opinión, la solución definitiva a los conflictos derivados del tránsito de buques por aguas del Estrecho de Gibraltar pasa necesariamente por implicar a las instituciones comunitarias.

Y para ahondar con mayores garantías en la búsqueda de la implicación definitiva de dichas instituciones, al hilo de un nuevo accidente entre dos buques en aguas del Estrecho ha sido iniciada, también de oficio, la **queja 08/4564**, en la que se ha requerido a la Consejería de Medio Ambiente su colaboración para determinar qué medidas deberían, a su juicio, ser adoptadas para minorar los elevados riesgos que se derivan del ingente tránsito de buques por estas aguas y de la realización de actividades de suministro de combustible por parte de “gasolineras flotantes”, aparentemente autorizadas por autoridades gibraltareñas.

Esperamos recibir en breve respuesta a nuestra solicitud de información para, a continuación, proseguir nuestras actuaciones ante las autoridades comunitarias.

2. 1. 7. Participación ambiental.

Como ya ha sido manifestado en varias ocasiones por esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, la consecución de una adecuada protección del medio ambiente pasa, en gran medida, porque los ciudadanos puedan participar activamente en los procesos de toma de decisiones en cuestiones que pudiesen tener incidencia sobre el mismo.

Es por ello por lo que entendemos conveniente incluir en este Informe Anual un epígrafe referido precisamente a la participación ambiental.

En él pretendemos exponer, de una parte, las principales actuaciones que a lo largo del año 2008 han sido llevadas a cabo por esta Institución en relación con un ámbito concreto de la participación que se nos antoja de vital importancia para lograr un desarrollo sostenible: el acceso a la información medioambiental; y de otra parte, las

principales actuaciones desarrolladas por esta Defensoría para garantizar el deber que pesa sobre las Administraciones de resolver expresamente todos los procedimientos.

2. 1. 7. 1. Derecho de acceso a información medioambiental.

Para garantizar el derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de los recursos naturales, del entorno y el paisaje en condiciones de igualdad resulta esencial, tal y como se indicaba en el Convenio de Aarhus, que los ciudadanos tengan acceso a la información medioambiental relevante, que estén legitimados para participar en los procesos de toma de decisiones de carácter ambiental y que tengan acceso a la justicia cuando tales derechos les sean negados.

En este sentido, entendemos que para lograr un desarrollo sostenible es precisa esa participación ciudadana, que no sólo debe ser garantizada por los poderes públicos sino que además éstos deben fomentarla en la mayor de las medidas posibles.

Precisamente han sido éstos los criterios fundamentales que han regido las actuaciones desarrolladas por esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en lo referente al acceso de la ciudadanía a la información de carácter medioambiental, consagrado como derecho en el apartado tercero del artículo 28 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Entre las citadas actuaciones, entendemos destacable la llevada a cabo a través de la **queja 08/2814**, tramitada de oficio por esta Institución a raíz de los comentarios generales que fueron vertidos por grupos ecologistas con los que se mantuvo una reunión en Junio del año 2008.

En dicho encuentro, todos los grupos ecologistas presentes coincidieron en que uno de los principales escollos con los que se encuentran para desarrollar sus funciones de velar por la protección y la defensa del Medio Ambiente es el, a su juicio, reiterado incumplimiento por parte de las Administraciones públicas de Andalucía, del deber de facilitarles el acceso a la información ambiental, en los términos previstos en la Ley 27/2006, de 18 de Julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que incorpora a nuestro Derecho las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE.

Por ello, tras el inicio de nuestras actuaciones, dirigimos Resolución a la Dirección General de Planificación e Información Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía y a todas las Diputaciones Provinciales de Andalucía, a través de la cual informábamos de nuestros criterios acerca del contenido del derecho de acceso a la información ambiental, de las excepciones previstas al mismo, del sentido del silencio administrativo ante supuestos de solicitud de acceso a la información ambiental y de la posibilidad de exigir contraprestación para el suministro de la información.

Asimismo, formulamos Recordatorio de los deberes legales contenidos en la mencionada Ley 27/2006, recomendación para que en lo sucesivo se diese estricto cumplimiento a lo dispuesto en la citada norma, y sugerencia para que nuestras apreciaciones fuesen trasladadas a los distintos órganos integrantes de la Administración autonómica y a la totalidad de municipios de nuestra Comunidad.

