

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO 2011

MEDIO AMBIENTE

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2011

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 2011. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).

ÍNDICE

SECCIÓN SEGUNDA:	5
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS	5
V. MEDIO AMBIENTE	6
1. INTRODUCCIÓN.....	6
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	10
2.1. <i>Medio Ambiente</i>	10
2.1.1. Espacios de Interés Ambiental.....	10
2.1.1.1. Presión urbanística sobre el litoral andaluz.....	11
2.1.1.2. Traspaso de funciones en materia de costas: La autorización de chiringuitos.....	12
2.1.1.3. Prevención y lucha contra incendios forestales.....	13
2.1.2. Fauna.....	13
2.1.2.1. Conveniencia de aprobar ordenanzas municipales de tenencias de animales y muerte de especies amenazadas.....	14
2.1.3. Contaminación.....	15
2.1.3.1. Contaminación acústica.....	15
2.1.3.1.1. Inminente aprobación de un nuevo Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica.....	15
2.1.3.1.2. Informe especial sobre la incidencia de la Ley Antibotellón.....	17
2.1.3.1.3. Incremento de los problemas causados por las terrazas de veladores y por los clientes de establecimientos que consumen bebidas fuera de estos.....	18
2.1.3.2. Contaminación atmosférica.....	19
2.1.3.3. Contaminación electromagnética.....	20
2.1.4. Prevención ambiental.....	20
2.1.5. Sanidad y salubridad.....	21
2.1.5.1. Problemas derivados de la desatención de inmuebles.....	21
2.1.5.2. Incidencias ocasionadas por instalaciones ganaderas localizadas en entornos residenciales.....	21
2.1.5.3. Problemas derivados de la inadecuada gestión de residuos.....	22
2.1.6. Aguas.....	23
2.1.6.1. Suministro domiciliario.....	23
2.1.6.2. Problemas en inmuebles provocados por infraestructuras.....	27
2.1.7. Participación ambiental.....	27
2.1.7.1. Voluntariado ambiental.....	27
2.1.7.2. Deber de resolver expresamente todos los procedimientos.....	29
2.2. <i>Agricultura, ganadería y pesca</i>	29
2.2.1. Agricultura.....	29
2.2.1.1. De las obligaciones a cargo de la Administración pública relacionadas con la convocatoria de ayudas limitadas por las disponibilidades presupuestarias.....	30
2.2.1.2. Perjuicios causados a los productos hortofrutícolas andaluces por la crisis sanitaria en Alemania.....	31
2.2.2. Pesca.....	35
SECCIÓN CUARTA:	37
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	37
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS	39

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS	41
VIII.- ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	43
2.1.2. Disconformidad con la liquidación de la tasa de recogida de residuos sólidos urbanos por no habitar el inmueble gravado.	43
IX.- SALUD	44
2.1.1. Salud Pública	44
OFICINA DE INFORMACIÓN	52
3.2. <i>Asuntos tratados en las consultas</i>	52

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS
QUEJAS

V. MEDIO AMBIENTE

1. Introducción.

El presente apartado introductorio tiene por objeto, de una parte, analizar el concepto de derecho al medio ambiente; de otra, describir las competencias que, sobre esta materia, son atribuidas a la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz; de otra, realizar una valoración general sobre el grado de colaboración mostrado por las Administraciones sujetas a nuestra supervisión; y finalmente, describir el esquema que se va a seguir para la dación de cuentas de las quejas tramitadas por esta Institución, en sede de Medio Ambiente y de Agricultura, Ganadería y Pesca, a lo largo del año 2011.

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

Por un lado, una actuación individual y responsable de cada 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 jurídico.

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 las Consejerías de Medio Ambiente, de Economía, Innovación y Ciencia, de Agricultura y Pesca, de Gobernación y Justicia, por las entidades instrumentales de éstas y por las Entidades Locales de Andalucía.

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

De este modo, tal y como se viene haciendo desde el año 2007, en el presente epígrafe dedicado al Medio Ambiente se ofrece una visión conjunta de todas estas materias, independientemente del análisis separado y pormenorizado de las cuestiones que afecten puntualmente a cada una de ellas.

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.

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 los ruidos y molestias producidos por un bar ubicado en los bajos del domicilio del interesado y dirigida al Ayuntamiento de Guadix en el curso de la **queja 08/2783**.

- Resolución relativa a las molestias y ruidos derivados de la actividad de un restaurante ubicado bajo la vivienda del interesado y dirigida al Ayuntamiento de El Coronil en el curso de la **queja 08/3175**.
- Resolución relativa a la realización de obras e instalación de ventiladores, compresores y conducciones en azotea de hospital y dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 08/5266**.
- Resolución relativa a las molestias por los ruidos producidos por aviones de aeromodelismo y dirigida al Ayuntamiento de Mijas en el curso de la **queja 09/3002**.
- Resolución relativa al estado de abandono en el que se encuentran unas parcelas y dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 09/4307**.
- Resolución relativa a las molestias ocasionadas por pub y salón de usos múltiples como consecuencia de los ruidos generados desde ambos y dirigida al Ayuntamiento de La Luisiana en el curso de la **queja 09/4678**.
- Resolución relativa a las molestias ocasionadas por la crianza de palomos en la azotea de una vivienda y dirigida al Ayuntamiento de Bormujos en el curso de la **queja 09/4679**.
- Resolución relativa a las molestias ocasionadas por los elevados niveles de ruido generados por un vecino y dirigida al Ayuntamiento de Palos de la Frontera en el curso de la **queja 10/713**.
- Resolución relativa a la falta de atención de una solicitud planteada por una comunidad de propietarios para que se girase una visita de inspección a tres establecimientos y dirigida al Ayuntamiento de Cartaya en el curso de la **queja 10/1383**.
- Resolución relativa a las molestias ocasionadas por la ejecución de obras de RENFE y dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 10/1404**.
- Resolución relativa al uso de una vía pecuaria como carretera y dirigida a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Sevilla en el curso de la **queja 10/1607**.
- Resolución relativa a las molestias producidas por un picadero próximo a su vivienda y dirigida al Ayuntamiento de Andújar en el curso de la **queja 10/1667**.
- Resolución relativa a las molestias generados por una Estación Depuradora de Aguas Residuales y dirigida al Ayuntamiento de Lepe en el curso de la **queja 10/1718**.
- Resolución relativa a molestias ocasionadas por los ruidos producidos por dos locales próximos al domicilio de la interesada y dirigida al Ayuntamiento de Almonte en el curso de la **queja 10/1766**.
- Resolución relativa a la existencia de una plaga de ratas y ratones como consecuencia del estado de deterioro que presenta una vivienda próxima al domicilio de la

interesada y dirigida al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción en el curso de la **queja 10/2129**.

- Resolución relativa a la existencia de una instalación de caballerizas en una finca municipal localizada en casco urbano y dirigida al Ayuntamiento de Brenes en el curso de la **queja 10/3400**.

- Resolución relativa a la falta de reconocimiento de responsabilidad patrimonial y dirigida al Ayuntamiento de la Línea de la Concepción en el curso de la **queja 10/4915**.

Por lo que se refiere a las actuaciones iniciadas de oficio durante el año 2011, a continuación se relacionan las que han versado sobre las materias tratadas en el presente Capítulo:

- **Queja 11/106** dirigida a la Secretaría General de Agua de la Consejería de Medio Ambiente y a la Delegación Provincial en Huelva de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia, relativa a vertidos de aguas ácidas desde la mina de Riotinto.

- **Queja 11/655** dirigida a la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente, relativa al alto nivel de contaminación atmosférica registrado en el municipio de San Roque.

- **Queja 11/793** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a los *botellones* habidos en la Plaza de Refinadores.

- **Queja 11/1641** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la celebración de un *macrobotellón* que tuvo como lamentable epílogo el fallecimiento de un joven.

- **Queja 11/1899** dirigida a las Delegaciones Provinciales de Huelva de la Consejería de Medio Ambiente y la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, relativa a la recalificación de unos terrenos cercanos a la conocida como "Playa de la Bota", realizada por el Ayuntamiento de Punta Umbría.

- **Queja 11/2081** dirigida a la Consejería de Medio Ambiente relativa a la instalación de chiriguitos en el litoral andaluz a raíz de la entrada en vigor el Real Decreto 62/2011, de 21 de enero, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de ordenación y gestión del litoral.

- **Queja 11/2102** dirigida al Ayuntamiento de Nerva y a la Delegación provincial en Huelva de la Consejería de Medio Ambiente relativa a los accidentes sufridos por diversos vehículos de transporte de residuos en las proximidades de un vertedero.

- **Queja 11/2137** dirigida al Ayuntamiento de Motril relativa a la quema incontrolada de residuos en el municipio.

- **Queja 11/3053** dirigida al Ayuntamiento de Almería y la Delegación Provincial en Almería de la Consejería de Medio Ambiente, relativa a vertidos no autorizados de aguas residuales en la playa de El Zapillo.

- **Queja 11/3113** dirigida al Ayuntamiento de Níjar, relativa a los problemas de salubridad provocados por una explotación de almacenamiento de estiércol.

- **Queja 11/3165** dirigida a la Dirección General de Personas con Discapacidad de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, relativa a la necesidad de adaptación de contenedores de basuras a personas con movilidad reducida.

- **Queja 11/3177** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la proliferación de establecimientos hosteleros y terrazas de veladores en la calle Betis.

- **Queja 11/3289** dirigida a la Consejería de Medio Ambiente, relativa a la conveniencia de incluir a los crematorios en el Anexo I de la Ley 7/2007, de 9 de julio de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

- **Queja 11/5291** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a los *botellones* celebrados por personas menores de edad en dos zonas del municipio.

