

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO 2012

MEDIO AMBIENTE

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2012

Este texto es una recopilación de cuestiones relativas a la materia de Medio Ambiente que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2012. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).

ÍNDICE

SECCIÓN PRIMERA:	5
LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	5
II.- LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	7
DE LA NECESARIA EVOLUCIÓN HACIA UN OCIO MÁS RESPETUOSO CON EL MEDIO AMBIENTE Y CON LOS DERECHOS DE LAS DEMÁS PERSONAS.	7
SECCIÓN SEGUNDA:	18
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS	18
V. MEDIO AMBIENTE	19
1. INTRODUCCIÓN.....	19
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	23
2.1. <i>Medio Ambiente</i>	23
2.1.1. Espacios de Interés Ambiental.	23
2.1.1.1. Macroproyectos urbanísticos en el litoral andaluz.	23
2.1.1.2. Incremento en el número y en la incidencia de incendios forestales.	25
2.1.2. Fauna.....	25
2.1.2.1. Necesidad de garantizar la protección de la fauna silvestre.	25
2.1.2.2. Molestias ocasionadas por animales domésticos.	26
2.1.3. Contaminación.	27
2.1.3.1. Contaminación acústica.....	27
2.1.3.1.1. Aprobación de un nuevo Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica....	27
2.1.3.1.2. Inactividad municipal en supuestos de denuncias por ruidos generados desde establecimientos hosteleros.....	29
2.1.3.2. Contaminación atmosférica.	31
2.1.4. Prevención ambiental.	32
2.1.4.1. Problemas derivados de la supresión del deber de obtención de licencia.....	32
2.1.4.2. La necesidad de someter las terrazas de veladores a procedimiento de calificación ambiental.	34
2.1.4.3. Las prórrogas de las actividades extractivas.....	35
2.1.5. Sanidad y salubridad.	38
2.1.5.1. Molestias derivadas de la instalación de contenedores junto a viviendas.....	38
2.1.5.2. Problemas derivados de la falta de limpieza de fincas y solares.	40
2.1.6. Aguas.	40
2.1.6.1. Suministro domiciliario.	40
2.1.7. Participación ambiental.	41
2.1.7.1. Acceso a información ambiental.	41
2.1.7.2. Deber de resolver expresamente todos los procedimientos.	43
2.2. <i>Agricultura, ganadería y pesca</i>	43
2.2.1. Agricultura: silencio administrativo frente a las solicitudes y recursos formulados.	44
SECCIÓN CUARTA:	53

QUEJAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS	53
I. DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.	54
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.....	55

SECCIÓN PRIMERA:
**LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES
ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS
PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN
ADMINISTRATIVA**

II.- LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.

De la necesaria evolución hacia un ocio más respetuoso con el medio ambiente y con los derechos de las demás personas.

Por razones que podríamos entroncar con la idiosincrasia, las tradiciones, el clima, la historia o la cultura de nuestro pueblo, lo cierto es que existe de antiguo una especial ligazón entre nuestro concepto de ocio y el uso convivencial de la calle o de los espacios abiertos en las zonas urbanas. No es, por tanto, nada nuevo que la población andaluza utilice la calle como espacio predilecto para divertirse o para relacionarse.

De hecho, nuestra forma de divertirnos, alegre y ruidosa, tan distinta a la imperante en otros países de nuestro entorno, ha sido uno de nuestros principales atractivos turísticos desde hace años. Por ello, no resulta extraño que muchos de nuestros visitantes hayan venido resaltando como defecto -o como virtud- nuestro apego por el ocio en la calle y nuestra tolerancia con unas prácticas y unos hábitos que inevitablemente causan molestias a quienes buscan el descanso y la tranquilidad, y que en su países de origen están fuertemente restringidas por normas y pautas sociales.

Pero esta forma nuestra de entender el ocio, que tradicionalmente había sido objeto de común aceptación dentro de las pautas que definían el comportamiento social, ha ido evolucionando hasta convertirse en una creciente fuente de problemas y en causa de encendidos conflictos sociales.

En efecto, con el correr de los años hemos asistido a una evolución desafortunada en las formas de entender y practicar el ocio por cuanto se han ido perdiendo determinados hábitos y pautas de comportamiento que, en aras de una forma de entender el civismo, limitaban o minimizaban las molestias que inevitablemente se derivaban de nuestra forma extrovertida de entender la diversión.

Este creciente olvido de algunas de las reglas básicas del comportamiento cívico fue propiciando que las prácticas de ocio derivasen en comportamientos abusivos y difícilmente compatibles con los principios que rigen la convivencia social, lo que, a su vez, provocó la aparición de situaciones cada vez más frecuentes de conflictividad y enfrentamiento social entre quienes defendían las nuevas formas de ocio, como manifestación de las cotas de libertad alcanzadas en nuestro país, y quienes proclamaban su derecho al descanso y a la salvaguarda de su intimidad personal y familiar.

La evolución de un problema.

Si tuviéramos que contextualizar en el tiempo la evolución habida en nuestra sociedad en relación con las formas de ocio social, tendríamos que trazar un paralelismo con la evolución habida en el ocio juvenil, ya que ha sido el mismo el principal motor este cambio de hábitos, aun cuando desde hace ya bastante tiempo los adultos se han incorporado de lleno a esta forma de entender la diversión.

En este sentido, podríamos cifrar en torno a la década de los 80, en las postrimerías del pasado siglo, como el momento en que el ocio juvenil empieza a abandonar los modos y los espacios tradicionales de diversión, basados principalmente el consumo de bebidas en el interior de bares sin música, para trasladarse al espacio público adyacente a

estos bares -aceras, calzadas, soportales, vehículos estacionados-, ocupando el mismo y originando los primeros conflictos al dificultar el uso normal de estos espacios públicos por parte de vecinos y viandantes.

Si inicialmente esta novedad fue seguida solo por algunos colectivos poco numerosos de jóvenes, lo cierto es que pronto el fenómeno se expandió, aumentando considerablemente el número de personas que se aglomeraban en torno a unos nuevos bares, denominados *de juventud*, que iban surgiendo como hongos por todas las ciudades andaluzas y que utilizaban la música como principal reclamo para atraer a un público mayoritariamente joven, ya fuese recurriendo al uso de aparatos de reproducción musical u ofreciendo actuaciones musicales en directo.

Este nuevo fenómeno social, optimista y vital como correspondía a la época histórica en que se desarrolló, dio lugar al nacimiento de un nuevo término: “la movida juvenil”, y pronto se expandió por pueblos y ciudades a lo largo de toda la geografía nacional entre el beneplácito de quienes lo consideraban un signo de los nuevos tiempos y los recelos de quienes lo veían como un síntoma de la degradación de los usos y costumbre sociales.

Sea como fuere el fenómeno se impuso y pronto se hizo normal ver a grandes grupos de jóvenes bebiendo, cantando y conversando en plena vía pública, sin importar que con ello se dificultase e incluso se impidiese el normal tránsito de personas y vehículos, del mismo modo que se convirtió en algo habitual que los bares compitiesen con las tradicionales discotecas poniendo música a volúmenes muy elevados y orientando sus altavoces hacia la calle para disfrute de su, cada vez más dispersa, clientela.

E inevitablemente surgieron las primeras protestas por parte del vecindario de los inmuebles colindantes a estos bares y espacios de ocio, al comprobar que eran una fuente continua de ruidos, suciedad, molestias y malos olores. Estas protestas alcanzaron escaso eco entre una sociedad que aún seguía viendo el fenómeno con cierta tolerancia y bastante magnanimidad y apenas consiguieron respuesta de parte de unas autoridades temerosas de enajenarse el preciado voto juvenil y recelosas de aparecer como valedoras de costumbres y usos reputados como arcaicos.

Sin embargo, con el transcurso de los años, las protestas aumentaron y crecieron en intensidad al perpetuarse y profundizarse las molestias, los ruidos y los problemas de todo tipo asociados a las aglomeraciones de personas y al consumo abusivo del alcohol en espacios urbanos no preparados para ello y la sociedad empezó a mostrar una menor tolerancia hacia el fenómeno de la “movida”, exigiendo de las autoridades que adoptasen medidas que posibilitasen conciliar el ocio juvenil y el descanso vecinal.

Posiblemente por este motivo comenzaron a adoptarse por las Administraciones competentes las primeras medidas efectivas tendentes a poner remedio a un problema que claramente se les estaba escapando de las manos y que ya ocupaba las primeras posiciones en las listas de preocupaciones sociales. Dichas medidas se centraron en la aprobación de normas más estrictas y rigurosas para la apertura y funcionamiento de bares y establecimientos de hostelería, en especial por lo que se refería a la necesidad de garantizar la insonorización de los mismos cuando disponían de aparatos de reproducción musical o emitían música en directo.

Por otro lado, la tradicional pasividad de las Administraciones locales ante el incumplimiento de estas normas se comenzó a trocar en una mayor vigilancia y en un cierto mayor rigor en el ejercicio de sus potestades sancionadoras ante las personas infractoras. Como consecuencia de ello, comenzaron los cierres de bares y establecimientos que, o bien no podían por sus características adaptarse a la nueva normativa o bien la incumplían de forma reiterada y sistemática. Del mismo modo, comenzó a sancionarse a los establecimientos que permitían el consumo de bebidas a su clientela en la vía pública y se limitó el otorgamiento de licencias de apertura de establecimientos en zonas consideradas como acústicamente saturadas.

La adopción de estas medidas determinó un progresivo cambio de escenario que iba a influir muy directamente en las pautas del ocio juvenil. Por un lado, las sanciones por permitir el consumo de bebidas fuera de los establecimientos llevó a sus titulares a adoptar políticas estrictas con la clientela impidiendo que sacaran las consumiciones fuera del local. Por otro lado, el cierre de establecimientos por sanción y la denegación de licencias por la aprobación de zonas acústicamente saturadas dio un respiro al vecindario de las zonas más conflictivas y castigadas por los excesos de la movida juvenil.

La nueva situación obligaba a la juventud a tener que optar entre permanecer en el interior de los locales, consumiendo las bebidas que ofrecía o bien quedarse fuera del mismo consumiendo las bebidas previamente adquiridas en establecimientos comerciales.

La carestía de las consumiciones en la mayoría de los locales donde se concentraba la movida juvenil y el deseo de mantener la calle como espacio abierto de relación con los iguales, llevó a un creciente número de jóvenes a optar por la segunda de las alternativas rechazando la opción de permanecer en el interior de los locales. Se produjo así una primera desvinculación entre el ocio juvenil y los locales de esparcimiento, pero no una separación total al permanecer la juventud por regla general concentrada en las calles y zonas aledañas a estos establecimientos aunque sin entrar a consumir en los mismos.

Sin embargo, pronto esta desvinculación se haría más profunda y evidente al optar algunos jóvenes por reunirse en lugares alejados de las zonas tradicionales de consumo. Una opción que se impuso entre la juventud por diversas razones, entre las que podríamos destacar el deseo de disponer de espacios adecuados para poder tener los vehículos cerca y así aprovechar sus dispositivos musicales como alternativa a la música que antes emitían los locales de ocio y el anhelo de contar con espacios amplios donde poder consumir y relacionarse libremente, sin tener que seguir pautas de control o supervisión.

Esta opción llevó a un importante número de jóvenes a desplazar su lugar de ocio y reunión hacia las plazas, parques, avenidas y otros espacios urbanos similares, dando así lugar al surgimiento de lo que con el tiempo vino en denominarse *el botellón*.

Un nuevo fenómeno social cuyas principales diferencias con su predecesora, la *movida juvenil* eran, por un lado, su autosuficiencia, en la medida en que no guardaba dependencia alguna con los locales de ocio, ni para el suministro de bebidas, ni para la música y, por otro lado, su gran movilidad, que le permitía cambiar rápidamente de escenario urbano según tornaban las modas o simplemente en función de la climatología, los cambios de estación o el calendario lectivo. Dos características, autosuficiencia y movilidad, que dificultaban en gran medida el control del nuevo fenómeno por parte de las

autoridades y volvía ineficaces las medidas anteriormente empleadas con la *movida juvenil* y que se centraban primordialmente en el control de los locales de ocio.

Por decirlo de alguna manera el problema había pasado de ser un asunto de disciplina ambiental a convertirse en una cuestión de orden público.

Los primeros *botellones*, con escasa afluencia y ocultos en plazas recónditas, fueron saludados con cierta alegría y bastante alivio por un vecindario que veía alejarse de las proximidades de sus hogares un problema que llevaba soportando desde hacía demasiado tiempo.

No obstante, esta satisfacción inicial pronto se trocó en preocupación conforme los *botellones* ganaban en asistencia, haciéndose masivos, y se desplazaban a zonas urbanas más conflictivas, ocupando plazas, parques y jardines públicos.

La concentración de un gran número de personas, unida al consumo masivo de alcohol y a la falta de control o vigilancia por parte de las autoridades, no solo provocaba graves problemas de suciedad, ruidos o molestias al vecindario más próximo y a la ciudadanía en general, sino que además dio lugar a una creciente alarma social al sucederse diversos incidentes violentos entre quienes acudían a estos *botellones* que se saldaron con varias personas jóvenes heridas o muertas en el curso de reyertas o peleas.

Si a ello le unimos la constatación por las familias de la presencia en estos lugares de ocio de un número creciente de menores de edad no es de extrañar que pronto el *botellón* figurara entre las principales preocupaciones de la ciudadanía en todos los estudios y encuestas de opinión realizados y que surgiera una creciente demanda social hacia los poderes públicos para la adopción de medidas efectivas que pusiesen coto a estas prácticas.

Sin embargo, la respuesta de las autoridades públicas no estuvo en ningún momento a la altura de las expectativas de la ciudadanía y durante mucho tiempo se mostró incapaz de dar respuesta efectiva a las demandas sociales, pese a que las mismas dejaban traslucir una creciente sensibilidad hacia un problema que no dejaba de agravarse.

Esta situación, sin embargo, fue evolucionando cuando la sensibilidad ciudadana respecto del fenómeno del *botellón* comenzó a hacerse más patente públicamente y crecieron en número y fuerza las protestas vecinales, las concentraciones, las manifestaciones, la colocación de carteles y pancartas, demostrando que existía un profundo malestar social por este tema que debía ser objeto de algún tipo de respuesta pública. Se fue así produciendo un cambio en la actitud de la clase política respecto de este fenómeno que les llevó a pasar de la tolerancia más absoluta a la más abierta beligerancia.

No obstante, el simple cambio de actitud de las autoridades públicas no resultaba suficiente para solventar el problema creado por años de pasividad y complacencia, por cuanto persistía el escollo fundamental: la necesidad de encontrar la forma de afrontar y resolver el fenómeno del *botellón* sin causar con ello un problema de orden público o provocar una quiebra en las relaciones intergeneracionales.

Algunos Ayuntamientos optaron por aprobar ordenanzas de convivencia que prohibían el consumo de alcohol en las vías públicas; mientras que otros decidieron habilitar espacios para que los jóvenes pudieran beber y divertirse sin molestar al vecindario. En la

mayoría de los casos estas experiencias resultaron fallidas ante la falta de colaboración de la juventud y por la ausencia de una verdadera voluntad municipal para imponer sus decisiones coactivamente.