Finalmente, debemos decir que los términos de nuestro pronunciamiento han sido aceptados tanto por la Dirección General de Planificación e Información Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía como por las Diputaciones provinciales de Andalucía. Y que incluso, la citada Dirección General mostró su agradecimiento expreso a esta Institución por la reflexión efectuada sobre el derecho de acceso a la información medioambiental, llegando a solicitar nuestra autorización para hacer públicos nuestros planteamientos a través del canal web de la Red de Información Ambiental de Andalucía, dedicado a informar a la ciudadanía de los derechos que le asisten en esta materia. Evidentemente, tal autorización fue concedida por esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

Mención igualmente destacada merece la **queja 08/3021**, tramitada a instancias de una asociación ecologista que nos comentaba la negativa mostrada por parte de la Delegación provincial en Sevilla de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa a facilitarle acceso a determinada información referida a la industria extractiva “Cobre las Cruces”.

Admitida a trámite la queja, y tras requerir los preceptivos informes de la Administración actuante, comprobamos que ésta argüía como fundamento de la negativa al acceso a determinada documentación el que ésta no tuviese la condición de información medioambiental.

A la vista de lo anterior, esta Institución procedió a realizar un exhaustivo análisis de las solicitudes dirigidas por la parte promotora de la queja, del contenido de la información requerida, y de su posible consideración como información ambiental en base a los criterios sentados por la Ley 27/2006 a la que hemos hecho referencia, por la doctrina administrativista y por la jurisprudencia de nuestros Tribunales de Justicia.

Tras efectuar nuestro estudio, expusimos nuestras conclusiones sobre la evolución habida del concepto de información ambiental; sobre la universalidad y amplitud del concepto de información ambiental, como rasgos principales del mismo; sobre la necesidad de efectuar una interpretación restrictiva de las excepciones previstas en la Ley al derecho de acceso a la información ambiental y sobre la forma y formato en que debe proporcionarse dicha información.

Asimismo, dirigimos a la Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa Resolución por medio de la cual le trasladamos nuestras conclusiones, le formulamos Recordatorio de los deberes legales impuestos por la Ley 27/2006 y le recomendamos que reconociese, a la mayor brevedad posible, el derecho que a nuestro juicio ostenta la parte promotora de la queja para acceder a la información solicitada, y que le facilitase la misma en la forma y formato requerido.

Por su parte, la Delegación Provincial citada remitió respuesta a nuestra Resolución, de la que no resultaba posible extraer su aceptación. Y ello, en base a unos argumentos jurídicos que hasta el momento no habían sido expuestos por la Administración ni a la parte promotora de la queja ni a esta Institución y que, a pesar de lo cual esta Defensoría consideró que no resultaban admisibles por ser contrarios, entre otros, a los criterios empleados por el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas en sentencia de 6 de Julio de 2006.

De este modo, se acordó trasladar el asunto al Sr. Consejero de Innovación, Ciencia y Empresa para que expresase su opinión sobre este particular.

Al momento de elaboración del presente Informe Anual, aún no ha sido recibida respuesta a nuestro requerimiento.

2. 1. 7. 2. Deber de resolver expresamente todos los procedimientos.

El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común prevé, en su apartado primero, que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Asimismo, el apartado segundo del artículo 17 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz dispone, en su inciso final, que dicho Defensor velará porque la Administración Autonómica resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

En base a lo anterior, y dado que a lo largo del ejercicio 2008 han sido cuantiosos los supuestos analizados por esta Institución en los que se ha visto afectado el derecho derivado del citado artículo 42.1 de la Ley 30/1992, entendemos oportuno hacer mención en este Informe Anual de las principales actuaciones desarrolladas al efecto.

En este sentido, y por razón de la cuantía, debemos señalar las numerosas quejas que han sido formuladas por un ciudadano en relación con la persistente falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla) a los escritos dirigidos por él.

Nos referimos en concreto a la **queja 06/5028**, a la **queja 06/5031**, a la **queja 06/5037**, a la **queja 06/5038**, a la **queja 06/5042**, a la **queja 06/5286**, a la **queja 06/5292**, a la **queja 06/5294**, a la **queja 07/0802**, a la **queja 08/1391**, a la **queja 08/1392**, a la **queja 08/1393**, a la **queja 08/1394**, a la **queja 08/1462** y a la **queja 08/1958**.

Por parte de esta Institución ha sido considerado que todos los expedientes de queja citados hacían alusión a una misma infracción, aunque referida a distintas solicitudes, de modo que tras dictar Resolución frente al citado Ayuntamiento recordándole los deberes legales que le impone el ordenamiento jurídico y recomendándole que diese respuesta a los escritos recibidos, y comprobar que la misma no era aceptada por el Consistorio, se acordó hacer referencia expresa en el presente Informe Anual a la problemática detectada.