- **Queja 11/6240** dirigida a la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Medio Ambiente, relativa a la muerte por electrocución de tres águilas.

- **Queja 11/6242** dirigida a los Ayuntamientos de las ocho capitales de provincia de Andalucía, relativa a la posibilidad de modificar la orden reguladora de los horarios de apertura y cierre de los establecimientos hosteleros.

- **Queja 11/6255** dirigida al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera y a la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Medio Ambiente, relativa a los vertidos realizados desde una Estación Depuradora de Aguas Residuales del citado municipio.

- **Queja 11/2816** dirigida al Defensor del Pueblo Europeo, relativa a la crisis sanitaria habida en Europa a consecuencia de la aparición de un brote infeccioso y los graves perjuicios que originó a la economía andaluza.

Finalmente, por lo que concierne al esquema que va a ser seguido para la dación de cuentas relatamos las quejas de Medio Ambiente 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 2011, 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. Presión urbanística sobre el litoral andaluz.

En el Informe Anual correspondiente al año 2010, tuvimos la oportunidad de comentar en este mismo epígrafe las deforestaciones que se estaban llevando a cabo en zonas próximas al litoral, amparadas en una inadecuada conservación de terrenos de monte público.

En este sentido, se expuso el supuesto planteado en la **queja 09/5439**, en la que se denunciaban los procesos de descatalogación de terrenos forestales habidos en los últimos tiempos en el municipio de Punta Umbría, instados por el Ayuntamiento de esta localidad y aprobados por la Consejería de Medio Ambiente, en atención a la degradación que habían sufrido tales terrenos de monte público.

A este respecto, esta Institución trasladó a la Cámara parlamentara que a su juicio, la actuación de la Consejería de Medio Ambiente debería haber ido orientada a preservar los referidos terrenos, próximos al litoral, exigiendo su recuperación y evitando que estas zonas sobre las que se ciñe una gran presión urbanística, sean alteradas gracias al incumplimiento de un mandato legal.

Pues bien, a tenor de las quejas tramitadas a lo largo del ejercicio 2011, parece ser que la referida presión urbanística sobre nuestro litoral sigue siendo importante, a pesar de la grave crisis económica que se vive y del estallido del declive experimentado por el sector inmobiliario.

Asimismo, llama atención la falta de sensibilidad que muestran ciertos municipios cuando tratan de sacar adelante proyectos empresariales y modificaciones de sus normas urbanísticas que claramente suponen un gravísimo menoscabo de enclaves de gran relevancia ambiental y territorial, y ello a pesar de que el respeto del medio ambiente y el uso racional del suelo son principios por los que, sí o sí, han de regirse las políticas públicas.

Es el caso del ya mencionado Ayuntamiento de Punta Umbría que, un año más, merece nuestra crítica en esta ocasión en relación con la **queja 11/1899**, tramitada de oficio. En ella, esta Defensoría se hizo eco de una noticia aparecida en los medios de comunicación, según la cual el citado Consistorio aprobó inicialmente, en junio de 2010, un Plan General de Ordenación Urbanística que proponía, para una zona próxima a la playa de La Bota, un cambio de clasificación de suelo, de no urbanizable de especial protección a urbanizable sectorizado, para localizar en el mismo actividades turísticas y poder construir establecimientos hoteleros.

Considerando el impacto ambiental de la medida, esta Institución entendió oportuno intervenir en la cuestión. De este modo, solicitó la evacuación de informe a las Delegaciones provinciales en Huelva de las Consejerías de Medio Ambiente y de Obras Públicas y Vivienda.

Vista la respuesta facilitada por la Administración autonómica, los hechos relatados por los medios de comunicación resultaron ser coincidentes con la realidad si bien, las citadas Consejerías habían informado negativamente la propuesta municipal por la incidencia negativa de la misma sobre el territorio y sobre el medio ambiente.

Otro ejemplo de presión urbanística sobre nuestro litoral es 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.

En la misma, tramitada también de oficio y a la que le resultaron vinculadas numerosas comunicaciones de ciudadanos y ciudadanas que nos dirigieron su disconformidad con el mencionado proyecto, esta Institución se pronunció indicando al Ayuntamiento de Vejer de la Frontera y a la Delegación provincial en Cádiz de la Consejería de Medio Ambiente que, con independencia de la aparente inexistencia de incumplimiento formal del ordenamiento jurídico, se nos planteaban serias dudas acerca de la oportunidad de no evitar que en el citado enclave se acometiese una actuación de tal envergadura, habida cuenta el valor paisajístico, turístico, ambiental y económico del mismo.

En este sentido, trasladamos una reflexión a las citadas Administraciones 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.

Así, 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, les solicitamos que acometiesen un nuevo análisis del proyecto urbanístico en curso desde la perspectiva significada y sometimos a su consideración la posibilidad de aprobar instrumentos de protección urbanística, ambiental y/o paisajística de la zona, tendentes a evitar la ejecución de actuaciones como la pretendida habida cuenta que, con gran probabilidad, iba a suponer un nuevo ejemplo de pérdida irreparable de nuestro valioso patrimonio.

2. 1. 1. 2. Traspaso de funciones en materia de costas: La autorización de chiringuitos.

Uno de los asuntos que de manera recurrente se plantea a esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz es el relativo a la instalación de chiringuitos en nuestras playas.

A este respecto, el año 2011 ha sido testigo de un importantísimo cambio en esta cuestión, operado a través del Real Decreto 62/2011, de 21 de enero, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de ordenación y gestión del litoral.

En efecto, hasta la entrada en vigor de la citada norma, las funciones y los servicios para la ordenación y gestión del litoral estaban en manos del Ministerio con competencias en materia de Medio Ambiente.

En consecuencia, cuestiones que tanto han dado que hablar y que tanta polémica han levantado en los últimos tiempos, como el otorgamiento de autorizaciones de usos de temporadas en playas y en el mar territorial, la vigilancia y la aplicación del régimen

sancionador o la gestión de los ingresos devengados por la ocupación y el aprovechamiento de tales espacios, se encontraban residenciadas en la Administración General del Estado.

Sin embargo, con el nuevo régimen jurídico marcado por el citado Real Decreto, el ejercicio de tales funciones y servicios ha pasado a estar en manos de la Administración de la Junta de Andalucía y, por ello, esta Defensoría ha tramitado de oficio la **queja 11/2081**, para conocer los criterios que iban a guiar la actuación de la Administración autonómica.

Este Defensor del Pueblo Andaluz no puede más que congratularse por el resultado de las negociaciones habidas en el seno de la Comisión Mixta Paritaria Gobierno-Junta de Andalucía prevista en la Disposición transitoria primera del Estatuto de Autonomía para Andalucía, habida cuenta que el mismo va a suponer una gestión más directa y cercana del litoral andaluz que, en gran medida, puede propiciar un mejor aprovechamiento del mismo.

Por ello, vayan por delante nuestras felicitaciones a las personas que han hecho posible este consenso.

No obstante lo anterior, también debe llamarse la atención sobre el importante reto que supone la asunción de estas funciones ya que de la buena o mala actuación que se desarrolle dependerá en gran medida el futuro de nuestro litoral.

En este sentido, esta Defensoría aboga por una gestión de nuestro litoral que permita hacer del mismo un importante motor de nuestra economía pero que, al mismo tiempo, garantice su sostenibilidad y su perduración para generaciones futuras, de forma que las políticas públicas que se desarrollen en la materia resulten acordes con los principios rectores que se contienen en el artículo 37 de nuestro Estatuto de Autonomía.

Esperamos pues que tales criterios resulten plenamente compartidos por la Administración de la Junta de Andalucía.

2. 1. 1. 3. Prevención y lucha contra incendios forestales.

Al igual que hiciéramos el año pasado en el Informe Anual que se dirigió al Parlamento de Andalucía, entendemos oportuno reiterar nuestras felicitaciones a las Administraciones públicas de Andalucía por los esfuerzos realizados en materia de prevención y lucha contra incendios forestales también durante este año 2011. En este sentido, un año más se confirma la tendencia decreciente en el número y en la magnitud de los incendios forestales registrados en nuestra Comunidad; y entendemos que ello es así gracias, fundamentalmente, a las labores de prevención, organización y coordinación desarrolladas por tales Administraciones. Por consiguiente, nuestro más sincero agradecimiento y nuestro impulso a que sigan trabajando en la línea marcada.

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 2011 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. Conveniencia de aprobar ordenanzas municipales de tenencias de animales y muerte de especies amenazadas.

Son frecuentes las quejas que la ciudadanía nos traslada como consecuencia de las molestias que a veces generan los animales domésticos criados en entornos urbanos. Ladridos, aullidos, defecaciones y orines en la vía pública o malos olores son, en la mayoría de los casos, el origen de los problemas que nos son planteados.

Para ofrecer una respuesta adecuada a dichas quejas, resulta necesario valorar la situación puesta de manifiesto en atención a lo dispuesto por las normas que resultan de aplicación. En este sentido, en lo que afecta a la protección de los animales, resulta imprescindible atender al régimen jurídico contenido en la Ley 11/2003, de 24 de Noviembre.

Dicha norma tipifica como infracción administrativa la perturbación, por parte de los animales, de la tranquilidad y el descanso de los vecinos, la no recogida inmediata de los excrementos evacuados por el animal de compañía en las vías públicas o el no mantener a los animales en buenas condiciones higiénico-sanitarias.