Ante esta tesitura, y como respuesta al creciente clamor vecinal, algunos Ayuntamientos optaron por impedir físicamente el acceso de la juventud a los lugares de *botellón* más conflictivos, mediante el vallado o cerramiento de los espacios públicos en que se celebraban. Sin embargo, esta solución lo que consiguió realmente fue trasladar el problema a otra nueva ubicación –elegida por los jóvenes e igualmente conflictiva- y además conllevó una limitación en el uso y disfrute por la ciudadanía de lo que anteriormente eran espacios públicos abiertos a todas las personas.

Dado el fracaso de estas medidas y ante la necesidad de dar una respuesta a las demandas de la ciudadanía, muchos Ayuntamientos optaron por trasladar el problema a otras instancias administrativas, especialmente a la Junta de Andalucía, demandando del organismo autonómico una solución normativa a su proclamada falta de habilitación competencial para afrontar el problema.

En un principio la Comunidad Autónoma rechazó asumir responsabilidades en este tema insistiendo en que se trataba de una cuestión de índole local a la que los Ayuntamientos debían dar un respuesta desde su propio ámbito competencial. No obstante, la persistencia del problema y el creciente clamor de unos Ayuntamientos que se veían impotentes para solucionarlo, determinó finalmente a la Junta de Andalucía a atender la demanda municipal elaborando una norma que dejara claras las reglas del juego convivenciales en los espacios públicos y habilitara a los Ayuntamientos para imponerlas coactivamente.

Y es en este contexto en el que se aprueba 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 pronto sería popularmente conocida como *Ley Antibotellón*.

Las consecuencias de la Ley 7/2006 sobre el ocio juvenil.

Durante 2011 esta Institución ha desarrollado una investigación para conocer como ha evolucionado el ocio juvenil en Andalucía desde la entrada en vigor de la Ley 7/2006. A estos efectos, se han analizado los efectos y consecuencias de la aplicación de esta Ley en los municipios andaluces de más de 50.000 habitantes, tratando de evaluar cual ha sido el impacto de la misma sobre las formas de ocio imperantes entre la juventud.

El resultado de esta investigación ha sido la elaboración de un Informe Especial que ha sido presentado ante el Parlamento de Andalucía en Enero de 2012 y que lleva por título: *La incidencia en el ocio juvenil en Andalucía de la Ley 7/2006 (Ley Antibotellón)*.

En dicho Informe se señala que la decisión de elaborar y aprobar esta Ley era vista con abierto escepticismo por parte de quienes consideraban que la misma era tan inútil como innecesaria, y que sólo serviría para enmascarar la incapacidad de los poderes públicos para afrontar el problema y para confundir a la opinión pública con el juego de enredos de los repartos competenciales.

En este sentido, no fueron pocas las personas que señalaron que la *Ley Antibotellón* no aportaba ni un ápice competencial a los Ayuntamientos que éstos no tuvieran anteriormente, ni recogía ninguna nueva limitación o prohibición que no estuviera antes contemplada en ordenanzas y reglamentos locales. Por ello, auguraban que la norma autonómica o bien fracasaría del mismo modo que habían fracasado las reglamentaciones locales o bien se aplicaría a costa de crear un grave conflicto social y convivencial con la juventud.

Sin embargo, para sorpresa de propios y extraños, lo cierto es que la *Ley Antibotellón*, no solo fue objeto de general aplicación y acatamiento en la mayoría de los municipios andaluces, sino que además, a modo de *bálsamo de fierabrás*, posibilitó que la aplicación de las nuevas regulaciones, prohibiciones y limitaciones se llevase a cabo prácticamente sin incidentes y sin que se produjeran los temidos enfrentamientos sociales.

Realmente podríamos hablar del mágico influjo de una Ley cuando comprobamos cómo su mera aprobación fue capaz de generar un estado de opinión entre quienes eran sus destinatarios que propició que lo que antes resultaba inaceptable, se acatase sin discusión y sin especiales resistencias.

Es cierto que no en todos los lugares de Andalucía la *Ley Antibotellón* tuvo los mismos efectos o consiguió los mismos resultados, de hecho hay municipios en Andalucía que siguen teniendo hoy en día graves problemas con el fenómeno del *botellón*. Pero no es menos cierto que en la mayoría de estos casos el fracaso de la norma ocurrió, o bien porque las autoridades municipales renunciaron a aplicarla por razones de política municipal, o bien porque la aplicación se efectuó de una forma inadecuada. De lo que no tenemos constancia es de casos en que la aplicación de la norma haya devenido imposible por la oposición de la juventud o porque su aplicación hubiera conllevado enfrentamientos o conflictos de orden público.

La gran virtualidad que ha tenido la *Ley Antibotellón* es que la cobertura que tuvo en los medios de comunicación su proceso de elaboración y aprobación permitió crear un estado de opinión entre la juventud y entre la ciudadanía que les llevó al convencimiento de que la Ley en ciernes supondría la ilegalización del consumo de alcohol en la vía pública y la imposición de graves sanciones a quienes incumpliesen esta prohibición. Esta concienciación general sobre los efectos y consecuencias de la nueva Ley propició que, cuando finalmente se aprobó la misma, nadie se cuestionara la necesidad de acatarla.

Transcurridos seis años desde su entrada en vigor, y a la luz de la investigación realizada para el Informe Especial podemos decir que la Ley ha sido positiva por cuanto en la práctica totalidad de los municipios investigados nos han reconocido que la situación actual en relación al ocio juvenil es considerablemente mejor que la que existía en 2006 cuando se aprobó la norma.

El elemento determinante para considerar positiva la aplicación de la Ley 7/2006 estriba en la evolución experimentada por el fenómeno del ocio juvenil conocido como *botellón*, que ha pasado de ser un fenómeno prácticamente incontrolado y generador de graves conflictos entre la ciudadanía, a convertirse en una práctica sujeta a un férreo control o incluso haber sido erradicada como forma de ocio de la vida de algunos municipios andaluces.

De hecho el factor más valorado entre los responsables municipales consultados respecto al cambio experimentado por el fenómeno del *botellón* tras la aplicación de la Ley 7/2006 es el hecho de que esta forma de ocio haya dejado de ser un motivo de continuas protestas, denuncias y conflictos ciudadanos.

La clave, por tanto, del éxito de la Ley 7/2006 es que en aquellos municipios donde la misma se ha aplicado correctamente -que han sido la mayoría-, se ha producido un cambio radical en la práctica del *botellón* al someter el ocio juvenil a una normas y unas reglas de obligado cumplimiento que han supuesto en la práctica la erradicación del *botellón* espontáneo e incontrolado como forma de ocio habitual para los jóvenes en los fines de semana.

Esto no significa que no existan actualmente en el territorio andaluz botellones incontrolados, de hecho siguen produciéndose, lo que ocurre es que ahora se trata normalmente de situaciones muy puntuales y de escasa duración, generalmente se trata de *microbotellones* que surgen durante los fines de semana y los días festivos en alguna calle o plaza y que no permanecen activos, por regla general, mas allá del tiempo que tarda la policía local en responder con contundencia a la denuncia de algún ciudadano.

También constituyen una excepción a la regla general que hemos enunciado los denominados macrobotellones, una variante del *botellón* como forma de ocio, que se ha extendido por la práctica totalidad de los municipios andaluces en los últimos años provocando la preocupación de muchos responsables municipales, y cuyas principales notas son su carácter esporádico, su ubicuidad, su imprevisibilidad y, sobre todo, su difícil control.

La situación actual del ocio social: nuevas realidades, nuevos retos.

Como señalábamos anteriormente, la evolución del ocio social en nuestra Comunidad ha estado muy ligado a la propia evolución del ocio juvenil, por lo que las consecuencias de la aplicación de normas como la Ley 7/2006, específicamente orientada a regular el ocio juvenil, ha tenido ineludiblemente una incidencia directa en todas las formas de ocio, incluidas las protagonizadas por las personas adultas.

En este sentido, la positiva evolución mostrada en relación al fenómeno del *botellón* tras la aplicación de la Ley 7/2006 ha propiciado que la percepción ciudadana acerca del ocio social haya experimentado también una evolución positiva, como lo demuestra el descenso habido en el número de conflictos y protestas sociales relacionados con prácticas inadecuadas de ocio.

No obstante, aun cuando este problema pueda considerarse que ha experimentado una notoria mejoría respecto a la situación existente hace varios años, lo cierto es que últimamente parece detectarse un nuevo repunte de los conflictos relacionados con el ocio social y un incremento de las denuncias relacionadas con malas prácticas de ocio. En efecto, si observamos la actualidad a la luz de las quejas recibidas durante 2012, comprobaremos que, al socaire de la crisis económica y con la excusa de la nueva legislación antitabaco, vuelven a surgir problemas que ya parecían solventados y olvidados.

En este sentido, el denominado *ecobarómetro*, que refleja por orden de importancia los problemas ambientales que más preocupan a la ciudadanía, vuelve a situar

en un lugar preferente a las molestias por los ruidos y suciedades derivados de las prácticas de ocio, algo que no ocurría desde la época más álgida del *botellón* incontrolado. Del mismo modo, las consecuencias de las malas prácticas de ocio vuelven a convertirse en el *leit motiv* de un número importante de las quejas y denuncias que presentan los ciudadanos y ciudadanas andaluzas ante esta Institución.

No se trata solo de conflictos o problemas relacionados con el ocio juvenil, sino que en gran medida son problemas asociados a unas nuevas pautas de ocio en las que los adultos, no solo los jóvenes, tienen una presencia muy destacada.

La causa más directa de este resurgir de los conflictos convivenciales relacionados con el ocio social podemos encontrarlo en la reaparición de un fenómeno que parecía superado hace ya años y que, teniendo en cuenta la edad de muchos de los que lo protagonizan, cuesta seguir denominando como "*movida juvenil*".

Nos referimos a la recuperación de unas formas de ocio, que recuerdan épocas anteriores, y que se concretan en la ocupación de la calle, concretamente de las zonas aledañas a los establecimientos de hostelería, por parte de grupos de personas que conversan en voz alta y consumen todo tipo de bebidas, con las consiguientes molestias que ello genera a las personas que residen en los edificios más cercanos a estos puntos de concentración.

El origen de esta nueva situación podemos situarlo, en alguna medida, en los meses posteriores a la aprobación de una nueva norma, la denominada "Ley Antitabaco" (Ley 42/2010, de 30 de Diciembre), ya que a consecuencia de la misma se incrementaron notoriamente las licencias de veladores concedidas por los Ayuntamientos a los propietarios de establecimientos de hostelería que deseaban de este modo dar respuesta a las demandas de su clientela fumadora y evitar su marcha hacia otros establecimientos que ofrecían este servicio.

La disposición de los Ayuntamientos a facilitar el otorgamiento de estas nuevas licencias se ha visto notoriamente incentivada como consecuencia de la crisis económica, ya que se considera que esta medida no solo beneficia a un sector económico como es el de la hostelería que resulta clave en una economía de servicios como la andaluza, sino que además redunda en importantes ingresos para las exhaustas arcas municipales.

De hecho, esta buena disposición de los Ayuntamientos ha sido tal que en muchos casos la flexibilidad en la interpretación de las normas que regulan el otorgamiento de este tipo de licencias para satisfacer las peticiones recibidas, ha alcanzado niveles tales que podemos hablar de una clara desvirtuación del espíritu e incluso de la letra de dichas normas. Asimismo, debemos denunciar la excesiva tolerancia mostrada por muchos Ayuntamientos con los flagrantes incumplimientos de estas normas por parte de responsables de hostelería con escasos escrúpulos y demasiado afán de lucro.

En efecto, la tramitación de las quejas recibidas nos ha permitido conocer supuestos de otorgamiento de licencias de veladores para establecimientos –bares con música, discotecas- que lo tienen expresamente vedado por la vigente legislación sobre espectáculos públicos y actividades recreativas. Asimismo, se ha convertido en práctica frecuente el otorgamiento de licencias de veladores en zonas declaradas como acústicamente saturadas, obviando totalmente las limitaciones reglamentariamente estipuladas para este tipo de zonas hasta tanto se mejore la calidad acústica en las mismas.

De igual modo, hemos podido conocer de licencias otorgadas para la instalación de veladores en aceras cuyas reducidas dimensiones apenas si permiten el paso de los peatones, incumpliendo claramente las exigencias mínimas de las propias ordenanzas municipales.

De otro lado, resulta sorprendente la tolerancia mostrada por algunos Ayuntamientos con los establecimientos que, con la excusa de una mejor atención al cliente consumidor de tabaco, colocan sin licencia alguna taburetes, toneles o mesas altas, junto a la entrada del establecimiento, propiciando así que los mismos se conviertan en lugar de reunión de los parroquianos del bar, sean o no fumadores. Asimismo, es preocupante al proliferación de denuncias ciudadanas contra establecimientos que colocan un número de veladores que supera con creces el de los autorizados por la licencia municipal, sin que los responsables de su inspección y control parezcan mostrar mucha diligencia en impedir o sancionar estas prácticas.

Pero uno de los aspectos que mayor inquietud nos causan de este nuevo panorama del ocio social es comprobar la extrema lasitud con que algunos Ayuntamientos controlan el cumplimiento por los establecimientos de hostelería de la normativa que les impide expedir bebidas para su consumo fuera de los propios establecimientos, salvo que se haga en terrazas y veladores debidamente autorizados.

A este respecto, nos preocupa comprobar cómo las calles de algunas ciudades andaluzas está volviendo a recuperar la imagen que tenían antaño, durante la época de la llamada "*movida juvenil*", que como muchos recordarán se caracterizaba por las aglomeraciones masivas de personas consumiendo bebidas en los alrededores de bares y establecimientos de ocio, con las consiguientes molestias e inconvenientes para vecinos y viandantes.

Esta imagen que parecía erradicada con la aprobación, primero, de las normas que restringían la posibilidad de expender bebidas para su consumo en la calle y, posteriormente, con la prohibición por la Ley 7/2006 del consumo de bebidas en espacios públicos, parece estar volviendo a nuestras ciudades y a nuestras calles y plazas. Y lo hace, al socaire de lo que consideramos como permisividades y tolerancias mal entendidas, y peor aplicadas. Lo que nos obliga a recordar, a quienes parecen haberlo olvidado, las graves molestias que estas prácticas de ocio ocasionan a las personas que residen en estas zonas, los graves conflictos sociales que generan y lo difícil que resulta erradicarlas una vez que se han asentado en el imaginario colectivo como pautas sociales toleradas.

Ante la situación que nos describen las quejas que vienen recibándose, y teniendo en cuenta las obligaciones que nos impone nuestra Ley reguladora, esta Institución se está viendo obligada a ejercitar con firmeza su labor de supervisión de la actuación de las Administraciones Públicas para tratar de poner coto a aquellas actuaciones públicas que vulneran o se exceden de lo permitido en las normas que resultan de aplicación.

En este sentido, en el presente Informe se da cumplida cuenta de las numerosas actuaciones realizadas ante diferentes autoridades municipales para tratar de corregir decisiones y conductas que entendíamos inadecuadas y de las que hemos tenido conocimiento a raíz de las numerosas quejas recibidas.