Pero desgraciadamente no ha sido éste el único supuesto en que ha sido constatada la falta de respuesta por parte de la Administración pública a los escritos dirigidos por la ciudadanía o la dilación excesiva en la resolución del expediente administrativo en cuestión.

Por este motivo, quisiéramos aprovechar el presente Informe Anual para hacer un llamamiento general a las Administraciones públicas de Andalucía para que por parte de éstas se realicen esfuerzos considerables en aras de garantizar el cumplimiento efectivo de los deberes que le son impuestos por el anteriormente referido artículo 42.1

de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, adoptando cuantas medidas resulten oportunas.

2.2. Agricultura, Ganadería y Pesca.

La mayor parte de las quejas recibidas por esta Institución en la materia que nos ocupa tienen como telón de fondo la agricultura, sobre todo si tenemos en cuenta que son muchos los andaluces que se dedican a esta actividad y viven del sector agrícola. Por el contrario, el número de quejas que se han recibido en materia de ganadería y pesca ha sido muy reducido.

2.2.1. Agricultura.

2.2.1.1. Dificultades en la tramitación de las ayudas procedentes de la Política Agrícola Común de la Unión Europea.

De las quejas recibidas, un porcentaje muy significativo se refieren a las ayudas y subvenciones destinadas al agro andaluz y provenientes en su mayoría de la Política Agrícola Común de la Unión Europea. Estas quejas se orientan mayoritariamente a cuestionar los procedimientos de otorgamiento y fiscalización de las ayudas, siendo un elemento común de las mismas las protestas por las excesivas dilaciones habidas en el curso de estos procedimientos, especialmente cuando media alguna incidencia puntual que obliga a realizar alegaciones o cambios en los datos recogidos en los registros agrícolas.

Entre los ejemplos de retraso en la tramitación de las ayudas podemos citar la **queja 07/3917**, en la que la persona interesada nos exponía que por una discrepancia entre el número de olivos declarados y los contabilizados en el SIG oleícola, en la Campaña 2000-01, la Junta de Andalucía la penalizó inicialmente reduciendo en un 4,6% los Kg. de aceite con derecho a subvención.

Nos indicaba que una vez aportados los documentos pertinentes, la Junta le comunicó en Noviembre de 2004 que le abonarían la cantidad deducida.

Sin embargo, desde esa fecha, y tras múltiples gestiones, no sólo no le habían abonado lo que le indicaron por escrito sino que tampoco conocía los detalles de la tramitación del expediente, y lo que es peor, ya no contestaban a sus escritos.

Tras la tramitación oportuna realizada al efecto, en la que nos dirigimos a la Dirección General del Fondo Andaluz de Garantía Agraria a fin de que se pronunciara sobre el asunto en cuestión, la interesada nos manifestaba en un escrito remitido a la Institución, su satisfacción porque finalmente iba a poder acceder al cobro de las ayudas que se le debían, aunque expresaba su protesta por el hecho de que la Administración no hubiere dado respuesta alguna a los numerosos escritos dirigidos a la misma reclamando tal pago. Asimismo, insistía en que el principal motivo de la presentación de su escrito de queja era su sentimiento de impotencia ante la falta de respuesta de la Administración a sus muchos escritos y gestiones, considerándolo una falta de respeto a su condición de administrada y a sus derechos como ciudadana.

A este respecto, la interesada resaltaba el hecho de que no se le hubiera dirigido comunicación alguna desde la Administración informándole sobre la resolución del

procedimiento de pago, habiéndose tenido que enterar de tal situación por el informe que le había trasladado esta Institución, en el que no se contenía explicación alguna acerca de las dilaciones en la tramitación.

Entendiendo que, en base a la documentación incorporada al expediente, las manifestaciones formuladas por la interesada estaban debidamente fundamentadas, consideramos apropiado trasladar a la Administración nuestro parecer a fin de que en futuras actuaciones se ofreciera a los ciudadanos que lo solicitasen una completa información sobre el estado de tramitación de sus expedientes dando así efectividad al principio de buena administración que recoge el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En el caso de la **queja 08/121**, denunciaba el interesado la ineficacia en la tramitación de las solicitudes de ayuda y los perjuicios que ello supone para los agricultores al demorarse el pago de las mismas en beneficio de la Administración por los intereses que generan las cantidades que obran en poder de ésta.