No obstante lo anterior, una norma como la citada, con rango de Ley y de ámbito regional, no puede ni debe dar respuesta a todas y cada una de las situaciones particulares que se puedan plantear, atendiendo además a las circunstancias concretas que puedan concurrir en cada municipio.

Por este motivo, a través de actuaciones como las seguidas en la **queja 10/3456**, tramitada ante el Ayuntamiento de La Roda de Andalucía, este Defensor del Pueblo Andaluz ha sugerido la posibilidad de recurrir a estas normas reglamentarias de ámbito municipal para poder reglar convenientemente las situaciones descritas. Y es que la tenencia de un régimen regulatorio adecuado, su conocimiento por la población y su aplicación efectiva por los poderes públicos son elementos indispensables para evitar los problemas de convivencia vecinal que comentamos.

Por lo que concierne a actuaciones seguidas por este Defensor del Pueblo Andaluz en relación con animales silvestres, debemos hacer mención destacada a la **queja 11/6240**, incoada de oficio tras la aparición de una noticia en los medios de comunicación relativa a la muerte por electrocución de tres águilas, dos imperiales y una perdicera, en la provincia de Cádiz.

En este sentido, según se desprendía de la citada noticia, las investigaciones iniciales apuntaban a que la causa de los accidentes había sido el mal estado de conservación de unos tendidos eléctricos, en dos de los casos, y la inexistencia de suficientes elementos de aislamiento en el tercero.

Esta Institución quiere dejar constancia expresa de su preocupación por la aparición de supuestos de este tipo, máxime cuando los mismos se producen a escasos

kilómetros del área de hacking del programa de reintroducción del águila imperial en la provincia de Cádiz. Y es que, los ímprobos esfuerzos que se están llevando a cabo para la recuperación de especies animales como estas se hacen inútiles si no van acompañados de la implementación y el mantenimiento de las mínimas medidas correctoras que precisan instalaciones como las causantes de tan desgraciado acontecimiento.

De este modo, reclamamos de la Administración ambiental autonómica y de las compañías responsables de estas instalaciones que redoblen sus esfuerzos para evitar este tipo de supuestos. Ello, sin menoscabo de las actuaciones que esta Institución acometa para verificar la adecuación de la actuación administrativa a los requerimientos del ordenamiento jurídico.

2. 1. 3. Contaminación.

2. 1. 3. 1. Contaminación acústica.

2. 1. 3. 1. 1. Inminente aprobación de un nuevo Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica.

A la fecha de elaboración del presente Informe Anual, se encuentra en muy avanzado estado de tramitación el Proyecto de Decreto por el que se aprueba un nuevo 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.

Constituye esta iniciativa normativa una modificación de amplísimo calado en el régimen jurídico de la contaminación acústica en nuestra Comunidad y de la misma depende en gran medida que se solucionen o no los importantísimos y reiteradísimos problemas de ruidos que se registran en Andalucía.

Considerando pues la trascendencia que en esta materia tiene un cambio normativo como el que comentamos, esta Institución ha entendido oportuno permanecer atenta ante la evolución habida del Proyecto de Decreto para, en la medida de sus posibilidades, hacer valer todas y cada una de las sugerencias que a lo largo de los últimos años han sido trasladadas a las Administraciones Públicas de Andalucía a raíz de la constatación de los numerosísimos casos de conflicto surgidos en nuestra Comunidad por temas de ruido.

En este sentido, al margen de cuanto ha sido relatado en los innumerables expedientes de queja tramitados por contaminación acústica y en nuestros informes presentados ante el Parlamento de Andalucía, esta Defensoría ha mantenido diversos contactos con la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía para hacerle llegar, una vez más, nuestra opinión sobre el sentido que deberían tener los cambios que se realizasen sobre el Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica de Andalucía, y nuestra valoración negativa respecto de algunas modificaciones inicialmente planteadas por la Administración autonómica en sus borradores de Decreto.

Así, a partir de la regulación contenida en uno de los borradores de Decreto, esta Institución señaló lo siguiente:

- Que no compartíamos las restricciones planteadas en el ámbito de aplicación del Reglamento, especialmente las que suponían la exclusión de la norma de los ruidos producidos por actividades domésticas o comportamientos de los vecinos.
- Que entendíamos necesario establecer requisitos para la instalación de terrazas de veladores por parte de establecimientos hosteleros, habida cuenta su incidencia acústica y que constituyen, en muchos casos, el origen de problemas de convivencia entre vecinos.
- Que estimábamos conveniente la fijación de límites generales en relación con las actividades tradicionales desarrolladas en los municipios, como pudieran ser las ferias, las verbenas, las cruces de mayo, etc.
- Que no compartíamos la decisión de relajar determinados objetivos de calidad acústica actualmente fijados en el Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía.
- Que entendíamos desaconsejable la supresión del plazo máximo de 1 año para reestablecer los niveles de ruido en zonas acústicamente saturadas a los límites fijados por el Decreto.
- Que considerábamos improcedente la posibilidad que contemplaba el borrador de decreto de utilizar, en el interior de establecimientos, sistemas de reproducción musical a niveles que pueden producir lesiones permanentes en la sensibilidad auditiva.
- Que enjuiciábamos necesaria una regulación más detallada del régimen de las actividades ruidosas en la vía pública.
- Que debería contemplarse la posibilidad para la Administración de incoar expediente sancionador amparado en una inspección ambiental llevada a cabo a instancias de la parte afectada.
- Que la actuación subsidiaria de la Administración autonómica debería estar prevista no sólo para los casos en los que la Administración local no ofrezca respuesta a los requerimientos de las personas afectadas, sino también para aquellos casos en los que la respuesta ofrecida no sea la adecuada a tenor de lo requerido por la normativa sobre contaminación acústica.
- Que la colaboración que pueda ser prestada por la Administración autonómica a la local no quede restringida a actuaciones de vigilancia e inspección, sino que la misma también resulte factible para la elaboración de estudios, mapas o planes sobre contaminación acústica, especialmente cuando se trate de municipios con escasa disponibilidad presupuestaria.

Pese a lo anterior, y atendiendo a la evolución habida del mencionado borrador, comprobamos con gran desaliento que la inmensa mayoría de nuestras sugerencias no han

sido atendidas, y que la regulación que parece estar imponiéndose va a suponer un grave retroceso sobre el régimen existente hasta la fecha.

Así por ejemplo, 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 va a contribuir a solucionar un problema ambiental que, según el Ecobarómetro de Andalucía de 2011, es el segundo que más incidencia tiene en nuestras ciudades.

Entendemos pues que la Administración de la Junta de Andalucía está desaprovechando una gran oportunidad de mejorar el régimen regulatorio de la contaminación acústica para hacer posible la solución de los gravísimos problemas de ruido que se producen en nuestra Comunidad; y que, al mismo tiempo, está desoyendo, de forma infundada e incomprensible, las sugerencias que sobre este asunto le han sido planteadas por esta Defensoría del Pueblo Andaluz, testigo de excepción de las constantes lesiones de derechos fundamentales que se producen por esta cuestión.

De este modo, trasladamos a la Cámara legislativa autonómica que, a nuestro juicio, la Administración ambiental de la Junta de Andalucía debería reconsiderar el sentido de la modificación normativa señalada.

2. 1. 3. 1. 2. [Informe especial](#) sobre la incidencia de la Ley Antibotellón.

Otro de los retos asumidos y cumplidos por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 2011 ha sido la elaboración de un Informe Especial acerca de la incidencia, en el ocio juvenil, de la Ley 7/2006, de 24 de Octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

A través del mismo se ha querido conocer cómo han aplicado la norma los municipios objeto de nuestra investigación, los de más de 50.000 habitantes, y en qué medida han sido solventados los problemas de convivencia ciudadana derivados de esta recurrente forma de ocio juvenil.

Con carácter general, la Institución hace una valoración positiva de la norma por cuanto que la misma constituye el instrumento jurídico necesario para que los municipios aborden convenientemente la cuestión.

La misma ofrece a los Ayuntamientos la posibilidad, bien de mantener una prohibición general de consumo de bebidas en todos los espacios abiertos del término municipal, bien de autorizar el consumo en algunos de tales espacios fijando además las condiciones que los mismos deben reunir. De este modo, nos hemos encontrado con municipios como Málaga, que han optado por el modelo prohibicionista, y municipios como Granada que han preferido recurrir a la autorización del llamado “botellódromo”.

Entendemos pues que no existe una solución única a la cuestión sino que cada Ayuntamiento, en atención a las circunstancias particulares que concurran en el municipio, debe optar por la que mejor se acomode a su propia realidad, en el bien entendido que si

opta por la opción autorizatoria deberá poner a disposición de la juventud no sólo los espacios sino también las infraestructuras que los mismos precisan.

No obstante lo anterior, consideramos que la tendencia última debería ser la de favorecer un consumo responsable de alcohol por parte de la población, independientemente de que éste se produzca en espacios abiertos, en hogares o en establecimientos hosteleros, ya que los daños tremendos que sobre la salud provoca la ingesta masiva y abusiva de estas bebidas son inasumibles.

Es por ello por lo que abogamos por la reconversión de los espacios abiertos en lugares en los que desarrollar un ocio saludable que no provoque problemas de convivencia ciudadana.

2. 1. 3. 1. 3. Incremento de los problemas causados por las terrazas de veladores y por los clientes de establecimientos que consumen bebidas fuera de estos.

Con respecto a las quejas por ruidos generados desde terrazas de veladores de establecimientos hosteleros o por la clientela de éstos que consume en la vía pública fuera de los espacios autorizados, las mismas siguen creciendo año tras año hasta el punto de que, hoy en día, constituyen una de las principales causas de intervención de esta Institución.