No obstante, no basta con la intervención de esta Institución para poner coto al repunte de las prácticas indebidas de ocio, sino que es necesario que exista también una

voluntad real de solucionar este problema por parte de los responsables políticos. En este sentido, consideramos necesario pedir, encarecidamente, a las autoridades competentes que no repitan los errores del pasado y aprendan de la experiencia para adoptar las medidas que permitan encauzar antes de que sea tarde estas formas indebidas de ocio social.

Propuestas para compaginar una forma de entender el ocio con los derechos propios de una sociedad avanzada.

Aparte de realizar esta labor de supervisión y control de la legalidad, esta Institución entiende que debe ser también tarea suya el tratar de encontrar fórmulas que posibiliten mejorar la normativa que regula las prácticas de ocio social, de forma que la misma permita compatibilizar la protección del derecho al descanso de la ciudadanía con la pervivencia de formas de ocio que son consustanciales a nuestra propia idiosincrasia.

En efecto, creemos que la protección del derecho de las personas al descanso y a la salvaguarda de su intimidad personal y familiar no tiene que estar necesariamente reñida con la pervivencia de formas de ocio que están profundamente arraigadas en nuestra tradición y forman parte de nuestro acervo cultural.

Entendemos que el rigor en la aplicación de unas normas que hacen posible la pacífica convivencia ciudadana, no tiene porque llevar implícita la erradicación absoluta de unas prácticas de ocio que son perfectamente acordes con nuestra idiosincrasia y con nuestra manera de entender la diversión.

No pretendemos que se haga una aplicación poco rigorista de las normas que regulan el ocio social, en absoluto, lo que pretendemos es que se modifiquen dichas normas para hacerlas más versátiles, incluyendo una regulación abierta y flexible que propicie dar diferentes respuestas a situaciones que son objetivamente diferentes.

Así, no entendemos por qué deben regir las mismas limitaciones y prohibiciones para un establecimiento de ocio ubicado en una zona residencial que para uno ubicado en una zona comercial o industrial, cuando es evidente que las molestias y afecciones a los derechos de terceras personas son muy diferentes en un caso y en otro.

No comprendemos por qué no es posible que un establecimiento con música y cocina pueda tener una terraza con veladores y permanecer abierto hasta altas horas de la noche, si el mismo está situado en una zona cuyo uso predominante no es residencial y, por tanto, no causa problemas o afecciones a los derechos de terceros residentes.

Creemos que la normativa vigente, sin perder un ápice de su capacidad de salvaguarda y tutela del derecho al descanso de la ciudadanía, podría flexibilizar sus disposiciones para posibilitar a los responsables municipales una aplicación de la misma mas adaptada a la realidad de las diferentes situaciones que debe regular.

En este contexto es donde debemos situar las aportaciones realizadas durante 2011 y 2012 por esta Institución con el objetivo de introducir modificaciones en algunas de las normas que regulan las actividades de ocio al objeto de posibilitar una mejor adecuación de las mismas a la realidad social.

En este sentido, nos interesa reseñar aquí algunas de las propuestas que hemos sugerido a los poderes públicos para hacer compatibles los derechos de todas las partes afectadas. Unas sugerencias que, lamentablemente, no han tenido hasta ahora la acogida que esperábamos de los responsables interpelados. Estas propuestas pueden resumirse de la siguiente forma:

- De una parte, que las terrazas de veladores sean sometidas a un procedimiento de prevención ambiental específico ya que no tiene sentido que la actividad desarrollada en el interior de los establecimientos hosteleros sí lo esté y que no ocurra lo mismo con las terrazas, cuando éstas constituyen en la mayoría de los casos el mayor foco de ruido.
- De otra parte, que los horarios de apertura y cierre de los establecimientos se modulen en atención al uso predominante del suelo en el que se ubiquen, de forma que en zonas residenciales estos horarios sean mucho más limitados que en zonas donde no se vean peligrar los derechos de vecinos y vecinas.
- Finalmente, que el régimen de la instalación de terrazas de veladores vaya igualmente relacionado con los usos predominantes del suelo en el que se ubique el establecimiento, de forma que en zonas de uso residencial resulte mucho más restringido que en otras en las que tal uso no sea el que predomine.

Tenemos intención de seguir insistiendo en la oportunidad y la viabilidad de esta propuestas y confiamos en que finalmente sean aceptadas por quienes tienen la potestad de implementarlas jurídicamente, ya que estamos plenamente convencidos de que es posible preservar nuestras formas tradicionales de ocio y conseguir a la vez un ocio social mas respetuoso con el medio ambiente y con los derechos de la ciudadanía.

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS
QUEJAS

V. MEDIO AMBIENTE

1. Introducción.

En consonancia con lo que viene siendo habitual, a través del presente apartado introductorio se pretende ofrecer a la ciudadanía una breve descripción del concepto de derecho al medio ambiente consagrado en nuestro ordenamiento jurídico, una aproximación a las competencias que, sobre esta materia, son atribuidas a la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz y un análisis, a través de datos estadísticos, de la actividad desarrollada por el Área de Medio Ambiente de esta Defensoría a lo largo del ejercicio 2012.

En este sentido, por lo que se refiere al primero de los asuntos a tratar, debe señalarse que 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, mientras que 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 dos normas fundamentales de nuestro ordenamiento, 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 respeto hacia el medio ambiente, de modo que toda la ciudadanía tiene 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.

Asimismo, por lo que concierne a los poderes públicos, éstos 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. En esta misma línea se pronuncia el Estatuto de Autonomía cuando, en su artículo 37, reconoce entre los principios que deben regir la actuación de los poderes de nuestra 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 más elementales de 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 integrante 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.

Así, en el ejercicio de esta función tuitiva 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 la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, por la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo y por las entidades instrumentales de ambas; y por las Entidades Locales de Andalucía.

Por otro lado, y considerando las evidentes vinculaciones temáticas, naturales y orgánicas 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, tal y como se viene haciendo desde el año 2007.

Por 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 mostramos nuestro más sincero agradecimiento.

Excepción a esta regla general ha sido el Ayuntamiento de Espejo, que por dos ocasiones ha merecido ser declarado entorpecedor de la actuación de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, conforme a lo dispuesto en el artículo 18.2 de nuestra Ley reguladora. En concreto, tales declaraciones de actitud entorpecedora han sido dictadas al hilo de la **queja 10/3079**, referida a las molestias ocasionadas por una chimenea, y de la **queja 10/3135**, sobre la existencia de un vertedero incontrolado de escombros.

Cuestión aparte son los supuestos en los que el pronunciamiento habido por parte de esta Institución sobre el asunto objeto de la queja no ha contado con la acogida y aceptación de la Administración afectada.

En este sentido, a continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a molestias por la presencia de animales de corral en vivienda colindante, dirigida al Ayuntamiento de Vícar en el curso de la **queja 08/4375**.
- Resolución relativa a molestias por ruido de aire acondicionado de Colegio de Procuradores, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 09/1710**.

- Resolución relativa a desacuerdo con ubicación dada a sistema para que animales hagan sus necesidades, dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra en el curso de la **queja 10/43**.

- Resolución relativa a las molestias causadas por un bar a escasos metros de vivienda, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 10/6609**.

- Resolución relativa a molestias por ruidos de establecimiento, dirigida al Ayuntamiento de Moguer en el curso de la **queja 11/197**.

- Resolución relativa a ruidos generados desde establecimiento hostelero, dirigida al Ayuntamiento de Antequera en el curso de la **queja 11/1376**.

- Resolución relativa a instalación de terraza de veladores en espacio privado, dirigida al Ayuntamiento de Vélez Málaga en el curso de la **queja 11/2498**.

- Resolución relativa a molestias por ruidos de cafetería, dirigida al Ayuntamiento de Úbeda en el curso de la **queja 11/3238**.

- Resolución relativa a la falta de limpieza de solar que ha derivado en incendio, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 11/3834**. Tras la adopción del acuerdo de inclusión del asunto en el presente Informe Anual, se recibió respuesta del Consistorio trasladándonos la aceptación de la Resolución.

- Resolución relativa molestias causadas con ocasión de fiestas patronales, dirigida al Ayuntamiento de Albuñuelas en el curso de la **queja 11/4022**.

- Resolución relativa a Campo de golf en Barbate (Cádiz), dirigida a la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio en el curso de la **queja 11/4371**.

- Resolución relativa a molestias ocasionadas por terraza de veladores de establecimiento hostelero, dirigida al Ayuntamiento de Almería en el curso de la **queja 11/4498**.

- Resolución relativa a falta de respuesta a solicitud de ayuda para la modernización de explotaciones agrarias, dirigida a la Dirección General de Estructuras Agrarias, Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente en el curso de la **queja 12/413**.

- Resolución relativa a falta de respuesta a solicitud de ayuda para la modernización de explotaciones agrarias, dirigida a la Dirección General de Estructuras Agrarias, Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente en el curso de la **queja 12/2840**.

Por lo que se refiere a las actuaciones iniciadas de oficio durante el año 2012, a continuación se relacionan las que han versado sobre las materias tratadas en el presente Capítulo:

- **Queja 12/943** dirigida a la Dirección General de Calidad, Industrias Agroalimentaria y Producción Ecológica, Consejería de Agricultura, Pesca y Medio

Ambiente, relativa a la transparencia en el procedimiento de concesión de ayudas en concurrencia no competitiva.

- **Queja 12/1133** dirigida al Ayuntamiento de Olula del Río, relativa a festejos pirotécnicos en Olula del Río.

- **Queja 12/1975** dirigida a los ayuntamientos de las ocho capitales de provincia de Andalucía y a la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, relativa a los planes de calidad del aire.

- **Queja 12/2756** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a las botellonas que se realizan en la zona conocida como “el techaito” en Sevilla.

- **Queja 12/2801** dirigida a la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, Consejería de Fomento y Vivienda, Consejería de Turismo y Comercio y al Ayuntamiento de Tarifa, relativa al proyecto urbanístico en playa de Valdevaqueros.

- **Queja 12/5630** dirigida a la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, relativa a la interpretación del Decreto 6/2012.

- **Queja 12/5639** dirigida a la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, relativa a la sujeción de terraza de veladores a procedimiento de prevención ambiental.

- **Queja 12/5662** dirigida a la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, Ayuntamiento de Almonte, Ayuntamiento de Bollullos Par del Condado y Ayuntamiento de Rociana del Condado, relativa a los vertidos de aguas fecales en el entorno de Doñana.

- **Queja 12/5664** dirigida a Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, relativa Incendios forestales 2012.

- **Queja 12/5685** dirigida a la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, relativa a supresión de licencias Vs. Calificación ambiental.

- **Queja 12/7165** dirigida a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, relativa la gestión de residuos de obras y demoliciones por parte de gestor designado por la Mancomunidad de los Alcores.

Finalmente, por lo que concierne al esquema que va a ser seguido para la dación de cuentas, relatamos en un primer lugar las quejas sobre Medio Ambiente y a continuación las que afectan a Agricultura, Ganadería y Pesca.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Medio Ambiente.

2. 1. 1. Espacios de Interés Ambiental.

En este apartado, dedicado a los espacios de interés ambiental, hemos considerado procedente reseñar actuaciones relevantes llevadas a cabo por esta Institución a lo largo del ejercicio 2012, cuya motivación esencial ha venido representada por la protección y mejor gestión de tales espacios.

De este modo, debemos hacer mención a las intervenciones realizadas en los asuntos que seguidamente citamos.

2.1.1.1. Macroproyectos urbanísticos en el litoral andaluz.

A pesar del agotamiento constatado del modelo de crecimiento urbanístico que ha venido imperando en nuestra Comunidad Autónoma en la última década; a pesar de la insostenibilidad económica y ambiental de muchos de los proyectos acometidos; a pesar también de la gravísima crisis económica que venimos padeciendo y de que ésta se ha visto favorecida en parte por la llamada “burbuja inmobiliaria”; aún hoy se siguen planteando ante los poderes públicos de Andalucía macroproyectos urbanísticos que responden en gran medida a presupuestos y expectativas que no resultan acordes con la realidad más inmediata.

Espacios de gran valor ambiental o paisajístico como nuestro litoral son, en la mayoría de las ocasiones, los que se ven amenazados por estos macroproyectos que hacen de aquellas singularidades un reclamo para los potenciales inversores. Inversores éstos que, dicho sea de paso y por los datos que ofrece el mercado inmobiliario, no parecen muy dispuestos a “engullir” los miles de viviendas vacías que conforman gran parte de nuestro “remodelado paisaje”.

En los últimos informes anuales presentados por esta Defensoría del Pueblo Andaluz ante el Parlamento de Andalucía se ha hecho un especial hincapié sobre esta problemática que, como decimos, se ciñe especialmente a espacios que nos atreveríamos a calificar de estratégicos por su valor ambiental y por su potencial turístico y económico.

En este sentido, significábamos actuaciones como las seguidas al hilo de la **queja 10/6336**, relativa a la construcción de un proyecto hotelero en la playa de El Palmar, en el municipio de Vejer de la Frontera.

Se indicaba entonces que, a nuestro juicio, no procedía hacer un análisis “cortoplacista” de este tipo de proyectos, sino que era preciso valorar su potencial a medio y largo plazo. Así, trasladábamos una reflexión a las Administraciones Públicas de Andalucía señalando que zonas como la playa de El Palmar cada vez son más escasas en nuestro paisaje costero y precisamente por ello constituyen unos lugares de gran valor y un importante reclamo turístico.

Decíamos que *“el carácter “virgen” de una porción de nuestra costa supone hoy día una gran ventaja competitiva frente a otras zonas en las que los enebros y los pinos han dado paso al asfalto y a los campos de golf. Y son precisamente tales razones las que, a nuestro juicio, deberían justificar que las Administraciones Públicas evitasen la pérdida para siempre de estos ejemplos, cada vez más contados, de lo que siempre ha sido nuestro litoral”*.

Por ello, sometíamos a la consideración de las Autoridades Públicas andaluzas la posibilidad de aprobar instrumentos de ordenación territorial, de protección urbanística, ambiental y/o paisajística por medio de los cuales evitar la ejecución de este tipo de actuaciones que, con gran probabilidad, iban a suponer nuevas pérdidas irreparables de nuestro valioso patrimonio.

Pues bien, acorde con nuestra demanda ha sido aprobado el Decreto-ley 5/2012, de 27 de Noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral de Andalucía, que prevé la necesidad de aprobar un Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía así como la suspensión cautelar de los procedimientos para la aprobación de los planes de sectorización y de los planes parciales en suelo urbanizable en los ámbitos que incluyan terrenos situados a una distancia inferior a 500 metros medidos en proyección horizontal tierra adentro, desde el límite interior de la ribera del mar, en municipios costeros cuyo planeamiento general haya sido aprobado con anterioridad a la entrada en vigor del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

Este Comisionado parlamentario no puede más que aplaudir esta iniciativa normativa por cuanto que la considera orientada en una dirección acorde con las sugerencias formuladas a través de nuestras Resoluciones.

No obstante, aún sigue viva en nosotros la preocupación ya que la distancia fijada respecto al límite interior de la ribera del mar podría no resultar suficiente para garantizar la preservación de los valores ambientales y paisajísticos de todo nuestro litoral.

Y es que, existen voces que excluyen de la citada previsión normativa a proyectos como el que en la actualidad se prevé sobre la tarifeña playa de Valdevaqueros. Tal cuestión está siendo objeto de análisis por parte de esta Defensoría en el marco de la **queja 12/2801**, incoada de oficio.