El interesado ponía de manifiesto que en su solicitud de ayudas al olivar de la campaña 2006-2007 se detectó una duplicidad en la petición de ayudas para su parcela. Presentada la correspondiente documentación ante el Catastro para acreditar su titularidad, en trámite de alegaciones manifestó dicha circunstancia ante la Delegación Provincial de Jaén de la Consejería de Agricultura y Pesca, entendiéndolo que era ésta quien debía recabar del Catastro la correspondiente información.

Posteriormente, para la solicitud de ayuda correspondiente a la campaña 2007/2008, vuelve a ponerse de manifiesto la sobredeclaración de olivar, recibiendo en agosto de 2007 nuevo requerimiento para alegaciones, que efectuó con fecha 10 de septiembre en el mismo sentido que las anteriores.

Una vez que recibe Resolución del Catastro practicando la modificación de la descripción catastral de la finca afectada, se apresuró a trasladarla a la Delegación Provincial en escrito de fecha 9 de Noviembre de 2007. No obstante, el día 26 de Diciembre recibe escrito de la Dirección General del Fondo Andaluz de Garantía Agraria manifestándole que, tras el control administrativo realizado el 29 de Octubre, se detecta duplicidad en la petición de ayuda.

Admitida a trámite la queja y solicitado el preceptivo informe a la citada Delegación Provincial, del estudio del mismo se dedujo que la incidencia de duplicidad de petición de ayuda para un mismo recinto correspondiente a la campaña 2006-2007 seguía manteniéndose a pesar de la documentación aportada por el interesado. Respecto a la misma duplicidad en la campaña 2007-2008, al parecer ya habría quedado subsanada.

Finalmente, a la vista del contenido de un nuevo informe que nos remitió la Delegación Provincial de Jaén de la Consejería de Agricultura y Pesca, en el que se ponía de manifiesto la desaparición de la duplicidad en las solicitudes de ayuda para un mismo recinto correspondiente a las campañas 2006-2007 y 2007-2008, decidimos poner fin a nuestras actuaciones puesto que el asunto por el que el interesado acudió a nosotros se encontraba en vías de ser solucionado.

Como ya indicábamos anteriormente, uno de los aspectos de mayor incidencia es el de las dilaciones en la tramitación de las ayudas o en el pago de las mismas y, particularmente, respecto de las Ayudas del régimen de Pago Único y de las Ayudas al Olivar.

Así, en la **queja 07/3445**, la persona que interponía la misma actuaba en representación de los afectados, denunciando los retrasos de la Consejería de Agricultura en la resolución de dos incidencias administrativas surgidas en relación con las Ayudas al Olivar por superficie, Pago Único, correspondientes a 2005.

Según explicaba, la solicitud de ayuda fue presentada el 26 de Abril de 2006. Con fecha 13 de Abril de 2007 reciben escrito del Fondo Andaluz de Garantía Agraria por el que les comunican la existencia de dos incidencias pendientes de resolver. El 16 de Abril de 2007 presentaron la documentación reclamada.

El interesado manifestaba su protesta porque se hubiera tardado un año en detectar y comunicar las incidencias y porque a la fecha de remisión de la presente queja a esta Institución aún no se había resuelto el expediente ni abonado las ayudas correspondientes.

Asimismo, expresaba su protesta por no poder realizar ninguna gestión relacionada con las ayudas al olivar en las dependencias de la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca en Granada, debiendo realizarlas obligatoriamente a través de las empresas colaboradoras.

Consultada la Dirección General del Fondo Andaluz de Garantía Agraria sobre el asunto en cuestión, nos respondía que con fecha 31 de Octubre de 2007 se subsana la incidencia que hasta la fecha estaba impidiendo la autorización del pago, y se procede a autorizar el pago correspondiente el 27 de Enero de 2008.

En relación con la protesta emitida por el interesado sobre la imposibilidad de realizar gestiones relacionadas con las ayudas al olivar en la Delegación Provincial y la obligación de realizarlas en una entidad colaboradora, nos informan que en ningún momento se obliga a presentar la solicitud ni realizar las gestiones en una entidad colaboradora, existiendo la libertad que dicta la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de presentar su solicitud o las alegaciones que estime oportunas en cualquier registro público incluyendo el de la Delegación Provincial.

Una vez examinado el informe recibido, nos dirigimos nuevamente a la citada Dirección General manifestándole nuestra complacencia por la resolución final de la solicitud de ayuda presentada.