Ejemplo de ello son la **queja 10/2551**, tramitada contra el Ayuntamiento de Sevilla por los ruidos ocasionados por un bar situado en la calle Telegrafistas; la **queja 11/1554**, tramitada contra el Ayuntamiento de Sevilla por su inactividad ante las diversas irregularidades detectadas en un bar con música de la calle Marqués de Paradás; la **queja 11/3177**, tramitada contra el Ayuntamiento de Sevilla con ocasión de la instalación, aparentemente ilícita, de numerosas terrazas de veladores por establecimientos radicados en la calle Betis; la **queja 10/1547**, tramitada contra el Ayuntamiento de Níjar por su inactividad ante denuncias formuladas por la Policía Local contra establecimientos situados en la barriada de San José; o la **queja 10/6530**, tramitada contra el Ayuntamiento de Huelva con ocasión de la firma de un Convenio de Colaboración con la Asociación de Bares y Cafeterías, por medio del cual se autorizaba a estos establecimientos el desarrollo de determinadas actividades que ni estaban contempladas en la correspondiente licencia municipal ni resultaban autorizables a tenor de lo dispuesto en la normativa autonómica sobre espectáculos públicos y actividades recreativas.

Es cierto que la actual coyuntura de crisis económica está teniendo especial incidencia en el sector de la hostelería y que, como consecuencia de ello, muchos establecimientos están viendo disminuir sus ingresos. No obstante, esta realidad no puede justificar en ningún caso la tolerancia o el fomento del desarrollo de conductas ilícitas, máxime cuando las mismas suponen la conculcación o la puesta en peligro de derechos de residentes en las proximidades de estos establecimientos.

De este modo, los poderes públicos y las personas titulares de estos establecimientos deberán idear sistemas que permitan la reactivación de este sector económico que no lleven implícito la conculcación de los derechos de la ciudadanía. Y es que no puede tolerarse que con la excusa de la disminución de la clientela y de los ingresos, muy considerables por cierto en determinados establecimientos, se permita el consumo de bebidas en la calle o se instalen terrazas de veladores por doquier, por parte de cualquier

tipo de actividad y hasta altas horas de la madrugada, independientemente de las molestias que ello ocasiona a los vecinos y vecinas que residen en la zona.

Esta Institución viene reclamando desde hace años la necesidad de hacer compatibles los derechos de todas las partes afectadas. En este sentido, lleva ya mucho tiempo sugiriendo a los poderes públicos lo siguiente:

- De una parte, que estas 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.

2. 1. 3. 2. Contaminación atmosférica.

En relación con las actuaciones seguidas por esta Defensoría para favorecer la reducción de la contaminación atmosférica y de las emisiones de gases de efecto invernadero, entendemos destacable la **queja 10/6122**, tramitada ante la Consejería de Hacienda y Administración Pública a partir de los compromisos asumidos a través del Plan Andaluz de Acción por el Clima 2007-2012 y de que según el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) existe un gran potencial de ahorro energético en el ámbito de los edificios, instalaciones y equipamientos públicos.

De este modo, se analizó el régimen de la contratación de servicios energéticos en edificios públicos y se concluyó que la actual regulación contenida en el artículo 40 del Decreto legislativo 1/2010, de 2 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía podía desincentivar el recurso a este tipo de contratos o, cuando menos, retrasar ampliamente su tramitación, habida cuenta que tal precepto requiere el beneplácito de la persona titular de la Consejería competente en materia de Hacienda para ampliar, por encima de 4, las anualidades en las que poder aplicar gastos derivados de contratos de suministro o servicios.

Así, esta Defensoría sometió a la valoración de la Consejería de Hacienda y Administración Pública la posibilidad de excepcionar la limitación contenida en el apartado tercero del artículo 40 cuando se trate de contratos de gestión de servicios energéticos en edificios públicos, encaminados a lograr una mayor eficiencia energética.

En respuesta a nuestra propuesta, la Consejería de Hacienda y Administración Pública señaló que el Consejo de Gobierno había acordado ampliar a 6 el plazo de 4 años

citado, de modo que a partir de ese momento resultaba factible la celebración de contratos de servicios energéticos en edificios públicos con tal vigencia.

Entendemos pues que la actuación administrativa se orienta de manera adecuada para la consecución del fin último pretendido, cual es el logro de una considerable reducción de los gases de efecto invernadero provocados por edificios e instalaciones públicas.

2. 1. 3. 3. Contaminación electromagnética.

Analizados los datos relativos al número de quejas tramitadas sobre radiaciones electromagnéticas generadas por estaciones base de telefonía móvil, se detecta que en el año 2011 ha habido un considerable descenso respecto a ejercicios anteriores.

Además, resulta alentador comprobar la existencia de una mayor concienciación, por parte de los responsables municipales, acerca de la necesidad de intervenir en supuestos de este tipo, amén de un mayor conocimiento sobre el modo de proceder y el alcance que puede tener la actuación del Ayuntamiento.

Ejemplo de lo que comentamos son el Ayuntamiento de Málaga, afectado en la **queja 11/4909**, y el Ayuntamiento de Córdoba, sobre el que se promovió la **queja 11/2669**.

En ambos casos, la actuación municipal fue dirigida a comprobar si las antenas se ajustaban a las prescripciones de la normativa urbanística, de forma que cuando verificaron que no era así, instaron a las operadoras de telecomunicaciones a que restauraran el orden jurídico perturbado y que repusieran la realidad física alterada.

2. 1. 4. Prevención ambiental.

Al hilo de la tramitación de diversos expedientes de queja esta Institución ha podido confirmar que los hornos crematorios, que constituyen el objeto de muchas de nuestras intervenciones, no se encuentran en la actualidad recogidos en el Anexo I de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (GICA). De este modo, a estas actividades no le son aplicables los procedimientos de prevención y control ambiental establecidos en los artículos 16.1.a, 16.1.b, 16.1.c y 16.1.d de dicha Ley, salvo que por su ubicación territorial concreta puedan resultar subsumibles en el supuesto contemplado en su artículo 27.1.d por afectar directa o indirectamente a espacios de la Red Natura 2000, en cuyo caso podrían estar sometidos a Autorización Ambiental Unificada, si así se decidiese.

No obstante lo anterior, la actividad de incineración de cadáveres humanos o restos de exhumación se incluye en el Anexo IV de la Ley 34/2007, de 15 de Noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, al tener la consideración de “actividad potencialmente contaminadora de la atmósfera” (Grupo B, categoría 2.12.4).

Esta regulación ha llevado a algunos sectores sociales a trasladar a esta Defensoría su preocupación por la ausencia de sujeción de estas actividades a procedimiento alguno de prevención y control ambiental, arguyendo para ello que no parece tener sentido dicha reglamentación cuando un simple bar sin cocina y sin música o una tienda de venta de frutas y verduras sí están sujetos a este tipo de procedimientos.

En este sentido, califican como insuficiente la exigencia para el funcionamiento de este tipo de actividades de una autorización de emisiones a la atmósfera, al amparo de lo dispuesto en los artículos 16.1.e y 46 de la mencionada Ley GICA.

Asimismo, plantean que otras Comunidades Autónomas como Madrid o Extremadura sí han optado por someter estas actividades de cremación de cadáveres humanos a procedimientos de prevención ambiental, asumiendo que las mismas pueden ocasionar efectos adversos sobre el medio ambiente, en consonancia pues con lo reglado en la antedicha Ley 34/2007.

Pues bien, considerando lo anterior, esta Defensoría del Pueblo Andaluz incoó de oficio la **queja 11/3289**, y con motivo de la misma trasladó a la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía la posibilidad de incluir en el mencionado Anexo I de la Ley 7/2007, las actividades de incineración de cadáveres humanos o restos de exhumación, independientemente de su ubicación cual sea.

En respuesta a nuestra sugerencia, la Consejería de Medio Ambiente aceptó realizar los estudios técnicos precisos para determinar la necesidad o no de someter estas actividades al correspondiente procedimiento de prevención y control ambiental y, por ende, de incluirlas en el Anexo I de la GICA.

2. 1. 5. Sanidad y salubridad.

2. 1. 5. 1. Problemas derivados de la desatención de inmuebles.

Durante este ejercicio 2011 se ha confirmado la tendencia alcista registrada en años anteriores respecto a las quejas tramitadas a raíz de la aparición de problemas de salubridad derivados de la falta de atención de inmuebles por parte de sus propietarios.

Podemos citar como ejemplo de lo que comentamos la **queja 11/1937**, la **queja 11/3834** y la **queja 11/4998**, referidas a inmuebles localizados en los municipios de Almería, Sevilla y Guillena que presentaban un deplorable estado de abandono que afectaba negativamente al medio ambiente, al ornato e incluso a la propia integridad física de las personas que residían en sus proximidades.

En relación con estos casos conviene recordar 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.

2. 1. 5. 2. Incidencias ocasionadas por instalaciones ganaderas localizadas en entornos residenciales.

Fruto del rápido y desordenado crecimiento urbanístico habido en algunos municipios son los problemas de salubridad que ocasionan algunas instalaciones ganaderas que han quedado colindando con zonas de uso residencial.

En este sentido, resulta evidente que si se sitúan viviendas próximas a industrias de este tipo, las personas que residan en las mismas van a padecer, con gran probabilidad, molestias provocadas por tales actividades, como malos olores, la presencia de insectos o el ir y venir de vehículos de gran tonelaje.