En cualquier caso, y sin menoscabo de las conclusiones que sean alcanzadas tras desarrollar nuestra labor supervisora, podemos anticipar que las causas que llevaron a esta Institución a sugerir la adopción de iniciativas normativas como la descrita también podrían subyacer en proyectos urbanísticos localizados más allá de los citados 500 metros, de modo que la cuestión fundamental sobre la que debe versar el examen de la cuestión no es tanto la distancia sino la compatibilidad de la iniciativa urbanística con un modelo turístico y económico predefinido que, a su vez, respete plenamente los valores ambientales y paisajísticos y que sea acorde con lo dispuesto en el artículo 45 de la Constitución y con los artículos 28 y 37 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

2.1.1.2. Incremento en el número y en la incidencia de incendios forestales.

En los informes anuales correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011 esta Defensoría del Pueblo Andaluz aprovechó este espacio para trasladar a las Administraciones públicas de Andalucía su reconocimiento por los ingentes esfuerzos realizados en materia de prevención y lucha contra incendios forestales y su felicitación por el decremento habido en el número y en la magnitud de éstos. No obstante, los datos que arroja este año 2012 no son lo buenos que habríamos deseado.

Esta marcada inflexión ha sido la causa por la que se ha acordado incoar de oficio la **queja 12/5664**, que tiene por finalidad conocer la causa del empeoramiento registrado y, en su caso, trasladar a las Administraciones afectadas las Recomendaciones, Sugerencias o Recordatorios de deberes que en su caso procedan.

Esperamos en cualquier caso que los años venideros vuelvan a confirmar la tendencia positiva que venía produciéndose, que estimamos respondía a una buena estrategia de prevención y extinción.

2.1.2. Fauna.

Viene siendo habitual que el presente apartado sea dedicado a exponer las principales actuaciones seguidas por esta Defensoría en materia de flora y fauna. No obstante lo anterior, el escaso número y la poca entidad que han tenido las quejas recibidas este año 2012 en materia de flora nos han llevado a concluir que no resulta oportuno hacer mención destacada a esta cuestión en el presente Informe Anual.

De este modo, nuestro análisis se centra este año en las quejas afectantes a animales.

2.1.2.1. Necesidad de garantizar la protección de la fauna silvestre.

Tal y como se señala en la Exposición de Motivos de la Ley 8/2003, de 28 de Octubre, de la flora y fauna silvestres de Andalucía, la protección de los recursos naturales y de la biodiversidad constituye un trascendental valor jurídico, tutelado por la normativa internacional, que abarca tanto a las especies de la flora y la fauna silvestres como a sus hábitats naturales y zonas de migración.

Asimismo, señala dicha norma que *“la protección y conservación de los recursos naturales de Andalucía debe entenderse como un auténtico compromiso colectivo, capaz de movilizar, en un esfuerzo conjunto, a los sectores públicos y privados, así como a la sociedad andaluza en su conjunto”*.

De este modo, se hace partícipe a toda la Sociedad de la necesidad de garantizar la preservación de los citados recursos y, sobre la base de tal premisa, el ordenamiento jurídico configura una relación de derechos y obligaciones que vinculan a toda la ciudadanía, y atribuye a los poderes públicos una serie de funciones y potestades para garantizar el efectivo cumplimiento de tales mandatos.

Pero la claridad y la coherencia con la que se pronuncia el legislador no garantiza ni que todos los miembros de la Sociedad actúen como se pretende ni que los

poderes públicos reaccionen de la manera adecuada ante una disfunción que se produzca. Y son precisamente estos segundos supuestos los que justifican la intervención de este Defensor del Pueblo Andaluz, habida cuenta las afecciones que se pueden derivar para los derechos de la ciudadanía.

Un ejemplo de lo que comentamos podría constituirlo la **queja 12/5137**, en la que se está supervisando la actuación de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente y del Ayuntamiento de La Puebla del Río, en relación con una serie de movimientos de tierra llevados a cabo en predios colindantes con la Reserva Natural Concertada “Cañada de los Pájaros”.

En concreto, lo que se ha planteado a esta Institución es que desde hace años, el entorno próximo a la citada Reserva Natural Concertada está sufriendo un importante proceso de degradación marcado por la tala indiscriminada de árboles; la pérdida de suelo; las transformaciones de cauces naturales; la desecación de lagunas para usarlas como depósito de escombros y de inertes; las captaciones ilícitas de agua; y la edificación de viviendas y naves industriales en terrenos clasificados como no urbanizables.

Al parecer, estos hechos están provocando afecciones graves en la “Cañada de los Pájaros” que se encuentra incluida en el inventario de humedales de Andalucía y de España, en la Red Natura 2000, y que está declarada LIC (Lugar de Interés Comunitario) y zona A de máxima protección en el Plan de Ordenación del territorio del Entorno de Doñana.

En el momento de redacción del presente informe está pendiente de ser recibida la información interesada a las Administraciones competentes en la materia, necesaria para el desarrollo de nuestra labor inspectora.

No obstante, en la visita de inspección girada al humedal se pudieron comprobar los devastadores efectos que está produciendo el proceso de erosión del suelo, derivado al parecer de las actuaciones desarrolladas en las fincas de alrededor. Asimismo, fuimos alertados de las consecuencias negativas que tal proceso está provocando sobre los ejemplares de especies faunísticas amenazadas que habitan en tal espacio.

En este sentido, desde aquí se solicita a los organismos administrativos competentes que actúen con la mayor celeridad para, en la medida de lo posible, minimizar los daños que se puedan estar produciendo.

2.1.2.2. Molestias ocasionadas por animales domésticos.

Un año más se hace necesario poner de relieve en nuestro informe anual trasladado al Parlamento de Andalucía la gran incidencia que tienen en nuestra Comunidad las molestias ocasionadas por animales domésticos que son criados en zonas residenciales.

En este sentido, las personas propietarias de estos animales no siempre mantienen un adecuado control sobre los mismos y, como consecuencia de ello, se suceden problemas de ruidos y de salubridad.

A su vez, muchos Ayuntamientos que han sido objeto de nuestra supervisión no parecen tener dispuesto un procedimiento ágil, claro y eficaz para reaccionar adecuadamente ante tales injerencias y, en ocasiones, da incluso la impresión de que ni tan

quiera tienen conciencia de las competencias que el ordenamiento jurídico les atribuye en esta materia.

En este sentido, gran parte de las resoluciones dictadas por esta Defensoría en relación con estas quejas contiene un Recordatorio de los deberes legales que son impuestos. A tal efecto se trae a colación lo dispuesto en la Ley 11/2003, de 24 de Noviembre, de Protección de los Animales, cuyo artículo 44.2.c) atribuye a los Ayuntamientos la competencia para la imposición de sanciones leves que afecten a los animales de compañía, y que con meridiana claridad tipifica como infracción leve la perturbación por parte de los animales de la tranquilidad y el descanso de los vecinos, así como la no recogida inmediata de los excrementos evacuados por el animal de compañía en las vías públicas.

De igual modo cabe citar la Ley 5/2010, de 11 de Junio, de la Autonomía Local de Andalucía, cuyo artículo 9.14.b) dispone que es competencia propia de los municipios la gestión y disciplina en materia de animales de compañía y animales potencialmente peligrosos.

Se trata pues de hacer ver a las autoridades municipales la obligación que tienen de intervenir en este tipo de asuntos y de hacerlo con la misma agilidad y diligencia con la que tramitan otros procedimientos, como los de recaudación de tributos o los sancionadores en materia de tráfico.

Al margen de lo anterior, consideramos esencial el desarrollo de políticas de concienciación de la población propietaria de animales de compañía sobre las condiciones en las que los mismos deben ser mantenidos, de forma tal que la decisión de criar en casa un perro, un gato, un hurón, un conejo o un simple canario sea adoptada después de un proceso reflexivo y de toma de conciencia acerca de las condiciones que se requieren para ello y de las obligaciones que entraña el cuidado de estos animales.

2.1.3. Contaminación.

2.1.3.1. Contaminación acústica.

2.1.3.1.1. Aprobación de un nuevo Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica.

Por lo que afecta a la contaminación acústica, el año 2012 ha estado marcado por la aprobación y entrada en vigor del Decreto 6/2012, de 17 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, y se modifica el Decreto 357/2010, de 3 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento para la Protección de la Calidad del Cielo Nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética.

Se trata de una norma que ha venido a reemplazar al Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, y cuyos cometidos principales, declarados en su preámbulo, son desarrollar los preceptos establecidos por la Ley 7/2007, de 9 de Julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, e incorporar las novedades introducidas por el Real Decreto

1367/2007, de 19 de Octubre y por el Real Decreto 1513/2005, de 16 de Diciembre, de carácter básico.

No obstante lo anterior, ya en la fase de tramitación del Proyecto de Decreto esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz advirtió que en el mismo se contenían determinadas previsiones que podían suponer un grave retroceso sobre el régimen normativo existente hasta la fecha.

En consecuencia, en el propio Informe Anual correspondiente al ejercicio 2011 señalamos, por ejemplo, que la exclusión del ámbito de aplicación del Decreto de los ruidos surgidos en el ámbito doméstico o la supresión de un límite máximo temporal de un año para que los Ayuntamientos acomoden los niveles de ruido registrados en zonas acústicamente saturada a los autorizados por la norma, en absoluto iban a contribuir a solucionar un problema ambiental que, según el Ecobarómetro de Andalucía de ese año 2011, era el segundo que más incidencia tenía en nuestras ciudades.

Pese a ello, el Decreto ha sido aprobado sin que por parte de la Administración autonómica se hayan acogido las sugerencias que en su momento le fueron trasladadas por parte de esta Defensoría.

Tal circunstancia nos ha obligado a incoar de oficio la **queja 12/5639** orientada a aclarar el sentido de determinadas previsiones contenidas en el Decreto 6/2012.

En efecto, a través de dicha queja se ha trasladado a la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente las dudas interpretativas que, a nuestro juicio, ofrece el vigente Decreto 6/2012 en algunos de sus preceptos y, a continuación se le ha solicitado información acerca de la, a su juicio, interpretación correcta que ha de hacerse respecto de las siguientes cuestiones:

Si las limitaciones acústicas fijadas por el Decreto 6/2012, referentes a los niveles de emisión-inmisión de ruidos, rigen respecto de las terrazas de veladores que sean dispuestas por establecimientos hosteleros en espacios de la vía pública.

1. Si la Administración local tiene entre sus competencias la realización de labores de vigilancia, inspección, control y sanción en materia de ruidos, respecto de las mencionadas terrazas de veladores.
2. Si la declaración de zona acústicamente saturada lleva aparejada, inexorablemente, la suspensión del otorgamiento de nuevas licencias de actividades (a este respecto, téngase en cuenta no sólo la norma reglamentaria citada sino también el artículo 76 de la Ley 7/2007, de 9 de Julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental).
3. Si la declaración de zona acústicamente saturada lleva aparejada, inexorablemente, la suspensión del otorgamiento de nuevas licencias para la instalación de terrazas de veladores en la vía pública.
4. Si resulta conforme al Decreto autonómico el que una ordenanza municipal haya autorizado el otorgamiento de licencias de actividad para restaurante en una zona declarada acústicamente saturada.

5. Cuál es el plazo máximo con el que cuentan los Ayuntamientos para restaurar los niveles sonoros de una zona acústicamente saturada a los límites fijados en la norma reglamentaria autonómica.

A la fecha de elaboración del presente Informe Anual aún no ha sido recibida respuesta de la Administración autonómica a las anteriores consultas, por lo que se seguirá a la espera de conocer la opinión de ésta acerca de las cuestiones trasladadas, que se nos antojan de especial trascendencia habida cuenta que en función de la interpretación que se realice de las cuestiones apuntadas, el régimen de protección contra la contaminación acústica podría haber sufrido un importantísimo recorte respecto del contenido en el Decreto 326/2003, lo que en nada contribuiría a la solución de los permanentes conflictos sociales que se producen en esta materia.

Esperamos pues que la Administración ambiental autonómica no haya provocado, con su Decreto 6/2012, una mayor puesta en peligro de derechos fundamentales como el derecho a la intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad del domicilio, contenidos en el artículo 18 de la Constitución.

2.1.3.1.2. Inactividad municipal en supuestos de denuncias por ruidos generados desde establecimientos hosteleros.

Siguen siendo muy numerosas las quejas que son recibidas en esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz como consecuencia de la inactividad municipal ante denuncias presentadas por vecinos y vecinas afectados por los ruidos generados desde establecimientos hosteleros.

Son muchos los municipios andaluces cuya actuación en este tipo de supuestos no resulta acomodada a lo requerido por el ordenamiento jurídico.

En este sentido, no son infrecuentes los casos en los que, a pesar de que existan reiteradas denuncias de personas afectadas, éstas no sean tramitadas, o si lo son, su resolución se vea amplia e injustificadamente dilatada.

Ejemplos varios de lo que comentamos los venimos encontrando, año tras año, en el Ayuntamiento de Sevilla.

A este respecto, una y otra vez esta Institución ha trasladado a las autoridades municipales de la capital andaluza la necesidad de poner fin a tan mala praxis, habida cuenta el menoscabo tan grave que se puede ocasionar a los derechos más elementales de la ciudadanía.

En este sentido, se le ha recordado incluso que en varias ocasiones el citado Consistorio ha sido condenado por la Administración de Justicia, precisamente por no ajustar su actuación a lo requerido por la Ley.

Pero lejos de que la situación se invierta, cada vez son más los casos que son trasladados a este Comisionado del Parlamento de Andalucía en los que se detectan incumplimientos graves y reiterados de las citadas exigencias legales.

Así, por ejemplo, hemos detectado casos en los que el Ayuntamiento ha otorgado licencias para instalar veladores en la vía pública a establecimientos que disponen

de licencia de bar con música; casos en los que denuncias de vecinos y vecinas afectados por ruidos ni siquiera han sido tramitadas; casos de aceptación de cambios de titularidad de licencias de bares que llevaban cerrados años y que se encuentran localizados en zonas acústicamente saturadas; casos de dilaciones infinitas en la tramitación de expedientes sancionadores; e incluso varios casos en los que el propio Ayuntamiento ha incoado expedientes ordenando la retiradas de veladores dispuestos careciendo de licencia pero en los que no ha iniciado expediente sancionador por tal infracción.

Esta situación provoca, a nuestro modo de ver, una sensación de impunidad absoluta que en nada contribuye a la solución del problema. Es más, nos atreveríamos a decir que incluso es una llamada al incumplimiento, ya que no son pocos los casos en los que hemos constatado que para la ciudadanía resulta más económico incumplir que cumplir con la norma.

Para avalar lo que comentamos podemos traer a colación la **queja 12/2478**. En ella, la parte afectada nos trasladaba los enormes problemas que venía padeciendo como consecuencia de los excesivos niveles de ruido que se veía obligada a soportar, provocados por la clientela concentrada en las terrazas de veladores dispuestas por dos bares localizados en las proximidades de su vivienda.