Otro supuesto de particular tardanza en la resolución de un expediente de concesión de ayudas, aunque aún se encuentre en tramitación, se puso de manifiesto en la **queja 08/3326**, en la que el interesado denunciaba la falta de pago de la ayuda PAC correspondiente a la campaña 2007-2008, a pesar de que desde la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Granada se le había indicado, con fecha 23 de Julio de 2008, que se produciría en los próximos meses. Señalaba que habiendo transcurrido plazo suficiente y no habiendo percibido aún dicha ayuda, tampoco recibía información de la Delegación acerca de cuando se haría efectivo el pago.

Asimismo, manifestaba su disconformidad con el hecho de habersele aplicado exclusivamente a él la reducción de la subvención en la campaña 2007-2008, como consecuencia de una incidencia en la campaña 2006-2007, cuando en la parcela de referencia eran seis declarantes y a ninguno de los otros se le habría retenido cantidad alguna.

El expediente de queja se encuentra actualmente pendiente de dar traslado al interesado del informe remitido por la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Granada a esta Institución, para que proceda a presentarnos las consideraciones y alegaciones que estime oportunas respecto a dicho escrito informativo, a fin de poder adoptar una Resolución definitiva sobre el asunto objeto de la presente queja.

Otra queja que nos parece interesante reseñar es la **queja 07/2226**. En este caso, la persona compareciente nos manifestaba que su representada había presentado escrito ante la Dirección General del Fondo Andaluz de Garantía Agraria denunciando presuntas irregularidades en diversas solicitudes de ayuda a la producción del aceite de oliva basadas en que en aquellas se habían presentado como propios inmuebles que, sin embargo, eran propiedad de su representada.

Refería, además, que hasta la fecha no se había resuelto de forma expresa su reclamación.

Del examen de la documentación remitida al efecto por la citada Dirección General, y una vez examinadas las normas jurídicas aplicables al caso, entendimos que de las mismas no se derivaba una actuación administrativa que fuera contraria al ordenamiento jurídico o que no respetara los principios constitucionales que está obligada a observar toda administración pública en su actividad, ya que la interesada en el asunto no aportó ante la administración competente documentación alguna que acreditara la titularidad de la explotación oleícola objeto de la denuncia, a pesar de habersele notificado tal solicitud. Por todo ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Finalmente, indicar que, en la materia que nos ocupa, son muchas las quejas cuya tramitación ha tenido una resolución favorable para los interesados, al terminar aceptando la Administración, afortunadamente para ellos, sus pretensiones o peticiones en queja. Tal es el caso de la **queja 07/777**, **queja 07/4642**, **queja 08/663**, **queja 08/2640**, y **queja 08/2905**.

2.2.1.2. Procedimientos sancionadores por utilización indebida de productos fitosanitarios.

Otros aspectos destacados en las quejas tramitadas durante el año 2008 hacen referencia a procedimientos sancionadores incoados contra determinados agricultores como consecuencia del presunto incumplimiento de las normas que protegen la sanidad vegetal, especialmente por utilización indebida de productos fitosanitarios.

Se trata de un asunto que suscita nuestra preocupación por cuanto trasciende de la situación individual del agricultor sancionado, con mayor o menor acierto en el fondo o en la forma, para afectar directamente a una cuestión esencial para el futuro de nuestra agricultura, cual es la imagen y el prestigio en el exterior de nuestros productos agrícolas.

En este sentido, es de nuestro interés comentar la **queja 07/3442**, presentada por un agricultor que manifestaba su disconformidad con la sanción que le había impuesto la Consejería de Agricultura por el uso indebido de un plaguicida.

Según exponía, había adquirido por consejo de su perito agrónomo un producto fitosanitario denominado "KUAS" en un establecimiento comercial inscrito en el Registro Oficial de Establecimientos Y Servicios Plaguicidas.

Como consecuencia de una analítica realizada por la Junta de Andalucía se detecta en los pimientos del interesado la presencia de una sustancia no autorizada denominada NITEMPYRAN, procediéndose al decomiso de la mercancía y a la apertura del correspondiente procedimiento sancionador, acordándose una sanción inicial de 5.000 Euros, posteriormente rebajada a 3.000 en vía de recurso.

El interesado expresaba su disconformidad con la sanción impuesta ya que adquirió el producto por consejo de su perito agrónomo, en un establecimiento autorizado y sin que en el etiquetado del mismo constara la presencia del principio activo NITEMPYRAN. A estos efectos, alegaba el promotor de la queja que no podía serle imputada responsabilidad alguna puesto que le resultaba imposible conocer que estaba contraviniendo la legalidad en materia fitosanitaria.