Esta Institución no puede más que comprender y defender los derechos de los vecinos y vecinas afectados por problemas de esta índole, si bien hay que tener en cuenta que la situación que padecen no es, en la mayoría de los casos, fruto de una mala gestión de la industria en cuestión sino de un desarrollo urbanístico realizado sin la más mínima previsión.

Es el caso analizado en la **queja 10/4329**, promovida por los vecinos de una urbanización del municipio de Jerez de la Frontera que sufrían molestias por los malos olores y por los insectos procedentes de una granja avícola gestionada por una asociación de ayuda a personas minusválidas, que se localizaba a escasa distancia de las viviendas.

En tal ocasión, se comprobó que la granja avícola en cuestión cumplía con todos los requisitos impuestos por la normativa ambiental y que, por lo tanto, la asociación que la gestionaba no era responsable de la situación descrita por las personas afectadas.

De este modo, se señaló que el origen del problema se encontraba en la falta de asunción, por parte del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, de la incompatibilidad de determinados usos del suelo, lo que se traducía en la imposibilidad de llevar a cabo desarrollos urbanísticos ilimitados o, cuanto menos, que no previesen soluciones para terceros que pudieran verse afectados por los mismos, como era el caso de la asociación de ayuda a personas minusválidas.

Por ello, se le recomendó que localizara soluciones para favorecer la reubicación de la granja y que sucesivas modificaciones del planeamiento urbanístico fueran realizadas de forma más ordenada, evitando situaciones como la descrita.

2. 1. 5. 3. Problemas derivados de la inadecuada gestión de residuos.

Por lo que afecta a la gestión de residuos, entendemos que gozan de especial relevancia las actuaciones seguidas por esta Defensoría del Pueblo Andaluz en relación con la gestión que se está llevando a cabo de un vertedero localizado en el municipio onubense de Nerva.

A este respecto, han sido diversas las quejas promovidas de oficio y por distintas asociaciones ecologistas cuyo objeto era la existencia de irregularidades de diversa índole en la gestión de tal instalación, tales como incendios habidos en la misma, depósito de residuos en lugares no adecuados, inundaciones en los vasos de depósito con riesgo de vertidos o asunción de residuos no autorizados por la Administración. Así, la **queja 11/2102**, de la **queja 11/2104** y la **queja 11/2105**.

Pues bien, el análisis conjunto que esta Institución ha realizado de las diversas cuestiones planteadas ha permitido concluir la existencia de poderosos indicios de irregularidad en la gestión del vertedero y, derivado de ello, la generación de un riesgo potencial grave para el medio ambiente de la zona.

En este sentido, ha sido verificada la incoación, por parte de la Administración autonómica, de 6 expedientes administrativos sancionadores y de 4 expedientes informativos por los hechos relatados por las asociaciones ecologistas.

Asimismo, se ha constatado que la Delegación provincial en Huelva de la Consejería de Medio Ambiente ha tenido que ordenar, de forma cautelar, la clausura del vertedero como medida de seguridad y control estrictamente necesaria para la protección de las personas y del medio ambiente.

Todo ello evidenciaba una situación de, cuanto menos, falta de diligencia por parte de la mercantil responsable de la actividad, en el control efectivo de esta y en el cumplimiento de todas y cada una de las condiciones impuestas por el ordenamiento jurídico y por la propia Autorización Ambiental Integrada.

Y las consecuencias que de esta situación se podían derivar para el medio ambiente de nuestra Comunidad resultaban especialmente graves habida cuenta el gran valor ambiental que ostentan enclaves muy próximos al lugar en el que se ubica el vertedero. Ello, sin olvidar las incidencias negativas que podrían producirse sobre la población en general, y especialmente la residente en el cercano municipio onubense de Nerva.

De este modo, esta Institución dirigió Resolución a la mencionada Delegación provincial a través de la cual se le formularon las siguientes Recomendaciones:

“Recomendación 1: *Consistente en la intensificación de las labores de vigilancia, inspección y control del vertedero de residuos sólidos objeto de la presente queja, requiriéndole a la responsable del mismo la más absoluta diligencia en su gestión.*

Recomendación 2: *En su caso, ordenar la implementación de cuantas medidas correctoras resulten precisas para garantizar la inexistencia de afecciones negativas al medio ambiente ni a la población.*

Recomendación 3: *De constatarse la existencia de incumplimientos de la normativa ambiental, imponer a los responsables de ello cuantas sanciones resulten precisas, tanto económicas como accesorias, y ordenarles la reparación del daño causado y la indemnización de los daños y perjuicios derivados del mismo”.*

2. 1. 6. Aguas.

2. 1. 6. 1. Suministro domiciliario.

Por lo que afecta al suministro domiciliario de agua, siguen siendo habituales las quejas planteadas por la ciudadanía mostrando su disconformidad con la facturación girada por algunas empresas suministradoras.

Debe señalarse a este respecto que algunas de dichas reclamaciones, como la planteada en la **queja 11/4047**, hacen referencia a la aplicación de nuevos cánones

contemplados en la Ley 9/2010, de 30 de Julio, de Aguas para Andalucía, como el canon de mejora previsto en el Capítulo II del Título VIII de la citada norma.

Se trata de una cuestión que numerosos Ayuntamientos de Andalucía han trasladado al Tribunal Constitucional al entender que la fijación de tal canon de mejora resulta contraria al principio de autonomía local y de autonomía financiera consagrado en la Carta Magna.

De este modo, dado que el apartado segundo del artículo 17 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz dispone que «el Defensor del Pueblo Andaluz no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiese por persona interesada demanda o recursos ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional», esta Defensoría no ha podido entrar a analizar las cuestiones que nos han sido trasladadas por la ciudadanía.

En este sentido, esperamos que el Tribunal Constitucional pueda resolver cuanto antes el recurso planteado ya que ello irá a favor de la seguridad jurídica necesaria en cualquier Estado de Derecho.

Pero no todas las quejas que nos han sido trasladadas hacían referencia a este asunto. De hecho, la mayor parte de ellas iba referida a problemas de diversa índole en la facturación, con el denominador común en todos los casos de que los errores iban siempre en detrimento de las personas usuarias y no de las empresas prestadoras de servicios.

Ejemplo de ello lo constituye la **queja 11/1348**, tramitada ante el Ayuntamiento de Fuengirola.

En la misma, la parte afectada planteaba que había dado de alta un suministro domiciliario de agua a principios del mes de Diciembre de 2010 pero que la empresa le había cobrado un trimestre completo (desde el 15 de Septiembre al 15 de Diciembre) de servicio de agua, de cuota fija de desalación y de cuota fija de saneamiento, con su correspondiente IVA.

Por su parte, el Ayuntamiento de Fuengirola y la empresa suministradora de agua señalaban que la actuación seguida por la segunda había resultado acorde con lo dispuesto en la Ordenanza reguladora de la Tasa por Suministro de Agua Potable que dispone, en su artículo 8.5, que las altas surtirán efecto desde el día primero del trimestre corriente.

A este respecto, esta Defensoría del Pueblo Andaluz consideró oportuno dirigir Resolución al mencionado Ayuntamiento, a través de la cual se le indicaba que a nuestro juicio la previsión contenida en la ordenanza municipal resultaba contraria a dispuesto en los artículos 79 y 98 del Decreto 120/1991, de 11 de Junio, por el que se aprueba el Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua en Andalucía.

En efecto, el inciso segundo del artículo 79 de la norma autonómica, que prevalece sobre la municipal, dispone:

«Los consumos se facturarán por períodos de suministros vencidos y su duración no podrá ser superior a tres meses. El primer período se computará desde la fecha de puesta en servicio de la instalación».

Por su parte, el primer inciso del artículo 98 establece que la cuota variable o de consumo es «la cantidad que abona el usuario de forma periódica y en función del consumo realizado».

De este modo, la empresa suministradora estaba realizando cobros improcedentes por ser contrarios al Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua de Andalucía, obteniendo así un lucro injustificado.

Por ello, se formuló Resolución al Ayuntamiento de Fuengirola a través de la cual se le trasladó Recordatorio de los deberes impuestos por la normativa autonómica; Recomendación para que ordenase el inicio de un procedimiento de regularización de los recibos girados a la parte promotora de la queja y a cuantos otros usuarios y usuarias pudieran haberse visto afectados por los mismos hechos; y Sugerencia al objeto de que a la mayor brevedad posible se iniciara un procedimiento para la modificación de la mencionada Ordenanza municipal para acomodar su contenido al Decreto 120/1991, de 11 de Junio, por el que se aprueba el Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua en Andalucía.

Por su parte, el Consistorio dirigió respuesta a nuestro pronunciamiento indicando que a raíz del mismo ya se habían iniciado los trámites previos a la aprobación de una modificación de la mencionada ordenanza en la línea apuntada por esta Defensoría.

Un asunto de posible exceso de facturación en el consumo de agua ha sido objeto de especial atención por esta Institución durante 2011, durante la tramitación de la **queja 10/33**, por considerar que podría afectar a un gran número de personas.

El caso se originó cuando la persona promotora de queja interpuso reclamación frente a una empresa concesionaria de la gestión del servicio de abastecimiento en una localidad sevillana, por considerar excesivo el importe de las facturas que venía recibiendo desde la renovación periódica de su contador a por una denuncia relativa.

En una primera comprobación ordenada por la empresa se detectó un posible desfase entre lo registrado por el contador y el agua efectivamente consumida. Posteriormente pudo comprobarse que la colocación de un tramo recto de tubería aguas arriba del contador evitaba tal desfase. Al parecer el desfase existente obedecía a lo que técnicamente se denomina "*perturbaciones de flujo*".