Pues bien, a través del análisis de la documentación aportada tanto por la parte afectada como por el propio Ayuntamiento de Sevilla hemos podido conocer que la terraza de uno de los bares no cuenta con licencia para la ocupación de la vía pública, y que la dispuesta por el otro bar era mucho mayor de lo autorizado en su día por la Gerencia Municipal de Urbanismo.

Pese a ello, son palpables los excesivos y reiterados retrasos habidos en la tramitación de los expedientes de protección de la legalidad incoados por la Gerencia Municipal de Urbanismo. Especialmente llamativas resultan las dilaciones habidas para la imposición de multas coercitivas (unos 5 meses) o en la realización de visitas de inspección orientadas a verificar si los veladores habían sido o no retirados (retrasos superiores a 1 año).

A este respecto, debe hacerse notar que desde que la parte afectada presentara sus primeras denuncias, en Septiembre de 2009, han transcurrido más de 3 años sin que la actuación municipal haya propiciado una adecuación a la legalidad de las actuaciones denunciadas; ni menos aún haya evitado la prosecución de las molestias para los denunciantes derivadas de dichas actividades ilícitas. Todo lo cual ha originado la lógica desesperanza y frustración en los promotores de la queja.

Además, en todo ese largo periodo de tiempo los autores de las infracciones objeto de denuncia han seguido obteniendo un especial lucro como resultado de la persistencia en la ubicación de más veladores que los legalmente permitidos. Unos beneficios cuya exacta cuantificación resulta difícil, aunque con total certeza superarán con creces el importe de las multas coercitivas que por valor de 1.200 € en un caso, y 600 € en el otro, les han sido impuestas por la autoridad municipal en el curso de estos tres años de actividad irregular.

La conclusión inevitable de todo ello no puede ser otra que la que comentamos, es decir, que a los infractores de la normativa les está resultando económicamente más

ventajoso incumplir que asumir los costes que lleva aparejado el cumplimiento estricto del ordenamiento.

Y es evidente que así nunca podrá solucionarse el problema de la contaminación acústica.

2.1.3.2. Contaminación atmosférica.

En materia de contaminación atmosférica, entendemos preciso destacar la actuación de oficio seguida en la **queja 12/1975**.

La misma se inició ya que con motivo de la escasez de lluvias habida durante el invierno pasado, en diversos puntos de nuestra región se registraron elevadas concentraciones de contaminantes en la atmósfera que influyeron negativamente en la calidad del aire.

Tales circunstancias nos trajeron a la memoria algunos episodios registrados en ciudades como Madrid o Barcelona en las que incluso se llegó a recomendar a la población que evitara hacer deporte al aire libre.

Se puso pues de manifiesto la importancia que tiene contar con planes y programas adecuados para la protección de la atmósfera y para minimizar los efectos negativos de la contaminación atmosférica, que contemplen medidas eficaces para la consecución de unos niveles correctos de calidad del aire y que, por ende, garanticen la protección de los derechos de la ciudadanía tales como el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, contenido en el artículo 45 de la Constitución.

De este modo, nuestra actuación ha ido dirigida a evaluar la existencia de tales planes y la efectividad de los mismos. Para ello, nos hemos dirigido a los Ayuntamientos de las ocho capitales de provincia de Andalucía, para solicitarles la evacuación de informe acerca de las cuestiones planteadas y la aportación de copia de los planes o programas que hayan elaborado en relación con esta cuestión, al amparo de lo dispuesto en la Ley 34/2007, de 15 de Noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera.

Asimismo, se consideró oportuno interesar información a la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, acerca de las actuaciones seguidas o pendientes de seguir en relación con esta cuestión.

En atención a nuestras solicitudes de información, los Ayuntamientos consultados nos han aportado datos sobre las actuaciones seguidas en relación con la problemática expuesta. No obstante, se ha entendido oportuno ahondar más en la investigación por cuanto que la información obtenida a cerca de la eficacia de las medidas implementadas resulta escasa. De este modo, nuestra investigación sigue abierta.

Por lo que hace a la información aportada por la Administración autonómica, parece ser que la escasez de lluvias durante el invierno pasado no ha provocado que la calidad del aire en nuestra región haya sido mucho peor que la habida en ejercicios anteriores. Y ello, a pesar de que la lluvia constituye uno de los principales mecanismos para la mejora del medio ambiente atmosférico.

No obstante, tal hecho no debe llevarnos a la autocomplacencia por cuanto que, a nuestro entender, aún quedan muchas cosas por hacer y mejorar a este respecto.

En este sentido, se ha detectado que aún están pendientes de elaboración y aprobación planes y programas de índole municipal y supramunicipal, que revisten una especial importancia para asegurar el mantenimiento de una adecuada calidad del aire de nuestras ciudades.

Asimismo, entendemos esencial el desarrollo de importantes labores de seguimiento y control orientadas a lograr la máxima efectividad de estos planes y programas; para lo cual se hace necesario el incremento y mejora de la coordinación y cooperación entre las Administraciones territoriales.

2.1.4. Prevención ambiental.

2.1.4.1. Problemas derivados de la supresión del deber de obtención de licencia.

La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de Diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior y la Ley 17/2009, de 23 de Noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que traspone la primera al ordenamiento interno, han tenido como finalidad impulsar la mejora de la regulación del sector servicios, reduciendo trabas injustificadas o desproporcionadas al ejercicio de una actividad de servicios y proporcionando un entorno más favorable y transparente a los agentes económicos.

En este sentido, se ha establecido, régimen general, la libertad de acceso a las actividades de servicios y su libre ejercicio en todo el territorio, previéndose como excepcionales los supuestos que permiten imponer restricciones a estas actividades.

En particular, se considera injustificada la exigencia de autorización para el desarrollo de una determinada actividad cuando resulte suficiente una comunicación previa o una declaración responsable del prestador de servicios.

Estos criterios normativos han sido trasladados a un sinfín de normas estatales, autonómicas y locales a partir de modificaciones puntuales de éstas.

Ni que decir tiene que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se ha mostrado siempre partidaria de disminuir la carga burocrática administrativa y de incrementar la seguridad jurídica, la eficacia y la eficiencia en el proceder público. No obstante, el seguimiento que hemos realizado de este proceso de adaptación normativa a los principios asentados a través de la mencionada Directiva, nos ha permitido detectar algunas posibles disfunciones, incoherencias o riesgos de interpretación y aplicación errónea de las normas afectadas.

Es el caso, por ejemplo, del régimen de la calificación ambiental, como instrumento de prevención y control ambiental, reglado fundamentalmente a través de la Sección quinta del Capítulo segundo del Título tercero de la Ley 7/2007, de 9 de Julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (artículos 41 a 45).

Según lo dispuesto en el artículo 44 de la citada Ley 7/2007, el procedimiento de calificación ambiental se integra en el de la correspondiente licencia municipal. Asimismo, la propia calificación ambiental se integra también en dicha licencia municipal.

El problema surge en aquellos supuestos de actividades para las que se ha suprimido el trámite de obtención de licencia municipal pero que requieren de ese trámite de calificación ambiental, por estar relacionadas en el Anexo I de la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (en adelante Ley GICA).

Un ejemplo concreto de lo que comentamos son las lavanderías. Las mismas se encuentran sometidas a trámite de calificación ambiental por cuanto que se recogen en el apartado 13.23 del Anexo I de la Ley GICA, si bien, tales lavanderías también se encuentran en el ámbito de aplicación del Real Decreto-ley 19/2012, de 25 de Mayo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, que en su artículo tercero declara la inexigibilidad de licencia para estas actividades.

Lo mismo ocurre con otras actividades de las relacionadas en el Anexo del citado Real Decreto-ley o en ordenanzas municipales, como podrían ser establecimientos hosteleros (bares, pubs, discotecas, etc.)

Como consecuencia de lo anterior, entendemos que pueden surgir dudas respecto a si sigue siendo exigible el trámite de prevención y control ambiental para estas actividades y cuál debe ser el procedimiento a seguir en el supuesto en que se entendiese que tal trámite es preceptivo, habida cuenta que ya no sería factible su integración en el procedimiento de obtención de licencia municipal.

Para solventar estas dudas, creemos que debe tenerse en cuenta, amén de otras cuestiones, las siguientes:

a) El título competencial esgrimido por el Estado en la Disposición final novena del mencionado Real Decreto-ley.

b) Que los posibles conflictos no sólo se dan respecto de actividades relacionadas en tal Real Decreto-ley sino también respecto de otras para las que, los Ayuntamientos, a través de sus ordenanzas, han decidido no exigir la obtención de licencia de actividad (caso, por ejemplo, de algunas actividades hosteleras como bares, pubs y discotecas).

c) El hecho de que, según lo dispuesto en el artículo 149.1.23 de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva respecto a la legislación básica sobre protección del medio ambiente, pero las Comunidades Autónomas tienen la facultad de establecer normas adicionales de protección. En este sentido, la exigencia en Andalucía de este trámite de prevención y control ambiental podría, a nuestro juicio, tener la consideración de norma adicional de protección.

d) La posibilidad que reconoce la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de Diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior y la Ley 17/2009, de 23 de Noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, de establecer limitaciones al principio de libre prestación de

servicios, cuando las mismas estén justificadas por razones, entre otras, de protección del medio ambiente.

Como consecuencia de todo lo anterior, hemos iniciado de oficio la **queja 12/5685**, en la que hemos solicitado a la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía su parecer sobre las cuestiones planteadas.

En respuesta a nuestra solicitud, la Administración ambiental autonómica nos ha trasladado que comparte con nosotros la preocupación expresada respecto de aquellas actividades que se encuentran sometidas a un procedimiento de prevención ambiental pero que en virtud de la norma estatal han pasado a estar exentas de la obligación de obtener licencia municipal.

A este respecto, parece ser que al hilo de la tramitación del borrador de Decreto de Calificación Ambiental, en la que está inmersa en estos momentos la Consejería, se va a tratar de dar solución a este problema.

Esperamos por tanto que la solución que se arbitre resulte adecuada y que en ningún caso vaya en detrimento del bien jurídico que a nuestro entender debe prevalecer: el medio ambiente.

2.1.4.2. La necesidad de someter las terrazas de veladores a procedimiento de calificación ambiental.

Desde hace años esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz viene alertando de la enorme incidencia que en el medio ambiente tienen las terrazas de veladores dispuestas por establecimientos hosteleros localizados en zonas residenciales de nuestras ciudades.

En efecto, las mismas constituyen importantísimos focos de ruido y, para colmo, desde la entrada en vigor de la conocida como “Ley Antitabaco” han proliferado de forma espectacular. Así, raro es ya el establecimiento hostelero que no cuenta con mesas, taburetes, sillas, sombrillas, cerramientos o incluso estufas en plena vía pública.

Hasta tal punto ha llegado la proliferación de este nuevo mobiliario urbano que caminar por algunas aceras de nuestra ciudades se ha convertido en deporte de riesgo para la mayoría de peatones y en práctica imposible para personas discapacitadas en silla de ruedas o para progenitores con carritos de bebé.

Considerando lo anterior, esta Defensoría del Pueblo Andaluz ha analizado la situación y ha podido comprobar que, en la actualidad, el régimen autorizador dispuesto por los municipios andaluces respecto a estas terrazas de veladores atiende fundamentalmente a la ocupación que se realiza del espacio público, pero no se tiene en cuenta la enorme incidencia ambiental que llevan aparejada.

En este sentido, no se viene exigiendo a los titulares de los establecimientos hosteleros que sometan la instalación de estas terrazas a un procedimiento de prevención ambiental, a pesar del incremento tan notable de ruidos que puede provocar su disposición.

A juicio de esta Defensoría, ese proceder carece de toda lógica. En este sentido, no parece comprensible que la apertura de un bar con cocina y sin música se someta a un

procedimiento de calificación ambiental para determinar la incidencia ambiental que pueda tener la actividad desarrollada en el interior de un local, pero que no se someta a dicho procedimiento la posterior instalación, por parte del mismo bar, de una terraza con 50 veladores localizada en los bajos de un bloque de viviendas.

Es evidente que, en supuestos como el que comentamos, la mayor incidencia ambiental en materia de contaminación acústica vendría provocada por la terraza de veladores dispuesta en plena vía pública; por ello, no parece acertado que tal foco de ruido, de especial magnitud en muchísimos casos, sea obviado a la hora de analizar la incidencia ambiental de una actividad y la determinación de las medidas correctoras que, en su caso, haya que establecer.

Precisamente estos hechos han sido abordados al hilo de la **queja 12/5639**, tramitada de oficio. En ella se ha consultado a la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente su opinión acerca de la posibilidad de someter a procedimiento de calificación ambiental la disposición de estas instalaciones y, en su caso, someter a su consideración la posibilidad de modificar el vigente Reglamento de Calificación Ambiental, de forma que queden debidamente resueltos los problemas expuestos.

A este respecto, la Administración autonómica ha respondido a nuestra consulta indicando que no resulta descartable el que un Ayuntamiento pueda requerir a un establecimiento hostelero que someta a procedimiento de calificación ambiental la instalación de una terraza de veladores. En este sentido, ha señalado la Administración que dicho sometimiento procederá en aquellos supuestos en los que produzca un incremento significativo de emisiones a la atmósfera, vertidos al cauce público o litoral, generación de residuos, utilización de recursos naturales, afección a suelo no urbanizable o urbanizable no sectorizado, o afección a un espacio natural protegido o a áreas de especial protección designadas en aplicación de normativas europeas o convenios internacionales.

Ello, sin menoscabo del deber de presentar un estudio acústico en los casos señalados por el apartado primero del artículo 42 del Decreto 6/2012.

Al margen de lo anterior, y haciendo suya la preocupación que viene trasladando reiteradamente esta Defensoría del Pueblo Andaluz, la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía nos ha informado que se está elaborando un proyecto de Decreto en materia de Calificación Ambiental y que en el mismo se va a considerar lo expuesto por esta Institución en relación con la incidencia acústica que tienen estas terrazas de veladores.

Esperamos pues que por medio de dicha modificación normativa se puedan solventar los numerosos problemas de convivencia ciudadana que provocan estas instalaciones, de modo que su existencia pueda resultar compatible con el respeto de los derechos fundamentales de las personas que residen en sus proximidades.

2.1.4.3. Las prórrogas de las actividades extractivas.

Muchas de las actividades extractivas localizadas en nuestra región (minas, canteras...) obtuvieron la preceptiva concesión administrativa para la explotación hace ya más de 25 años.

En aquellos momentos, el ordenamiento jurídico no contemplaba requisitos de índole ambiental que afortunadamente sí son previstos en la actualidad. En este sentido, no han sido pocas las modificaciones habidas en el ámbito de la prevención y el control ambiental respecto a este tipo de instalaciones.

En este contexto, resulta comprensible que grupos ecologistas presentes en nuestra Comunidad se muestren preocupados en relación con la prórroga de las autorizaciones concedidas en su momento a estas industrias extractivas e incluso con la reapertura de otras, ya que consideran imprescindible que se evalúe la incidencia ambiental que tienen y exigen que dicha evaluación se haga en base a los criterios contenidos en la normativa que está vigente en la actualidad.

Entienden pues preciso que se haga una evaluación exhaustiva de la compatibilidad que pueda existir entre estas industrias y el medio ambiente, para poder determinar si en estos momentos procede o no la continuidad de la actividad minera.