Trasladada la cuestión a la Delegación Provincial en Almería de la Consejería de Agricultura y Pesca se interesó de la misma el informe preceptivo, inquiriendo particularmente que se aclarara si el producto KUAS estaba efectivamente a la venta en un establecimiento comercial inscrito en el Registro Oficial de Establecimientos y Servicios Plaguicidas, sin que en su etiquetado figurase la presencia del principio activo NITEMPYRAN prohibido por la legislación fitosanitaria.

Asimismo, y de ser cierta tal circunstancia, se requería información acerca de las razones que hubieran podido posibilitar tal circunstancia, de las medidas adoptadas en relación con la empresa distribuidora del producto, de las medidas adoptadas en relación al establecimiento comercial que lo distribuyó y de las medidas adoptadas en relación al producto que pudiera haber sido ya objeto de comercialización.

Asimismo, se requería un pronunciamiento acerca de la culpabilidad del sancionado, concretado de la siguiente manera *“se indique si actuando con la diligencia que resulta normalmente exigible a cualquier agricultor, habida cuenta las circunstancias concurrentes en el caso, hubiese sido posible evitar la comisión de la infracción imputada al interesado”*.

El informe emitido por la Delegación Provincial en Almería de la Consejería de Agricultura y Pesca acreditaba que por parte de la Administración se habían tomado muestras del producto denominado KUAS remitiéndose las mismas para su análisis a los laboratorios de referencia, resultando la detección en la muestra del principio activo NITEMPYRAN, comunicándose tal circunstancia a la Delegación Provincial de Almería.

Señalaba que se estaban tramitando sendos expedientes sancionadores contra las empresas responsables de la distribución y comercialización del producto KUAS, aunque no se especificaba la fecha en que se iniciaron dichos procedimientos.

Asimismo se acreditaba en el expediente que el producto KUAS se comercializaba como producto ecológico, figurando en su etiquetado que estaba compuesto por “*extracto vegetal de Quassia Amara*”, sin que se incluyese referencia alguna al principio activo NITEMPYRAN.

Respecto al requerimiento que se le hacía a la citada Delegación Provincial para que se pronunciara acerca de la culpabilidad del sancionado, nos responden que habría sido exigible al interesado una mayor diligencia en su conducta “*puesto que existían diversos datos que le podrían haber hecho sospechar que el producto KUAS no era un extracto vegetal sino un producto fitosanitario*”.

El informe también hacía referencia a que la sanción propuesta por el instructor se rebajaba hasta los 3.001 € al apreciarse una menor intencionalidad “*debido a las irregularidades apreciadas en el etiquetado del producto KUAS*”, y que contra la resolución del procedimiento sancionador se había presentado recurso de alzada por parte del interesado, que aun no había sido resuelto.

A la vista de todo ello, consideramos conveniente formular la siguiente **Resolución:**

“Recomendación: *Que se estime el recurso de alzada presentado por el promotor de la queja con fecha 31 de julio de 2007 y, en consecuencia se proceda al archivo del expediente sancionador incoado contra el mismo por no resultar probada su responsabilidad en la infracción que se le imputa.*

Sugerencia: *Que se extreme el celo en las labores de control de la fabricación, distribución y venta de productos fitosanitarios a fin de evitar la utilización de productos no autorizados que pongan en riesgo la salud humana, la sanidad animal o el medio ambiente.*

En cuanto a si nuestras resoluciones fueron o no objeto de aceptación por parte de la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca en Almería, hemos de manifestar que si bien no fue aceptada la Recomendación de estimación del Recurso de Alzada del interesado, según el escrito que nos hizo llegar la Consejería de Agricultura, sí se aceptó la Sugerencia que se incluía en dicha Resolución relativa al control de la producción, distribución y venta de los productos fitosanitarios.

2. 2. 2. Ganadería.

2. 2. 2. 1. Medidas de apoyo a la ganadería ante el brote de lengua azul.

Como ya comentamos en el Informe Anual de 2007, una de las cuestiones que especial preocupación ha supuesto para esta Institución ha sido la grave situación por la que viene atravesando el sector ganadero andaluz. A la crisis de mercado que empezó a manifestarse particularmente a principios del año 2007, se unió el virulento brote de lengua azul que ha afectado a un importante número de cabezas de ganado.