Pese a ello, la reclamación fue desestimada alegando la empresa que el consumo de agua en el domicilio era el mismo que el registrado con el contador sustituido y que el aumento del importe de las facturas correspondía a una modificación de las tarifas de agua.

Insatisfecho por la explicación, la persona afectada acudió en queja a esta Institución. Y ha sido durante la tramitación de esta queja que hemos podido conocer la existencia de un desfase entre el conocimiento técnico relativo a la influencia que tienen las *perturbaciones de flujo* en la contabilización del consumo de agua y la normativa que regula esta cuestión.

En efecto, a raíz de la Directiva 2004/22/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, relativa a los instrumentos de medida, para la comercialización y puesta en servicio de contadores de agua se desarrollan ensayos de homologación que tienen en cuenta su comportamiento ante las “*perturbaciones de flujo*”. Con ello se trata de garantizar que un contador instalado para registrar el consumo de agua en una vivienda presenta una adecuada precisión en la medida y fiabilidad de la lectura.

No obstante, teniendo en cuenta que ya existían fabricados y en el mercado muchos modelos de contadores que no recogían estos requisitos, la propia Directiva permitió que los mismos siguiesen homologándose hasta octubre de 2006, e incluso estableció un período transitorio de 10 años, hasta finales de octubre de 2016, durante el cual pueden comercializarse y ponerse en servicio dichos contadores.

De este modo conviven en el parque de contadores de Andalucía los modelos que se han homologado antes y después de la entrada en vigor del Real Decreto 889/2006, que supuso la trasposición de la Directiva Europea. Dentro los primeros, unos modelos se verían afectados por las *perturbaciones de flujo* y otros no, incidiendo de forma especial las condiciones técnicas de instalación, mientras que los contadores posteriores a 2006 han sido homologados tras pruebas específicas que garantizan una adecuada respuesta ante este hecho técnicamente conocido.

El problema surge al tratarse de contadores debidamente homologados, ya que ello supone que no están obligadas las empresas a sustituirlos hasta que no concluya su vida útil, y ni siquiera están obligadas a someterlos a pruebas para comprobar si se ven afectados por posibles *perturbaciones de flujo* que incidan en una correcta medición de los consumos.

Ante esta situación, el Defensor del Pueblo Andaluz no puede por menos que declarar su convicción de que es notoriamente injusto que alguien deba pagar por un agua que realmente no consume, por encima de lo que dispongan las normas que regulan a los contadores de agua.

Por tanto, consideramos que cuando se detecte que algún contador con homologación anterior al Real Decreto 889/2006 pudiera no cumplir con el principio de exactitud que resulta exigible en las mediciones de consumo, lo más correcto para la protección de los derechos e intereses de las personas consumidoras es que se ordene la realización de las pruebas necesarias para determinar el comportamiento del contador ante la perturbación de flujo.

Si se comprobase que dicho contador no registra adecuadamente los consumos realizados deberán adoptarse las medidas técnicas necesarias para solventar el problema y, si ello no fuese posible, deberá procederse a la sustitución del contador o a la minoración de las facturas en un porcentaje similar al exceso de medición detectado. Y todo ello, con devolución al consumidor de las cantidades cobradas en exceso.

En este sentido, nos estamos planteando pedir a la Delegación Provincial de Economía, Innovación y Ciencia en Sevilla con objeto de que ordene la realización de dichas pruebas a los contadores cuya situación ha sido denunciada en la localidad donde se han puesto de manifiesto los hechos. Asimismo, estimamos que corresponde al Ayuntamiento ordenar que se adopten las medidas correctoras necesarias en los

contadores o, en su defecto, se sustituyan por otros que puedan garantizar una adecuada precisión en la medición.

2. 1. 6. 2. Problemas en inmuebles provocados por infraestructuras.

De forma recurrente son planteadas a esta Institución quejas en las que sus promotores relatan que sus inmuebles han sufrido daños a raíz de problemas detectados en la red de saneamiento o de abastecimiento de agua, o de la instalación de determinadas infraestructuras.

Es el caso de la **queja 10/1500**, de la **queja 10/875**, de la **queja 10/137**, de la **queja 11/669** y de la **queja 11/5847**.

En ellos, la intervención de esta Institución va orientada a confirmar los hechos que nos son referidos, a verificar que en efecto existe la relación causa-efecto señalada por las personas afectadas y que, de ser así, los daños causados van a ser convenientemente reparados y compensados.

Debe significarse que en muchos casos analizados, la Administración ha asumido la responsabilidad de los daños ocasionados y que, consecuentemente, ha procedido a solventarlos.

No obstante, no siempre resulta sencillo concluir la existencia de la relación de causalidad entre el problema habido en la red de saneamiento y los daños ocasionados a los inmuebles.

En tales casos, el pronunciamiento de esta Institución viene condicionado por las conclusiones extraídas en los informes técnicos evacuados al efecto que no siempre dan la razón a las personas promotoras de las quejas.

En este sentido, y dado que esta Defensoría carece de los medios técnicos y personales para contrastar el sentido de tales informes, se ofrece a las personas afectadas la posibilidad de aportar estudios contradictorios a los remitidos por la Administración que permitan justificar un pronunciamiento a favor de sus pretensiones. Y es que, en tanto en cuanto tales estudios no existan, necesariamente debe concluirse que los realizados por la Administración o a instancia suya gozan de plena validez.

2. 1. 7. Participación ambiental.

2. 1. 7. 1. Voluntariado ambiental.

Con respecto al voluntariado ambiental, debe señalarse que nos son numerosas las quejas recibidas por esta Institución sobre cuestiones afectantes a esta materia.

No obstante, este año 2011 ha sido recibida una, que a la fecha de cierre del presente Informe Anual se encuentra en fase de tramitación, que entendemos merece una mención destacada habida cuenta la importancia y trascendencia de las cuestiones planteadas.

Se trata de la **queja 11/3024**, que ha sido promovida por una asociación ecologista, y que hace referencia a supuestos incumplimientos de la Ley 7/2001, de 12 de Julio, del Voluntariado cometidos por la Administración ambiental de la Junta de Andalucía.

En concreto, la referida asociación apuntaba la conculcación de los principios de igualdad, libre concurrencia y objetividad en el desarrollo de acciones de fomento por parte de la Consejería de Medio Ambiente, derivado de la concesión de una subvención de carácter excepcional por importe de 250.000 euros a la Fundación Migres.

Asimismo señalaba en su queja que durante el año 2011 el Programa Migres 2011 había sido presentado en la página web de la Consejería de Medio Ambiente, y que desde ésta se había convocado a la ciudadanía para que participara en dicho proyecto de Voluntariado, facilitando incluso las fichas de inscripción en el mismo.

De igual modo indicaba que en un blog gestionado por la Administración autonómica se estaban subiendo los datos obtenidos en tal proyecto y que en el mismo se indicaba expresamente que *“Migres es un programa de voluntariado ambiental de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía”*.

A este respecto, la asociación promotora de la queja traía a colación lo dispuesto en el artículo 18.2 de la mencionada Ley de Voluntariado, que dice: «Sólo de forma excepcional ante situaciones imprevistas de catástrofes y emergencia general, y a falta de otras posibilidades de actuación, podrán las Administraciones Públicas promover acciones voluntarias, estableciendo los mecanismos para que tales iniciativas se organicen de forma independiente en el plazo de tiempo más breve posible y, en cualquier caso, debiendo atenerse a lo establecido en esta Ley en materia de derechos y deberes de las personas voluntarias.»

Finalmente, se hacía alusión a otro supuesto incumplimiento de la referida Ley de Voluntariado por parte de la Administración ambiental autonómica, en lo referente a la necesidad de establecer las medidas de apoyo financiero, material y técnico a la acción voluntaria organizada, facilitando recursos públicos para el adecuado desarrollo y ejecución de las acciones voluntarias a través de convocatorias anuales de ayudas y subvenciones para programas de captación, fomento y formación del voluntariado en aquellas entidades, previamente inscritas en el registro general previsto en esta Ley, prestando especial atención a las entidades de carácter social y declaradas de utilidad pública que desarrollen programas de acción voluntaria.

Y es que, según indicaba el grupo proteccionista, en el año 2011 no se ha convocado por la Consejería de Medio Ambiente ningún procedimiento para la concesión de subvenciones a entidades de voluntariado.

Pues bien, independientemente de cuál sea el resultado de nuestra actuación supervisora en el presente caso, debe señalarse la importancia que para la protección del medio ambiente tiene el desarrollo de las labores de voluntariado; relevancia ésta que de alguna manera ha sido confirmada por la Asamblea General de la Naciones Unidas, en sesión de 17 de Diciembre de 1985, y que ha justificado la aprobación de la Resolución contenida en el Informe del Segundo Comité A/40/1041 de 19 de Febrero de 1986, en la que se destaca la necesidad de promover la acción voluntaria organizada y la de fortalecer y ensanchar sus relaciones con las Administraciones Públicas.

De igual modo, las instituciones de ámbito europeo, a través de la Carta Social Europea, de 18 de Octubre de 1961, ratificada por España el 29 de Abril de 1980, y de la Resolución del Parlamento Europeo sobre asociaciones sin fin de lucro en la Comunidad Europea, de 13 de Marzo de 1987, coinciden en reconocer el trabajo voluntario como parte del derecho de libre asociación, esencial a la democracia y amparado por la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En consecuencia, esta Defensoría no puede más que actuar en defensa de la libertad de los ciudadanos a expresar su compromiso voluntario a través de los cauces y organizaciones que mejor satisfagan sus intereses y motivaciones, requiriendo a los poderes públicos que remuevan los obstáculos que impidan la participación a través de la acción voluntaria organizada y que dispongan los medios y recursos necesarios para posibilitar el ejercicio efectivo de la acción voluntaria y su promoción en la sociedad civil, evitando pues cualquier traba que coarte el desarrollo de la autonomía y capacidad de iniciativa.