Ejemplo de lo que comentamos es la **queja 12/2235**, promovida por un grupo conservacionista con gran presencia en Andalucía.

En ella se nos trasladó la existencia de una solicitud de prórroga para los próximos 30 años de una explotación minera localizada en Morón de la Frontera, así como la inexistencia de una resolución expresa de la Administración autonómica sobre la necesidad o no de someter dicha prórroga a un procedimiento de Autorización Ambiental Unificada.

Considerando que se reunían los requisitos fijados por el artículo 16 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se consideró oportuno admitir a trámite la queja e interesar la evacuación de informe tanto al órgano sustantivo - Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo- como al órgano ambiental de la Junta de Andalucía.

A este respecto se solicitó que nos indicaran a cuál de los dos órganos le correspondía la toma de la decisión, habida cuenta que las normas reguladoras del citado procedimiento de prevención ambiental ofrecen ciertas dudas al respecto.

Asimismo, se interesó la opinión particular de cada órgano acerca de la necesidad o conveniencia de someter la prórroga en cuestión a autorización ambiental unificada, atendiendo a los argumentos esgrimidos por el grupo conservacionista.

En relación con la primera de las cuestiones planteadas, la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo nos respondió haciendo alusión a lo dispuesto en una Instrucción Conjunta de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de dicha Consejería y la Dirección General de Prevención y Control Ambiental de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente.

En dicha Instrucción se reconoce al órgano sustantivo la competencia para determinar si el proyecto que acompañe a la solicitud de prórroga supone una ampliación, modificación o reforma respecto del inicial, de forma que si a su juicio no existe tal ampliación, modificación o reforma, el proyecto no tiene porqué enviarse al órgano

ambiental para que éste se pronuncie acerca de la necesidad o no de someterlo a procedimiento de prevención ambiental.

No obstante, sí se le reconoce a dicho órgano sustantivo la posibilidad, que no la obligación, de trasladar una consulta al órgano ambiental para conocer su opinión acerca de la necesidad de requerir a la parte interesada el sometimiento a un procedimiento de prevención ambiental.

En uso de esta facultad, la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo remitió a la competente en materia medioambiental la solicitud de prórroga recibida, indicando que *“no implica aumento de la superficie afectada”*.

No obstante lo anterior, la propia Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo pudo constatar la existencia de discrepancias entre los planos que formaban parte de la documentación obrante en el expediente. Por ello, se declaró anulado el informe trasladado en su momento a la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente y se instó a ésta a que interrumpiese la tramitación de la prórroga.

A raíz de ahí, se realizaron distintos análisis para confirmar la existencia de las discrepancias detectadas en los planos, habiendo sido posible confirmar su existencia.

De este modo, la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo nos informaba en ese momento que iba a ser elaborado un nuevo informe que sería remitido al órgano ambiental.

Por su parte, la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente nos confirmó que le correspondía a ella adoptar la decisión sobre la necesidad de someter a trámite de prevención ambiental el proyecto de prórroga presentado por la industria extractiva; si bien, bajo el argumento de la complejidad que revisten tales proyectos, se nos indicó que se había solicitado informe al órgano sustantivo (Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo) para conocer si el proyecto presentado suponía o no una ampliación, modificación o reforma que debiese estar sometida a trámite ambiental.

En este sentido, fuimos informado de que estaban a la espera de recibir informe preceptivo y concluyente de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo.

Teniendo en cuenta lo anterior, se entendió preciso proseguir con nuestra labor supervisora al objeto de conocer el contenido del informe que fuese evacuado. No obstante, a la fecha de cierre del presente Informe Anual aún no se ha recibido respuesta a esta cuestión.

No obstante lo anterior, sí queremos anticipar las dudas que ofrece a esta Institución la Instrucción Conjunta de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de dicha Consejería y la Dirección General de Prevención y Control Ambiental de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, en relación con el sistema arbitrado para valorar la procedencia o no de someter una solicitud de prórroga de una actividad minera a un procedimiento de prevención ambiental.

A este respecto conviene significar que la Instrucción en cuestión prevé que sea el órgano sustantivo y no el ambiental quien en primera instancia valore si el proyecto de

prórroga de la actividad extractiva merece ser sometido a procedimiento ambiental. En este sentido, la consulta prevista al órgano ambiental resulta meramente potestativa.

En consecuencia, en base a dicha Instrucción, podría darse el caso de que el órgano sustantivo decidiera por sí mismo, y sin consultar al órgano ambiental, que una determinada prórroga no hay que someterla a procedimiento de prevención.

No obstante, esta previsión resulta frontalmente contraria a lo previsto tanto en la Ley 7/2007, de 9 de Julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental y del Decreto 356/2010, de 3 de Agosto, por el que se regula la autorización ambiental unificada, se establece el régimen de organización y funcionamiento del registro de autorizaciones de actuaciones sometidas a los instrumentos de prevención y control ambiental, de las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera y de las instalaciones que emiten compuestos orgánicos volátiles, y se modifica el contenido del Anexo I de la Ley 7/2007, de 9 de Julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

En efecto, tanto la Ley 7/2007 como el Decreto 356/2010 prevén que en todo caso la decisión sobre si un determinado proyecto o una determinada modificación debe someterse a trámite de prevención ambiental corresponde al órgano ambiental, y nunca al sustantivo.

Por consiguiente, entendemos que no tienen acomodo legal de ninguna clase las previsiones de la referida Instrucción Conjunta que dejan en manos del órgano sustantivo la decisión de someter o no a trámite ambiental una prórroga de una concesión minera.

De este modo, trasladaremos nuestra valoración a las dos Consejerías afectadas tan pronto obtengamos las respuestas interesadas.

2.1.5. Sanidad y salubridad.

2.1.5.1. Molestias derivadas de la instalación de contenedores junto a viviendas.

Un año más debemos reseñar en nuestro Informe Anual el elevado número de quejas tramitadas con ocasión de la incidencia ambiental que tiene la localización de contenedores de residuos urbanos en zonas cercanas a viviendas, especialmente cuando no se lleva a cabo una adecuada gestión de los residuos y no se acometen medidas de educadoras y de concienciación social sobre el adecuado uso de esos recipientes.

Ejemplo de lo que comentamos es la **queja 12/3962**. En ella, la parte afectada nos indicaba que en las inmediaciones de su vivienda se encuentran localizados dos contenedores; que el incumplimiento reiterado de las normas vigentes para el depósito de residuos en dichos contenedores y la falta de limpieza de los mismos y del entorno afectaban a la salubridad de la zona; y que esa situación estaba provocando menoscabos en la salud de sus hijos, habida cuenta que éstos padecían enfermedades que precisaban el mantenimiento de unas adecuadas medidas de higiene y salubridad en la vivienda y su correcta ventilación.

Asimismo, nos trasladaba que había solicitado al Ayuntamiento de su localidad y a la Mancomunidad competente del servicio de limpieza el cambio de ubicación de los

contenedores al objeto de poder garantizar la salud de sus hijos; que en una primera instancia, los contenedores habían sido trasladados a otro lugar cercano pero que tras diversas presiones vecinales, los contenedores habían sido repuestos al sitio originario, agravándose en consecuencia los problemas de salud de los menores.

Pues bien, previa consulta al Ayuntamiento y a la Mancomunidad, esta Institución les trasladó el que constituye su criterio general respecto a esta cuestión, asentado ya desde hace años. En este sentido se indicó que consideramos inapropiados los emplazamientos que disten ampliamente de los hogares de los vecinos o aquellos otros que, por su cercanía respecto a viviendas, pudieran generar molestias por malos olores, ruidos u otras circunstancias que inevitablemente llevan aparejadas los sistemas de depósito de residuos.

Así, entendemos que por parte de las Administraciones deben acometerse importantes esfuerzos para localizar soluciones del agrado de la ciudadanía en general que garanticen los derechos de todos y cada uno de los ciudadanos afectados. Por consiguiente, cualquier ubicación acordada de contenedores que no se ajuste a estos criterios y que no haya tenido en cuenta las opiniones e indicaciones de las personas afectadas, será valorada como inadecuada por parte de esta Defensoría.

Al margen de lo anterior, y atendiendo a las circunstancias particulares del caso que fuera objeto de análisis, esta Defensoría consideró de especial relevancia los argumentos empleados por la parte promotora de la queja para justificar su pretensión, esto es, la salud de sus hijos menores de edad.

En este sentido, se indicó que podía ser cierto, como argüía la Administración, que no existía una relación directa entre la enfermedad de los menores y la localización de los contenedores de basura en las proximidades de la casa; pero que no lo era menos el que con carácter general entorno a este tipo de infraestructuras suele acumularse alguna suciedad y que ésta sí puede incidir en el estado de salud de dichos menores.

El mantenimiento de un adecuado estado de limpieza de los contenedores y de la zona en la que se localicen no constituye sino un deber inexcusable para la Administración, por lo que su asunción no debe ser en ningún caso el criterio que debe sustentar la decisión sobre el emplazamiento concreto de los contenedores. Por ello, consideramos que deben ser otras las circunstancias a tener en cuenta para determinar si una concreta localización es adecuada o no respecto de otras posibles.

En el supuesto analizado entendimos que el bien jurídico traído a colación por la parte promotora de la queja (la salud de los menores) debía prevalecer sobre los gustos estéticos o las apetencias de otros vecinos y vecinas, por ello formulamos **Recomendación** para que se localizara un nuevo emplazamiento para los contenedores; para que se valorara la posibilidad de implementar nuevas soluciones técnicas para la instalación de contenedores de residuos en zonas de uso residencial que permitiesen minimizar la incidencia estética y ambiental de los mismos; y para que se intensificaran las labores de concienciación ciudadana, vigilancia, inspección, control y, en su caso sanción respecto al adecuado depósito de residuos.

2.1.5.2. Problemas derivados de la falta de limpieza de fincas y solares.

La grave crisis económica que desde hace años se cierne sobre los países de nuestro entorno y el estallido de la burbuja inmobiliaria está provocando que muchos titulares de inmuebles no puedan cumplir con el deber que les impone el ordenamiento jurídico de mantener sus propiedades en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

Tal incidencia viene siendo detectada por esta Institución desde el año 2011, si bien con el paso de los años y con el agravamiento de la crisis, los problemas son cada vez más numerosos y más graves.

Ejemplo de lo que comentamos son la **queja 11/5931**, la **queja 12/3620** o la **queja 12/4089**. Las mismas son plantadas normalmente por vecinos y vecinas residentes en las proximidades de dichos solares, que ven con temor cómo el estado de conservación de éstos se deteriora con el paso de los años sin que titulares ni Administraciones hagan nada al efecto.

A este respecto, debemos recordar una vez más que el artículo 155 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), obliga a los propietarios de terrenos, construcciones y edificios a mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público; y además faculta a los municipios a ordenar, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para que dichas condiciones sean mantenidas, obras éstas que pueden ser realizadas con carácter subsidiario y a cuenta de los propietarios de los inmuebles.

En este sentido, por más que nos hagamos cargo de la difícil situación económica por la que están pasando muchos de esos propietarios de inmuebles y del menor atractivo que los mismos puedan tener en el mercado inmobiliario, entendemos que en estos supuestos debe prevalecer el bien jurídico que constituye la salubridad e incluso la integridad física de las personas que residen junto a esas fincas y solares abandonados.

Por ello, es nuestro deber recordar a los municipios de Andalucía, el deber de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la mencionada Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía.

2.1.6. Aguas.

2.1.6.1. Suministro domiciliario.

La crisis económica que viene siendo padecida desde hace ya demasiados años parece estar influyendo de forma decisiva en las quejas que la ciudadanía nos traslada en relación con el consumo domiciliario de agua.

En este sentido, cada vez son más numerosas las que, afectando a esta materia, tienen un marcado trasfondo económico.

Disconformidades con tarifas, cobros abusivos, cortes de suministro, impagos e incluso fraudes por la manipulación de contadores son los asuntos que, de forma más recurrente, se nos han venido trasladando sobre esta cuestión.

Es el caso de la **queja 12/1013**, de la **queja 12/3651**, de la **queja 11/3673** y de la **queja 12/6791**.

Considerando pues que en gran parte de los casos las reivindicaciones de la ciudadanía se derivan de la difícil situación económica y laboral que se está padeciendo, no siempre resulta sencillo para este Defensor del Pueblo Andaluz localizar una solución justa a los casos que nos son trasladados.

En este sentido, son evidentes los incrementos que ha habido en los últimos años tanto en las tarifas por suministro domiciliario de agua como en los cánones que son de aplicación; y que tales incrementos han llegado en un momento en el que la mayor parte de la población ha visto reducido los ingresos con los que hacer frente a tales desembolsos.

Entendemos plausibles las medidas de incentivo por ahorro y de fomento de la eficiencia en el consumo implementadas por cada vez más municipios. En este sentido, esta misma Institución ha sido quien las ha promovido desde el inicio, cuando muchos pensaban que su implementación resultaba del todo imposible.

No obstante, tales incentivos no resultan siempre suficientes para compensar los incrementos habidos en la factura del agua y, menos aún, los decrementos en los ingresos de la mayor parte de las familias.

Por ello, dado que se trata del consumo de un bien esencial, mucho nos tememos que en tanto en cuanto no se acomode en mejor medida el precio de su puesta a disposición con los niveles de renta de las familias andaluzas, van a seguir siendo numerosas las quejas que recibamos sobre cortes de suministro, manipulaciones de contadores, enganches ilegales, etc.

Es por ello por lo que sometemos a la consideración de los poderes públicos de Andalucía la posibilidad de llevar a cabo esta acomodación que proponemos del régimen tarifario del agua mientras persista la crisis económica.

Y es que, a nuestro entender, los problemas financieros que en estos momentos acucian a las Administraciones en ningún caso pueden ser resueltos a través del encarecimiento de bienes de primera necesidad o mediante la adopción de medidas privatizadoras que, pese a que puedan suponer unos importantes ingresos en un primer término, a la larga resultan contrarias a la aplicación de economías de escala en la prestación de estos suministros, lo que supone su encarecimiento o, cuanto menos, la disminución de calidad.

2.1.7. Participación ambiental.

2.1.7.1. Acceso a información ambiental.

En el desempeño de las labores de promoción de derechos de la ciudadanía que vienen siendo asumidas por parte de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, ha

sido elaborada en el año 2012 una Guía sobre el Derecho de Acceso a la Información Ambiental.

A este respecto conviene indicar que en una época como la actual, en la que la información es poder; la opacidad y el secretismo administrativo siguen siendo, todavía hoy, la seña de identidad de muchas de nuestras Administraciones Públicas que se niegan a transferir a la ciudadanía la información y los datos que precisan para hacer efectivo su derecho fundamental a la participación.

Es importante recordar que uno de los pilares del buen gobierno es la efectiva participación ciudadana en los asuntos públicos, requisito indispensable para conseguir la necesaria corresponsabilidad en la adopción de las decisiones públicas y la consecuente confianza entre gobernantes y gobernados. Una participación que debe garantizarse no solo a nivel individual, como derecho de ciudadanía, sino también a nivel colectivo, como derecho de los grupos, entidades y asociaciones que aglutinan y canalizan las aspiraciones comunes de los ciudadanos y ciudadanas.