Desde el año 2004 el suroeste de la Península Ibérica se había visto afectada por la circulación viral del serotipo 4 del virus causante de esta enfermedad y en Julio de 2007, además, se detectó la presencia del serotipo 1 del mismo virus. Hasta la fecha de la actuación iniciada por esta Institución, en Andalucía se habían manifestado cinco

focos, desde que el 25 de Julio se detectara en Tarifa el primer caso desde 2005, afectando a las provincias de Cádiz, Córdoba, Huelva, Jaén (comarcas de Alcalá la Real, Huelma, Úbeda, Linares, Andújar, Jaén y Santisteban del Puerto), Málaga y Sevilla.

Desde el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través de diversas Órdenes, se habían adoptado medidas de lucha y erradicación de la fiebre catarral ovina, entre otras, la inmovilización de las explotaciones afectadas por la enfermedad. Esta inmovilización supuso importantes consecuencias comerciales para los ganaderos, que debían afrontar muchos más gastos (las reses permanecían estabuladas y sometidas a numerosas y costosas pruebas). Además, el precio de la carne se devaluaba y el consumo descendía, dada la alarma social que se generaba y ello a pesar de que esta enfermedad no se transmite a los seres humanos ni a los alimentos.

Estimando que estos hechos debían ser objeto de investigación para conocer los datos relativos a la efectiva implantación de medidas por parte de las Administraciones públicas implicadas para dar solución al problema que presentaba el sector ganadero andaluz, se ordenó la apertura de expediente de oficio, con número de **queja 07/4295**, cuyo relato iniciamos en el anterior Informe Anual, dejándolo inconcluso al no haberse recibido aun el preceptivo informe.

Pues bien, la contestación de la Consejería de Agricultura y Pesca a nuestra petición de informe fue en primer lugar la de mostrar su preocupación por la situación que el sector ganadero en Andalucía estaba sufriendo. Del contenido del informe se desprendía que el problema se encontraba en vías de solución, ya que la Consejería estaba llevando a cabo una serie de actuaciones tendentes a paliar en la medida de lo posible los efectos perniciosos que el nuevo brote de lengua azul había provocado a los ganaderos andaluces del sector ovino y caprino. No obstante, quisimos resaltar que dichas medidas no sólo se refirieran a este problema coyuntural sino que pretendieran hacer frente a la situación estructural de crisis que atraviesa el sector ganadero, ante el elevado coste de los piensos y la disminución de precios de la carne en el mercado, orientando los esfuerzos a la tecnificación y profesionalización de las explotaciones.

Esperando que estas medidas generasen sus frutos, creando una situación más estable para la economía de los ganaderos andaluces, les dimos traslado de nuestro agradecimiento por la colaboración prestada.

SECCIÓN CUARTA:

DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES

ÁREA DE MEDIO AMBIENTE Y AGRICULTURA

En materia de medio ambiente y agricultura durante el año 2008 se han remitido cinco quejas al Defensor del Pueblo Estatal. De ellas merece destacar la **queja 07/5412**, en la que la Alcaldesa de un municipio costero de Almería exponía que desde el año 80 no se había hecho nada para proteger las costas de tres barriadas del municipio.

Ante lo manifestado por la reclamante, y dado que la competencia radicaba en un organismo estatal cuya supervisión correspondía al Defensor de las Cortes Generales, este Comisionado realizó distintas gestiones a los efectos de gestionar una entrevista de la interesada con representantes de la Institución del Defensor del Pueblo Estatal en la que poder exponer todas y cada una de las circunstancias que concurrían en el presente asunto.

Así, tras comentar los hechos con representantes de tal Comisionado, le remitimos el escrito que nos había dirigido la Alcaldesa para que valorasen la posibilidad de admitir a trámite queja sobre el referido problema.

Según la información que nos había sido proporcionada desde dicha Institución, el asunto en cuestión iba a ser debidamente analizado en aras de poder valorar su admisibilidad como queja. Asimismo, según nos indicaban, se iban a poner en contacto con la Alcaldesa a la mayor brevedad posible.

De todo esto se dio traslado a la interesada y se procedió al cierre de su expediente.