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

Tal y como viene siendo habitual, un año más debemos hacer mención al ingente número de actuaciones que desde esta Defensoría del Pueblo Andaluz se realizan a los efectos de 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 10/3275**, la **queja 10/6424**, o la **queja 11/1076**.

Si bien es cierto que a raíz de nuestra intervención, la mayoría de los asuntos tratados son debidamente resueltos por las Administraciones afectadas, ello no debe ser interpretado como una actuación eficiente que suponga el cumplimiento del principio de buena administración consagrado en nuestro Estatuto de Autonomía.

En consecuencia, insistimos 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 cuantas medidas resulten oportunas.

2. 2. Agricultura, ganadería y pesca

2. 2. 1. Agricultura

Como viene siendo habitual, la mayoría de las quejas recibidas en esta materia se refieren a los expedientes de pago único. Hasta 26 quejas se han tramitado durante 2011 relacionadas con dichos expedientes, bien por la actuación de a la Dirección General de Fondos Agrarios o bien de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Agricultura y Pesca.

Estas denuncias se refieren normalmente a dilaciones o falta de información en los trámites relacionados con la asignación de derechos o, en algunos casos, a la falta de pago de las ayudas correspondientes a dichos derechos. En muchas ocasiones el retraso en la resolución de los expedientes se agrava en fase de recurso de alzada, quedando durante años sin resolver recursos formulados contra las asignaciones de derechos con las que no están conformes las personas que los solicitaron.

También las quejas por retrasos en la concesión de ayudas se han referido a otros aspectos como la modernización de las explotaciones e instalación de jóvenes agricultores (**queja 10/4867**, **queja 11/162**, **queja 11/1932** y **queja 11/5559**).

En el caso de la **queja 10/4867**, la falta de respuesta al recurso de reposición planteado contra la desestimación de la ayuda a la primera instalación de jóvenes agricultores por parte de la Dirección General de Regadíos y Estructuras Agrarias dio lugar al dictado de **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación** dirigida a la Viceconsejería de Agricultura y Pesca con objeto de que se dictase resolución expresa sin más dilaciones. Dicha Resolución fue aceptada, dándonos traslado de la Resolución de 12 de Abril de 2011, aunque el contenido de la misma fuese contrario a la pretensión de la persona promotora de queja.

2. 2. 1. 1. De las obligaciones a cargo de la Administración pública relacionadas con la convocatoria de ayudas limitadas por las disponibilidades presupuestarias.

Un supuesto especialmente notorio que motivó la formulación de **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación** dirigida a la Dirección General de Industrias y Calidad Agroalimentaria, concretada en la necesidad de dar respuesta expresa a una solicitud de ayuda para fomento del asociacionismo agrario, tuvo lugar en la tramitación de la **queja 10/5472**.

La solicitud de ayuda se había formulado con fecha 29 de Julio de 2005 y la documentación del expediente se había completado en Febrero de 2008, tras los requerimientos formulados por la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Granada pero, a pesar del tiempo transcurrido, el promotor de la queja denunciaba que ni siquiera recibía información relativa a la situación del expediente.

El informe facilitado por la citada Dirección General se limitó a indicar que la solicitud de ayuda presentada no pudo ser atendida por falta de disponibilidad presupuestaria y que, transcurrido el plazo para resolver, debía entenderse desestimada de acuerdo con la normativa de la convocatoria, presupuestaria y de procedimiento administrativo común.

Ante dicha respuesta, nos parecía totalmente injustificado que el expediente hubiese continuado su tramitación durante más de dos años, si ya se pudo tener conocimiento de que no habría fondos para atenderla. Incluso, el requerimiento de 29 de Octubre de 2007, de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Granada, incluía la acreditación de las circunstancias de encontrarse al corriente de obligaciones fiscales y con la Seguridad Social, requisitos imprescindibles para resultar beneficiario de la ayuda. Asimismo, en Febrero de 2008, se habría aportado la documentación requerida telefónicamente desde los Servicios Centrales de la Consejería, estimando el interesado que habría quedado completada su solicitud.

Posteriormente, desde Septiembre de 2008, el promotor de queja se habría dirigido telefónicamente y por escrito, tanto a la Delegación Provincial como a la Dirección General de Industrias y Calidad Agroalimentaria, solicitando información relativa al estado de su solicitud, sin que en ningún momento se le hubiera comunicado el agotamiento de los fondos objeto de las ayudas convocadas.

Esta situación habría generado al interesado, independientemente del juego del silencio administrativo y a pesar del tiempo transcurrido, la confianza en que su solicitud sería debidamente atendida ya que ésta habría sido formulada correctamente y el procedimiento no era de concurrencia competitiva, máxime cuando no habría sido advertido expresamente acerca de la falta de fondos, aun cuando dicha circunstancia viniese recogida en la correspondiente normativa.

La Resolución formulada por esta Institución se produjo con fecha 27 de Diciembre de 2010 pero, hasta un año después, y tras varios requerimientos dirigidos desde esta Institución recordándole la obligación de dar respuesta a la Recomendación dictada, no se habría resuelto formalmente la desestimación de la ayuda para el fomento del asociacionismo agrario solicitada. Esto es, nada menos que seis años y medio después de que fuese formulada.

Si bien el acuerdo adoptado por la Dirección General de Industrias y Calidad Agroalimentaria da cumplimiento a la **Recomendación** que le había sido dirigida, apreciamos que se deben articular los mecanismos necesarios para evitar que este tipo de situaciones se repitan, pues consideramos vulnerados principios esenciales que deben regir la actuación administrativa tales como eficacia, eficiencia, simplificación de procedimientos, transparencia, buena fe, protección de la confianza legítima y proximidad a los ciudadanos, así como el derecho a una buena administración.

Atendiendo a estas circunstancias, y desconociendo si los hechos puestos de manifiesto en la tramitación de la presente queja podrían haberse repetido afectando a otras personas, es por lo que nos parece oportuno iniciar una investigación de oficio. Con ello pretendemos conocer el alcance que habría tenido el incumplimiento de la obligación de resolver expresamente y notificar cuantas solicitudes se formulen a la Administración pública, así como los criterios seguidos para determinar qué solicitudes serían atendidas en función de las disponibilidades presupuestarias. Igualmente se pretende promover la implantación de medidas correctoras, si aún no se hubieran adoptado, en la actuación de la Dirección General de Industrias y Calidad Agroalimentaria respecto a la información a facilitar a quienes concurren a las convocatorias de ayudas con limitaciones presupuestarias que aquella promueva.

2. 2. 1. 2. Perjuicios causados a los productos hortofrutícolas andaluces por la crisis sanitaria en Alemania.

En otro orden de cosas, como punto final de este apartado destinado a informar de las actuaciones desarrolladas en materia de agricultura nos parece oportuno destacar en epígrafe aparte la actuación desarrollada con ocasión de la alerta sanitaria europea de la que resultaron perjudicados los productos hortofrutícolas de origen andaluz.

Como es conocido, a finales de Mayo de 2011 se produjo en Europa una alerta sanitaria como consecuencia de la aparición de un brote infeccioso de una variedad

especialmente agresiva de la bacteria *E.coli* que afectó a miles de personas, incluso con resultado de muerte.

Además de la gravedad de las consecuencias en la salud humana, se produjeron otros efectos igualmente gravosos al atribuirse, en base a informaciones no contrastadas, el origen del brote infeccioso a productos hortofrutícolas originarios de Andalucía. Las consecuencias económicas de estas infundadas afirmaciones resultaron ser muy graves.

En efecto, entre Mayo y Junio de 2011 un gran brote de *E.coli* productora de la toxina Shiga (ECTS) serotipo O104:H4 afectó a Alemania y otros Estados miembros de la Unión Europea. El 26 de Mayo las autoridades alemanas anunciaron que unos pepinos españoles eran el vehículo potencial del brote, retirando dicho anuncio el 31 de Mayo debido a los resultados negativos del laboratorio. El 5 de Julio, la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) llegó a la conclusión de que el vehículo de infección más probable habían sido semillas germinadas.

A juicio de esta Institución, el desarrollo de estos acontecimientos puso claramente de manifiesto la imperiosa necesidad de implementar unos protocolos de actuación que permitiesen dar una respuesta rápida, coordinada y eficaz a nivel europeo en situaciones de crisis sanitarias relacionadas con el mercado alimentario. Dichos protocolos deberían posibilitar la adopción de las necesarias medidas de prevención y cautela en materia de salud pública, evitando que por parte de los estados miembros se adoptasen medidas unilaterales que pudieran conllevar una restricción indebida e injustificada del derecho de libre circulación de bienes y mercancías.

Dadas nuestras limitaciones competenciales, esta Institución consideró necesario acometer, por propia iniciativa, una actuación ante el Defensor del Pueblo Europeo para conocer las intervenciones de las autoridades de la Unión Europea, tramitándose a tal efecto la **queja 11/2816**.

La petición cursada a dicha Institución rogaba su actuación supervisora a fin de conocer y valorar las posibles deficiencias habidas en el funcionamiento de los organismos de la Unión en el presente asunto y la posibilidad de trasladarles nuestras propuestas. Asimismo, reclamaba la posibilidad de adoptar medidas urgentes de ayuda para el sector agrícola andaluz afectado por la situación creada en el mercado hortofrutícola, incluyendo una adecuada compensación por los perjuicios sufridos y la realización de campañas promocionales que paliasen en alguna medida los daños causados a la imagen de los productos hortofrutícolas andaluces entre los consumidores europeos.