Pero esta participación no sería en ningún caso posible si no se garantizara previamente un adecuado acceso de la ciudadanía a la información que debe permitirle disponer de los datos y los elementos de juicio necesarios para ejercer con propiedad sus capacidades de decisión.

Por tanto, participación y acceso a la información son las dos caras de una misma moneda y constituyen una dualidad cuya existencia debe quedar suficientemente garantizada como requisito indispensable de una adecuada Gobernanza.

En este sentido, y en el ámbito de las políticas sobre medio ambiente, la participación ciudadana se constituye en elemento esencial para dotar de legitimidad a unas decisiones que deben ir encaminadas a la protección del entorno y a la consecución de unos estándares mínimos de calidad ambiental.

Desde 2006 rige en nuestro país la Ley 27/2006 que proclama en su título su pretensión de garantizar y regular el ejercicio, por la ciudadanía, de su derecho de acceso a la información ambiental.

Sin embargo, 6 años después de la aprobación de esta Ley siguen siendo muchas las quejas que esta Institución recibe de personas y especialmente de asociaciones que ven sistemáticamente denegado su derecho de acceso a la información ambiental.

Teniendo en cuenta lo anterior, se ha considerado oportuno elaborar una Guía sobre el Derecho de Acceso a la Información Ambiental cuyo cometido fundamental no es otro que contribuir al logro de una mayor efectividad del derecho de acceso a la información ambiental.

Se pretende con ella dotar, tanto a la ciudadanía como a los responsables públicos, de una herramienta útil a través de la cual conocer de forma práctica, amena y sencilla, qué comprende el derecho de acceso a la información ambiental, cuáles son sus límites y excepciones y cómo debe ejercitarse.

La misma es el resultado de un proceso previo de debate y consulta con las principales asociaciones ecologistas presentes en Andalucía, que se ha llevado a cabo

mediante un foro dispuesto en Internet en el que hemos tenido ocasión de conocer, de primera mano, cuáles son los principales problemas que enfrentan estas asociaciones cuando pretenden ejercitar ante la Administración su derecho de acceso a la información ambiental.

Asimismo, este foro nos ha permitido una reflexión compartida sobre las virtudes de la Ley 27/2006, sobre sus carencias y sobre la interpretación que debe darse a los distintos preceptos de la misma.

Fruto de esa reflexión ha sido la decisión de elaborar la citada Guía como un instrumento que sirva de ayuda a quienes pretenden ejercitar el derecho de acceso a la información ambiental que la Ley les reconoce.

Deseamos por tanto que el esfuerzo realizado resulte útil para, en primer término, garantizar el derecho de acceso a la información ambiental y, en última instancia, mejorar la participación ciudadana y la transparencia, contribuyendo así al logro de la Gobernanza debida de nuestra Comunidad y de nuestras ciudades.

2.1.7.2. Deber de resolver expresamente todos los procedimientos.

Como ocurriera en años precedentes, de nuevo tenemos que hacer mención al ingente número de actuaciones que desde esta Defensoría del Pueblo Andaluz se llevan a cabo para lograr que las Administraciones Públicas de Andalucía den efectivo cumplimiento al artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dictando resolución expresa en todos los procedimientos y notificándola cualquiera que sea su forma de iniciación.

En este sentido podemos citar la **queja 12/400**, la **queja 12/2228** o la **queja 12/6027**.

Viene siendo habitual que a raíz de nuestra intervención, la mayoría de los asuntos tratados son debidamente resueltos por las Administraciones afectadas. No obstante, tal hecho no debe complacernos por cuanto que el modo de proceder de las Administraciones Públicas de Andalucía resulta en gran medida contrario al principio de buena administración consagrado en el artículo 31 de nuestro Estatuto de Autonomía.

En consecuencia, insistimos un año más en la necesidad de que por parte de las Administraciones públicas de Andalucía se realicen esfuerzos tendentes a garantizar el cumplimiento efectivo de los deberes que le son impuestos por el citado artículo, adoptando para ello cuantas medidas resulten oportunas.

2.2. Agricultura, ganadería y pesca.

Hemos de hacer notar que, aunque el enunciado de este epígrafe abarque los tres sectores primarios citados, la mayoría de las quejas recibidas se centran en cuestiones relacionadas con explotaciones agrícolas y, fundamentalmente, con la asignación de derechos de ayuda dentro del régimen de pago único.

Es por ello que no merece mención especial los apartados dedicados a ganadería (una sola queja recibida que ni siquiera pudo ser tramitada por encontrarse el asunto sub-iudice: **queja 12/5097**) o pesca, cuyas quejas suelen estar relacionadas con los problemas de desmantelamiento progresivo que enfrenta este sector (**queja 11/4192, queja 11/5790, queja 12/4933 y queja 12/6796**, estas dos últimas remitidas al Comisionado de las Cortes Generales por afectar a cuestiones de competencia de la Administración General del Estado).

2.2.1. Agricultura: silencio administrativo frente a las solicitudes y recursos formulados.

En el ejercicio 2012 las quejas recibidas se han centrado en los retrasos en la asignación de derechos de pago único o en la falta de resolución de recursos interpuestos frente a las resoluciones de la Dirección General de Fondos Agrarios en la materia.

Hasta un total de 25 quejas se han tramitado por uno u otro motivo, dirigiéndose a la Dirección General de Fondos Agrarios, en el primer caso, y a la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, en el segundo.

Hemos de destacar que la totalidad de las quejas tramitadas que ya han obtenido el informe preceptivo de la Administración han sido archivadas al haberse resuelto las solicitudes o recursos pendientes.

En cuanto a la resolución de los recursos de alzada, resulta notoria la rapidez en que se produce la respuesta administrativa una vez que resulta interpelada por esta Institución en relación con la tramitación de las quejas individualizadas.

Al respecto, nos llama la atención especialmente por suponer un cambio radical en la respuesta que en años anteriores recibíamos respecto de este tipo de asuntos. Así, normalmente se nos trasladaba que en la resolución de los recursos administrativos debía observarse el riguroso orden de entrada en el registro de los Servicios Centrales.

Desconocemos si el cambio observado responde a la adopción de las medidas necesarias para que la resolución de los recursos se produzca con la debida celeridad, dotando de recursos materiales y personales a los Servicios implicados, o bien, ya sea alternativamente o de modo acumulado, con ocasión de la transferencia de competencias resolutorias en la Secretaría General Técnica. Nos congratulamos de que ello pueda responder a dichas premisas, considerando que se haya podido dar por fin cumplimiento a la Sugerencia que ya hace años se dirigiera a la entonces Viceconsejería de Agricultura y Pesca acerca de la necesaria dotación de medios (**queja 08/5656**), a la que hacíamos referencia en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2009.

Entre las quejas motivadas por falta de asignación definitiva de derechos de pago único nos parece oportuno destacar la **queja 10/6194**, ya que los hechos expuestos dieron lugar al dictado de una Resolución.

El expediente de queja se iniciaba tras recibir denuncia relativa a la falta de asignación de derechos de pago único. Según refería la parte promotora de queja, la situación se habría producido tras la presentación de una comunicación por contrato de compraventa, con fecha 9 de Noviembre de 2005, que habría llevado a la Administración a considerar que cedía a una sociedad el 100% de sus derechos provisionales. La

compraventa únicamente se refería a una de sus fincas y se pretendía exclusivamente la cesión de los derechos generados por la misma, por lo que, una vez tuvieron conocimiento del error, tanto el interesado como la mercantil presentaron escritos de alegación para rectificación de los datos erróneos ante la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca en Jaén, durante el trámite de asignación de derechos provisionales (Mayo de 2006). Al parecer, posteriormente se les indicó que debían presentar escrito conjunto, por lo que, con fecha 7 de Noviembre de 2008, se dirigieron a la Dirección General del Fondo Andaluz de Garantía Agraria para comunicar el reparto que correspondía de los derechos generados por el interesado.

Sin embargo, a pesar de dichos escritos y de múltiples alegaciones y recursos, el interesado habría tenido que sufrir con impotencia, año tras año desde la campaña 2006, la denegación de las ayudas de pago único, a pesar de haberlas solicitado en los plazos establecidos, por no tener aún asignados los derechos sobre su finca.

La respuesta de la Dirección General de Fondos Agrarios al preceptivo informe solicitado vino a aclarar los hechos acaecidos. Así, con motivo de la entrada en vigor del Régimen de Pago Único, se habría comunicado al interesado los datos de superficies e importes provisionales (3,94 hectáreas) que le corresponderían en función de los importes percibidos durante el período de referencia.

En esta Fase de Asignación Inicial del año 2005 sería cuando se presentó la Comunicación Tipo 10, por Contrato de Compraventa, en virtud de la cual el beneficiario/vendedor cedía el 100% de sus superficies e importes provisionales de pago único a una mercantil. Una vez verificada, se procedió a la modificación de los datos de pago único y, de ahí, que el interesado no recibiera Asignación Provisional de derechos de Pago Único en la Fase II (año 2006) sino, en su lugar, la parte compradora/cesionaria.

En esta Fase II el interesado presentó la Alegación de Rectificación de Datos Erróneos o Inexactos manifestando su desacuerdo con la Asignación Provisional con los mismos argumentos que exponía en su escrito de queja. Según el informe de la Dirección General de Fondos Agrarios, esta Alegación RECII fue denegada con Incidencia nº 6010: *“Alegación grabada de oficio por la Administración como modelo REC. Motivo de no grabación de la alegación/solicitud correspondiente: “Faltan datos para realizar el reparto correspondiente””*.

Al respecto añadía el informe remitido que lo alegado no tenía ningún tipo de fundamento ya que, a efectos del régimen de pago único, los derechos no eran asignados a unas fincas determinadas sino al titular de la explotación agraria por el ejercicio de la actividad agraria durante el período de referencia (1999-2002). E insistía en que los derechos asignados inicialmente por esta vía al interesado fueron cedidos en su totalidad y justificados mediante las 4,88 hectáreas en la que intervenían las partes implicadas en el contrato de compraventa de tierras, las cuales también habían firmado la Comunicación Tipo 10.

Finalmente, señalaba el informe que la Comunicación presentada modificaba los datos de pago único dando lugar a la Asignación Provisional a favor de la empresa compradora/cesionaria y que se le había emitido la correspondiente Resolución definitiva de derechos (Resolución 146/2007, de 3 de Diciembre), considerando que estaba conforme con la misma ya que no constaba recurso presentado.

Del contenido del informe emitido por la Dirección General de Fondos Agrarios dimos traslado a la parte promotora de queja, manifestando en su respuesta la sorpresa porque en el informe se dijese que la Alegación RECII fue denegada por faltar datos para realizar el reparto. Cuestionaba la legalidad de dicha actuación administrativa ya que ni él ni el representante de la sociedad mercantil, ambos firmantes de la alegación, habrían recibido comunicación alguna sobre tal cuestión ni se les habría concedido plazo alguno para subsanar la falta de datos aducida por la Administración.

Por otra parte, insistía en que dicha alegación fue formulada por expresa indicación de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Jaén, habiendo sido informado oralmente de que con este escrito finalmente le serían asignados los derechos que le correspondían.

Asimismo, destacaba que no había recibido respuesta a todas las alegaciones que habría ido formulando respecto a la asignación definitiva de derechos ni a los recursos de alzada planteados frente a las denegaciones de ayuda basadas en la falta de asignación de derechos.

Finalmente se cuestionaba si debía soportar las consecuencias de una mala información de la propia Administración o una denegación de derechos producida por un error material o, al menos, si sería posible recuperarlos en algún momento.

A la vista del informe facilitado y las manifestaciones y documentos aportados por el interesado, considerábamos oportuno formular Resolución a la Dirección General de Fondos Agrarios trasladándole una serie de consideraciones.

En primer lugar, apreciábamos que se había producido un incumplimiento de la obligación de notificar los actos que afectaban a los intereses de la persona promotora de queja.

Coincidíamos con el interesado en que, si los datos recogidos en la Alegación RECII no eran suficientes, dicha circunstancia debió comunicársele mediante el oportuno trámite de alegaciones. En este trámite hubiera podido aclararse el reparto que procediese de los derechos generados durante el período de referencia y que, sin ser consciente de ello, el interesado habría cedido en su totalidad mediante la presentación de la Comunicación por Compraventa. Todo ello sin perjuicio de que no resultase procedente acoger el error de concepto del interesado acerca de los derechos generados por cada una de sus fincas.

En cuanto al hecho de que la asignación definitiva de derechos no había sido impugnada por la empresa compradora/cesionaria y, por tanto, se presuponía su conformidad con los términos de la resolución, refutábamos que el propio representante de la misma empresa habría suscrito el escrito, con registro de entrada en la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Jaén, de fecha 9 de Mayo de 2006, mediante el que solicitaba la subsanación del error en la asignación de derechos y su correcta asignación a favor del vendedor. Asimismo, con fecha 7 de Noviembre de 2008 volvía a suscribir tal petición, junto con el vendedor, con indicación del reparto que consideraban correcto (aunque en esta última fecha el procedimiento de asignación de derechos definitivos dentro del régimen de pago único ya se habría completado).

Por tanto estimábamos que existía constancia documental de que la empresa compradora/cesionaria habría trasladado a la Administración su conocimiento acerca del error en el reparto de derechos instado a través de la comunicación por contrato de compraventa.

Por otra parte, la falta de notificación de la resolución de asignación definitiva de derechos a la parte vendedora le habría impedido el pleno ejercicio de la defensa de sus legítimos intereses, mediante su impugnación en plazo. Al respecto, estimábamos que dicha notificación hubiera resultado procedente -en calidad de interesado- dado que había formulado diversos escritos manifestando su disconformidad con la asignación de derechos realizada a la empresa cesionaria a partir de la comunicación por contrato de compraventa.

Finalmente destacábamos que, ya en Mayo de 2006, estando en trámite de asignación de derechos provisionales, las partes implicadas en la Comunicación por Compraventa pusieron en conocimiento de la Administración la necesidad de rectificar los datos erróneos incluidos en la comunicación de 9 de Noviembre de 2005. A pesar de ello, no se dio trámite alguno a tales escritos (únicamente la no grabación de la alegación por falta de datos para realizar el reparto) y esta falta de diligencia administrativa podría ser la que hubiera generado definitivamente los perjuicios irrogados al interesado por falta de asignación definitiva de los derechos reclamados.

Tampoco habría sido expresamente contestado el escrito conjunto presentado en Noviembre de 2008 ni otros escritos y recursos del interesado reclamando la revisión de su asignación de derechos conforme a la Alegación RECII y la debida respuesta a la misma.

Considerábamos que, independientemente de la ejecución correcta de la alegación por compraventa conforme a la documentación en su día presentada, existían unos documentos, debidamente registrados, por los que se ponía en conocimiento formal de la Administración competente la necesidad de rectificar dicha situación. Estos escritos no habrían sido formalmente contestados y, por el contrario, la información facilitada desde la propia Administración habría generado al interesado el convencimiento de que su situación se iba a solucionar.

Teniendo en cuenta el artículo 103 de la Constitución, los artículos 31 y 133 del Estatuto de Autonomía para Andalucía así como los artículo 3, 42 y 58.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo Común, entendíamos que se habrían quebrado algunos de los principios que deben regir la actuación administrativa y el derecho a una buena administración. No sólo ante la falta de resolución del asunto demandado por el interesado y de celeridad en la actuación administrativa sino, particularmente, por la vulneración de los principios de transparencia, buena fe, protección de la confianza legítima y proximidad a los ciudadanos.