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

SECCIÓN SEGUNDA: VIII.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

2.4. La fiscalidad ambiental.

Promovimos de oficio la **queja 08/4297**, sobre la fiscalidad ambiental de la Junta de Andalucía, que tras la entrada en vigor de la Ley 18/2003, de Medidas Fiscales y Administrativas, integraba el ordenamiento jurídico de la Comunidad autónoma con un importante instrumento de naturaleza fiscal y tributaria, la imposición ecológica, de contenido y alcance finalista, aplicable con la intención u objetivo de contribuir al desarrollo sostenible y a la protección y conservación de los recursos naturales de Andalucía. La mencionada Ley creó cuatro impuestos, a saber:

- Impuesto sobre emisión de gases a la atmósfera.
- Impuesto sobre vertidos a las aguas litorales
- Impuesto sobre depósito de residuos radiactivos
- Impuesto sobre depósito de residuos peligrosos

Como medios complementarios para coadyuvar a la protección y defensa del medio ambiente, las medidas en materia de fiscalidad ecológica incluyen un abanico de figuras impositivas con la finalidad de estimular e incentivar comportamientos más respetuosos con el entorno natural. Asimismo, la recaudación que proporciona esta clase de mecanismos compensará el impacto en los recursos naturales que originan las conductas humanas, contribuyendo, de este modo, a sufragar las acciones incluidas en las políticas medioambientales concretas, ya sean proyectos, ayudas o fondos destinados a situaciones de emergencia.

Para conocer de forma general las actuaciones que en materia de gestión, recaudación e inspección de los referidos impuestos ecológicos se venía realizando por la Administración autonómica, consideramos conveniente la iniciación de queja de oficio y la realización de petición de informe a la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria, de la consejería de Economía y Hacienda.

Solicitamos en aquellas actuaciones petición de informe a la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria, de la Consejería de Economía y Hacienda para que en su respuesta incluyera referencia y valoración sobre las principales incidencias que desde su entrada en vigor hubiera planteado la normativa sobre fiscalidad ecológica por lo que a los distintos elementos básicos de los tributos indicados se refiere (hecho imponible, sujetos pasivos, cuota tributaria, deducciones, tipos impositivos, etc.), así como sobre las principales incidencias planteadas en la aplicación de los procedimientos de gestión, recaudación e inspección de los citados tributos; y finalmente, sobre la aplicación finalista de lo recaudado por la aplicación de tales figuras impositivas, cuyo destino habría de ser inversiones relacionadas con el medio *ambiente*.

La Dirección General nos informaba lo siguiente:

“Se trata de tributos propios de la Comunidad Autónoma de Andalucía que se crean en el marco de una ley de medidas fiscales aprobada por el Parlamento de Andalucía, publicada el 31 de Diciembre de 2003 y cuya entrada en vigor y de aplicación del impuesto se produce el día 1 de Enero de 2004.

La materia medioambiental se somete a tributación obliga a que los conceptos y definiciones aplicables emanen de la normativa sectorial en vigor que procede de la Comunidad Autónoma, de la normativa básica estatal y de la comunitaria.

Por esta razón, la ley reguladora recoge claramente que la determinación y comprobación, en su caso, de los parámetros medioambientales que permitan la cuantificación de estos impuestos será competencia de la Consejería de Medio Ambiente, reservando para esta Consejería de Economía y Hacienda las competencias para liquidación, recaudación, inspección y revisión de los actos de gestión de los mismos.

Hay establecida una exención subjetiva para la Junta de Andalucía y sus organismos autónomos de carácter administrativo.

Hay que señalar que, siguiendo una previsión del texto legal, la Consejería de Economía y Hacienda ha desarrollado los medios técnicos necesarios para que el cumplimiento de las obligaciones tributarias relativas a estos impuestos se efectúe por vía telemática, de manera que todas las autoliquidaciones se generan y son enviadas exclusivamente a través de la Oficina Virtual accesible desde la página web de esta Consejería. También está disponible la opción de efectuar los pagos correspondientes a través de la vía telemática.

Por último se menciona que en los cuatro impuestos se ha establecido para los sujetos pasivos la obligación de presentar una declaración relativa al comienzo, modificación o cese de actividades que determinen la sujeción a los mismos. La aparición de unos impuestos novedosos ha requerido de un período de adaptación de los sujetos pasivos a una normativa inexistente anteriormente y, por tanto, desconocida para ellos.

De acuerdo con la información aportada por la Dirección General de Presupuestos se informa que durante el período 2004-2008 las inversiones relacionadas ascienden a 2.598.944.-M€, siendo la distribución de ingresos por impuestos ecológicos y las inversiones relacionadas las que a continuación se detallan:

- Inversiones realizadas en 2008 por la Consejería de Medio Ambiente: 269.577.

- Inversiones realizadas en 2008 por la Agencia Andaluza del Agua: 330.457.

- Inversiones realizadas en 2008 por la Agencia Andaluza de la Energía: 98.549.

- Total de inversiones: 698.583.”

Agradeciendo la valiosa información recibida dimos por finalizadas las actuaciones.