En consecuencia, formulamos a la Dirección General de Fondos Agrarios **Recordatorio** y **Recomendación** concretada en la necesidad de dar respuesta a los escritos presentados por la parte afectada en relación con la rectificación de errores relativos a la asignación de derechos ejecutada tras la alegación por compraventa y, de modo particular, la Alegación RECII presentada con fecha 20 de Mayo de 2006.

En respuesta a dicha Resolución, la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente nos comunicó que el asunto había sido resuelto con fecha 23 de Agosto de

2012, mediante la emisión de dos Resoluciones de la Dirección General de Fondos Agrarios: la de asignación definitiva de Derechos de Pago Único a la parte promotora de queja y la que sustituía y dejaba sin efecto la asignación definitiva de derechos de ayuda de pago único a la empresa compradora/cesionaria, en base al nuevo reparto solicitado.

Otro caso particular de silencio administrativo detectado durante el año 2012 estimamos que merece de comentario especial, afectando en este caso a las ayudas a la modernización de explotaciones agrarias e instalación de jóvenes agricultores y agricultoras en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013.

Los hechos se pusieron de manifiesto con ocasión de dos quejas en las que se denunciaba la falta de respuesta a la solicitud de ayuda para la modernización de explotaciones agrarias formulada en la convocatoria 2009, a pesar de haber transcurrido más de dos años desde que fuera formulada. En el caso de la **queja 12/413**, la solicitud se habría presentado con fecha 7 de Octubre de 2009, y en el de la **queja 12/2840**, con fecha 6 de Octubre de 2009.

La tramitación de la **queja 12/413** se inició de la manera habitual para este tipo de supuestos, interesando de la entonces Dirección General de Regadíos y Estructuras Agrarias la necesidad de resolver sin dilaciones la solicitud de ayuda formulada. Ante el transcurso de dos meses sin obtener respuesta alguna de dicho órgano directivo, es estimó oportuno dictar Resolución por estimar vulnerado el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía así como el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y dirigirle **Recordatorio** y **Recomendación** concretada en la necesidad de dar respuesta a la solicitud de ayuda presentada por la parte afectada.

Dicha Resolución se dictaba con fecha 25 de Abril de 2012, en respuesta de la cual únicamente se recibió oficio de la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, registrado de salida el 11 de Mayo de 2012, manifestando que la subvención se encontraba *“solamente pendiente de resolución y notificación”*.

Entretanto, con fecha 25 de Mayo de 2012 tuvo entrada la **queja 12/2840** con idéntico objeto y se daba la circunstancia de que habíamos constatado que en BOJA núm. 56, de 21 de Marzo de 2011, se publicaba la Resolución de 11 de Marzo de 2011, de la Dirección General de Regadíos y Estructuras Agrarias, por la que se da publicidad a las subvenciones a la modernización de explotaciones agrarias e instalaciones de jóvenes agricultores y agricultoras, concedidas en la convocatoria 2009, al amparo de la Orden de 31 de Julio de 2009.

Esta publicación, según el propio tenor de la Resolución, se realizaba en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18.1 de la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones y demás preceptos autonómicos concordantes, esto es, el deber de publicidad trimestral, por lo que no podía considerarse que surtiese los efectos de notificación colectiva propia de los procedimientos de concesión de subvenciones por concurrencia competitiva.

Entre la relación de personas beneficiarias de la ayuda a la modernización de explotaciones agrarias en la convocatoria 2009 no aparecían los nombres de quienes habían formulado queja, por lo que no alcanzábamos a comprender las razones del retraso en la resolución denegatoria y su correspondiente notificación, o bien la falta de esta

notificación si es que la propia resolución de concesión de ayudas contemplaba una previsión relativa a la desestimación del resto de solicitudes, ya que se trataba de un procedimiento de concurrencia competitiva.

Estas circunstancias fueron las que nos determinaron a dictar, sin más trámite, Resolución a la ya Dirección General de Estructuras Agrarias, consistente en **Recordatorio** y **Recomendación** concretada en la necesidad de dar respuesta a la solicitud de ayuda presentada por la parte promotora de la **queja 12/2840**.

Asimismo, nos dirigíamos al mismo órgano directivo en la **queja 12/413** para trasladarle las mismas consideraciones respecto a la incongruencia de los hechos denunciados con la publicación en BOJA de la resolución por la que se daba publicidad a las subvenciones concedidas. Igualmente se le indicaba que la aceptación de la Recomendación que se le había dirigido únicamente se produciría con la remisión de copia de la resolución que se dictase en respuesta a la solicitud formulada por la parte promotora de queja, así como de su debida notificación.

Sin embargo, con fecha 3 de Septiembre de 2012, recibíamos sendas comunicaciones de la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente en cada uno de las quejas citados, limitándose a señalar que el correspondiente expediente se encontraba *“en fase de Propuesta de Resolución en sentido favorable”* y que el motivo del retraso en la resolución definitiva era *“la inexistencia actual de disponibilidad presupuestaria”*, encontrándose en Intervención a la espera de disponer del crédito necesario para proceder a su necesaria fiscalización.

Ante esta información, únicamente podíamos interpretar la respuesta ofrecida como una desestimación de la propuesta incluida en las Resoluciones formuladas por esta Institución, consistentes en la necesidad de dar respuesta, con la mayor brevedad posible, a la solicitud de ayuda a la modernización de explotaciones agrarias presentada por la parte afectada en cada una de las quejas.

Si bien los motivos que justificarían el rechazo a dichas Recomendaciones nos parecían obvios y oportunos (imposibilidad de tramitar la oportuna fiscalización de la propuesta de concesión ante la falta de disponibilidad presupuestaria), lo que tampoco nos parecía justificado es que no existiese disponibilidad presupuestaria para la adjudicación de ayudas a la modernización de explotaciones agrarias tres años después de su convocatoria.

Por otra parte, la respuesta nos generaba aún más desconcierto ante la posibilidad de que las ayudas de cuya concesión se daba publicidad en BOJA de 21 de Marzo de 2011 no agotasen el total de las que pudieran otorgarse en la convocatoria 2009 de subvenciones a la modernización de explotaciones agrarias e instalaciones de jóvenes agricultores y agricultoras. Esta situación nos resultaba inexplicable ya que, de acuerdo con la Orden de 31 de Julio de 2009, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de esta categoría de subvenciones, el otorgamiento de estas ayudas se produce en régimen de concurrencia competitiva.

En consecuencia, con fecha 18 de Diciembre de 2012, justificábamos ante la Dirección General de Estructuras Agrarias la falta de argumentos suficientes para no aceptar las Resoluciones formuladas, ratificándose esta Institución en su contenido y en las argumentaciones que habían servido para su dictado, dando por concluidas nuestras

actuaciones en los expedientes de queja afectados con la mera inclusión en este Informe Anual.

Con posterioridad, la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente nos ha remitido un escrito manifestando su disconformidad con la decisión de esta Institución de incluir ambos expedientes en el Informe Anual al Parlamento, ya que considera que no existe una negativa injustificada a cumplir las Resoluciones del Defensor del Pueblo Andaluz sobre la necesidad de resolver los procedimientos en cuestión. De hecho -añade- se han estimado y aceptado, aunque era precisa la fiscalización previa del documento contable que ampara la adjudicación de las ayudas.

Ante esta tesitura -continúa- la Consejería tenía dos opciones, o bien resolver en sentido negativo y, consecuentemente, de manera lesiva para los intereses de los promotores de las quejas, o bien diferir la resolución hasta la fiscalización del documento contable que ampare las ayudas (hasta 114 expedientes estarían incluidos junto con los de quienes promovieron queja). Se habría optado por la segunda opción *“por considerarla la más favorable para los administrados interesados, y por entender que la finalidad de las normas y del procedimiento administrativo común debe ser la satisfacción del interno público y de los administrados, y no una finalidad en sí mismas”*.

En cualquier caso, con fecha 23 de Noviembre de 2012, se habría dictado Resolución de la Dirección General de Estructuras Agrarias concediendo la ayuda al promotor de la **queja 12/413** y no habría podido dictarse la resolución correspondiente a la promotora de la **queja 12/2840** por no encontrarse al corriente en sus obligaciones con la Seguridad Social.

Respecto a la falta de disponibilidad presupuestaria manifiesta la Viceconsejería que era un asunto tratado por primera vez y que *“en ningún momento por esta Consejería se ha informado ni realizado comentario alguno sobre el particular, pues no se tenía constancia de que se estuviera solicitando ni se estuviera a la espera de recibir justificación al respecto”*.

Hemos de reconocer que la resolución administrativa a que hace referencia la Viceconsejería en su escrito se habría producido con anterioridad a la decisión de esta Institución de Inclusión en Informe Anual (**queja 12/413**) y que el motivo que actualmente impediría el dictado de la resolución pendiente es ajeno a la propia Administración (**queja 12/2840**), por lo que resulta obligado dar cuenta de estas circunstancias.

No obstante, no compartimos las manifestaciones referidas a la falta de justificación de otras circunstancias pues esta Institución ha reiterado en ambos expedientes de queja que la actuación desarrollada no tenía encaje en un procedimiento de concurrencia competitiva y al respecto ninguna información se ha facilitado.

Si bien es verdad que la referencia a la disponibilidad presupuestaria era novedosa en nuestra decisión de inclusión en el Informe Anual, lo cierto es que ello no es la circunstancia determinante para tomar tal decisión sino el hecho de que resultase totalmente inexplicable que, una vez valoradas las solicitudes en concurrencia competitiva, la resolución dictada no hubiese tenido en cuenta el total de solicitudes presentadas, concediendo las ayudas a quienes hubieran obtenido la mayor puntuación y denegando el

resto de solicitudes, procediendo posteriormente a la debida notificación de estas circunstancias.

Lo que no podíamos imaginar es que ello respondiese a una cuestión de disponibilidad presupuestaria pues, a nuestro modo de entender, una vez efectuada una convocatoria de subvenciones debe efectuarse la oportuna reserva de crédito que será el importe máximo de las ayudas que se puedan otorgar y que, una vez baremadas las solicitudes, supondrá la adjudicación de las ayudas a quienes hayan obtenido la mayor puntuación.

Por supuesto compartimos las manifestaciones de la Viceconsejería relativas a que las normas deben estar al servicio del interés general y que no resulta oportuno sacrificar el posible beneficio de particulares en aras de excesivos formalismos. Pero, precisamente por ello, entendemos que el interés general en el caso expuesto se centraría en la tramitación de las solicitudes de ayudas con la debida diligencia y en la previa reserva del crédito que se considerase oportuno para su efectiva adjudicación.

Dada la confusión generada en torno a la situación en que se encontraría el otorgamiento de subvenciones para la modernización de explotaciones agrarias correspondiente a la convocatoria 2009, hemos considerado que resultaría oportuno promover una investigación de oficio referida a las solicitudes que se habrían formulado y grado de cumplimiento de la obligación de resolver las mismas, junto con una justificación del proceso seguido para el otorgamiento de las ayudas.

**SECCIÓN CUARTA:
QUEJAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS**

I. DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.

MEDIO AMBIENTE

Con respecto a las quejas que esta materia se han remitido a la Defensoría del Pueblo Estatal destacamos aquellas que se admitieron a trámite por esta oficina del Defensor de Pueblo Andaluz, por ser competente para actuar sobre ellas gracias al traspaso de competencias de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir a la Junta de Andalucía y que, tras ser revocado este traspaso, dejaron de ser competencia de esta Institución, como es el caso de la **queja 11/3928**, **queja 11/5736** y **queja 12/2228**.

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

1. QUEJAS ANÓNIMAS.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

En relación con esta causa de inadmisión, en **materia de Medio Ambiente** pueden ser citadas la **queja 12/3552**, la **queja 12/4567** o la **queja 12/5835**.

3. DUPLICIDAD.

En **materia de Medio Ambiente** esta Institución no ha admitido a trámite la **queja 12/268** ya que el asunto había sido planteado previamente ante la Defensoría del Pueblo Estatal.

4. NO IRREGULARIDAD

En **materia de Medio Ambiente** en relación con la no admisibilidad a trámite como consecuencia de la inexistencia de indicio de irregularidad en la actuación de la Administración competente, pueden ser citadas la **queja 12/2088**, la **queja 12/2089**, la **queja 12/2093** y la **queja 12/2095**, en las que los hechos planteados, sobre prohibición de practicar la cetrería mediante híbridos, no parecían justificar nuestra intervención.

5. JURÍDICO-PRIVADA.

6. SIN COMPETENCIA.

7. SUB-IUDICE.

En **materia de Medio Ambiente**, han sido varias las quejas no admitidas a trámite como consecuencia de que el asunto planteado estaba siendo enjuiciado en el orden jurisdiccional.

De entre las quejas cerradas por esta causa debemos señalar las recibidas con respecto al trasvase del río Castril, ya que han sido numerosas las personas que se han dirigido a esta Institución denunciando este problema. En este sentido, podemos citar la **queja 12/470**, la **queja 12/1356** o la **queja 12/2151**.

8. *SIN INTERÉS LEGÍTIMO.*

9. *SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.*

En **materia de Medio Ambiente** han sido varias las quejas no admitidas a trámite como consecuencia de que la parte afectada no había puesto los hechos en conocimiento de la Administración Pública.

De estas quejas merece destacar la **queja 12/3411** en la que parte interesada nos trasladaba su desconcierto ante el cierre de un parque público de su localidad para uso exclusivo de la clientela de un establecimiento hostelero emplazado en el interior del citado parque. En tal caso, esta Institución sugirió la posibilidad de exponer los hechos ante el Ayuntamiento.

10. *SIN PRETENSIÓN.*

Dentro de las **quejas de Medio Ambiente** no admitidas a trámite a consecuencia de la falta de concreción de la pretensión por la parte afectada podemos destacar la **queja 12/4362** en la que la parte interesada se dirigía a esta Institución para trasladarle una iniciativa que iba a ser planteada ante el Ayuntamiento de su localidad en relación con el uso de terminales de teléfonos móviles.

Analizada la documentación aportada entendimos que no se trataba de una queja contra el Ayuntamiento de su localidad sino de una propuesta que pretendía ser trasladada al Consistorio.

Así pues, agradecemos al interesado el apoyo mostrado y le comunicamos que finalizábamos las actuaciones ya que no planteaba una queja frente a la actuación de un órgano administrativo concreto.

11. *TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.*

12. *DESISTIMIENTO.*

En **materia de Medio Ambiente** han sido varias las quejas que no han sido admitida a trámite como consecuencia del desistimiento manifestado por la parte afectada antes de iniciar nuestra actuación. Dentro de éstas podemos destacar la **queja 12/4928** en la que la parte promotora de la queja expresaba su malestar ante la ausencia de respuesta por parte de la empresa de suministro de agua en su localidad y el Ayuntamiento a reclamaciones por averías y problemas en la red de suministro de agua potable.

Con posterioridad se recibió un nuevo escrito en el que manifestaba que el problema objeto de la queja había sido convenientemente resuelto, por lo que solicitaba la suspensión de nuestras actuaciones.