Con fecha 19 de Julio de 2011 se recibía una comunicación del Defensor del Pueblo Europeo informando de las actuaciones realizadas ante la Comisión Europea. En su escrito nos indicaba que había requerido información acerca de las acciones tomadas por la Comisión en el contexto de la alerta sanitaria relacionada con la bacteria *E.coli*; el marco legislativo existente que fue aplicable en este caso, y si, en opinión de la Comisión, tal marco legislativo resultaba adecuado; y si se habían adoptado o se había previsto adoptar medidas compensatorias adecuadas en relación con los productores agrarios que pudieran haber sufrido daños en el curso de la alerta sanitaria relacionada con la bacteria *E.coli*.

Finalmente, con fecha 12 de Diciembre de 2011 se recibía nueva comunicación del Defensor del Pueblo Europeo trasladando la respuesta de la Comisión Europea a la queja instada desde nuestra Institución. Dicha respuesta ha sido valorada como

satisfactoria a los efectos informativos pretendidos con la queja tramitada. Desglosamos de modo extractado su contenido, siguiendo el orden de los aspectos concretos que se elevaron en su día a la Comisión:

a) Acciones adoptadas por la Comisión en el contexto de la alerta sanitaria relativa a la bacteria E.coli.

Tras haber sido informada del brote de E.coli productora de la toxina Shiga (ECTS) en Alemania por las autoridades alemanas, la Comisión activó inmediatamente todas sus redes de gestión de crisis: el Sistema de Alerta Precoz y Respuesta para la Vigilancia y Control de las enfermedades Transmisibles (SAPR) y el Sistema de Alerta Rápida para los Productos Alimenticios y los Alimentos para Animales (RASFF). Además, la Comisión habría implicado plenamente a todos los organismos pertinentes de la UE, que han ofrecido su colaboración y su apoyo.

Para mantener informadas a todas las partes y debatir la evolución del caso, la Comisión organizó casi a diario audioconferencias con el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (ECDC), la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y los puntos de contacto pertinentes de los Estados miembros.

A petición de la Comisión, el 1 de Junio la EFSA hizo una serie de recomendaciones de urgencia sobre varias cuestiones, entre las que cabe citar el papel de la contaminación interna y externa de las hortalizas frescas, las posibles medidas de reducción del riesgo y la importancia y el riesgo relativo de las distintas fases de manipulación rutinaria de estos alimentos.

Además, se pidió al ECDC que llevara a cabo una evaluación del riesgo.

Estas actuaciones habrían ayudado a que los Estados miembros tuvieran un planteamiento común a la hora de investigar los brotes. Las investigaciones sobre los brotes apuntaron a todas las fuentes posibles de infección para intentar evitar la propagación de la enfermedad.

Se puso en marcha un proceso de trazabilidad general para investigar la fuente de los brotes detectados a fin de determinar cuál había sido su origen. El 6 de Julio de 2011 la Comisión adoptó la decisión de prohibir las importaciones de semillas y habas utilizadas habitualmente para la germinación originarias de Egipto, ya que se había determinado que la fuente más probable de contaminación eran las semillas de alholva egipcias.

El ECDC desarrolló, junto con la EFSA, una serie de recomendaciones sobre medidas preventivas dirigidas al público en general.

En lo tocante a la prohibición que estableció Rusia de importar determinados productos de la Unión, los servicios de la Comisión invirtieron considerables esfuerzos en la aplicación del acuerdo político que se alcanzó el 10 de Junio en la Cumbre UE-Rusia de Nizhny Novgorod, con objeto de garantizar la reanudación de las exportaciones de hortalizas frescas a Rusia, como primer paso, y la supresión de la prohibición como objetivo posterior, lo que se hizo el 8 de Agosto de 2011.

El 19 de Julio de 2011, la Comisión puso en marcha una campaña en los medios de comunicación de todos los Estados miembros para recuperar la confianza de los consumidores en las frutas y hortalizas. La campaña consiste en publirreportajes en los medios impresos y en reportajes audiovisuales que se reparten gratuitamente entre las cadenas de televisión de toda la UE y de los países vecinos.

b) Marco regulador vigente aplicable en el presente asunto e idoneidad o no, en opinión de la Comisión, de dicho marco.

Existen disposiciones claras sobre los requisitos higiénicos para todos los establecimientos que producen alimentos en todos los Estados miembros de la Unión Europea. En lo que se refiere a las normas de higiene aplicables al procesado de hortaliza y al de semillas y semillas germinadas en la UE, se aplica el Reglamento 8 (CE) nº 852/2004 relativo a la higiene de los productos alimenticios. Este Reglamento establece los requisitos generales de higiene que deben cumplir las empresas alimentarias en todas las fases de la cadena alimentaria. Se incluyen requisitos específicos para las personas que trabajan en el ámbito de la manipulación de productos alimenticios.

Para comprender plenamente los diferentes aspectos del Reglamento (CE) nº 852/2004 es esencial tener en cuenta otras partes de la legislación de la Unión y, en particular, los principios y las definiciones de:

- Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de Enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (también conocido como Reglamento sobre la legislación alimentaria general);

- Reglamento (CE) nº 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de Abril de 2004, sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales;

- Reglamento (CE) nº 2073/2005 de la Comisión, de 15 de Noviembre de 2005, relativo a los criterios microbiológicos aplicables a los productos alimenticios.

La Comisión redactará unas conclusiones sobre todos los aspectos de la gestión de esta crisis, incluida la aplicación de las actuales disposiciones sobre seguridad alimentaria y salud pública, coordinación y líneas claras de información y comunicación tras producirse el brote. Además, la Comisión, junto con los Estados miembros, extraerá enseñanzas para seguir mejorando el uso de nuestros sistemas de alerta y respuesta.

c) Medidas compensatorias

A raíz del brote de E.coli, la Comisión adoptó el 17 de Junio el Reglamento de Ejecución (UE) nº 585/2011 de la Comisión, que establece medidas excepcionales de apoyo al sector de las frutas y hortalizas a fin de ayudar a los productores afectados.

Las medidas excepcionales en el mercado se referían a los productos más afectados por la crisis, a saber, pepinos, tomates, lechugas y determinadas escarolas, calabacines y pimientos para el mercado de productos frescos.

Estas medidas se aplicaron a partir del 26 de Mayo, fecha en que aparecieron en la prensa acusaciones de que los pepinos de determinados orígenes eran la causa del brote de E.coli, hasta el 30 de Junio.

El conjunto completo de medidas excepcionales consistió en un nuevo pago subvencionado al 100% por la UE a todos los productores, independientemente de que fueran miembros o no de una organización de productores, y, únicamente para las organizaciones de productores, en más flexibilidad a la hora de aplicar las normas vigentes en el marco de la OCM única.

Las medidas excepcionales se centraron en la intervención en el mercado y, en especial, en las operaciones de retirada y cosecha en verde o renuncia a efectuar la cosecha, al efecto de disminuir la presión en el mercado, de forma que los precios de producción volverán a sus niveles normales.

El presupuesto de la UE asignado a esta medida de mercado ascendió a 227 millones de euros.

d) Promoción.

Además de la campaña en los medios de comunicación mencionada, se han realizado acciones extraordinarias en el campo de la promoción con el fin de contribuir a una recuperación firme de la confianza de los consumidores. La Comisión ofreció a las organizaciones profesionales e interprofesionales del sector de las frutas y hortalizas frescas la oportunidad de beneficiarse de una fecha de entrega adicional, con arreglo al Reglamento (CE) nº 501/2008, para proponer programas informativos y promocionales a lo largo de 2011. Al final los Estados miembros presentaron un total de 21 programas, de los que se seleccionaron 17 para ser cofinanciados por la UE.

El presupuesto total de los programas seleccionados asciende a 34 millones de euros, la UE cofinanciará el 50% de dicho importe (es decir, 17 millones de euros).

2. 2. 2. Pesca.

Como en años anteriores, durante el ejercicio 2011, se ha interesado de esta Institución una actuación mediadora entre los colectivos ciudadanos afectados por decisiones administrativas sobre pesca y la Administración autonómica.

Así, en la **queja 11/5790** representantes de Cofradías de Pescadores y de Asociaciones de Armadores onubenses ponían de manifiesto la necesidad de aportar soluciones a la situación de la flota pesquera del sector de la chirla que opera en el Golfo de Cádiz, amarrada a puerto desde finales del mes de Noviembre.

Fruto de la mediación realizada fue la concertación de una reunión entre los responsables de la Consejería de Agricultura y Pesca, encabezados por la Sra. Consejera y

representantes de los pescadores y armadores afectados. A dicha reunión acudieron el Adjunto y el Asesor de Área responsables en materia de Pesca.

La reunión propició un debate ágil, abierto y esclarecedor en el que por las partes intervinientes se analizaron los problemas del sector y se valoraron posibles soluciones a los mismos, llegándose a algunos acuerdos de mínimos cuya implementación quedaba pendiente de gestiones posteriores.

Otra cuestión que nos ha ocupado en materia de pesca y nos parece interesante destacar se refiere a la pesca furtiva de la anguila, en el Bajo Guadalquivir y la Desembocadura del Guadalquivir.

La denuncia de una asociación de defensa de los ecosistemas fluviales motivó la tramitación de la **queja 11/2258**, dándose traslado de la misma a la Consejería de Medio Ambiente, la Consejería de Agricultura y Pesca y la Agencia Pública de Puertos de Andalucía.

La cuestión se centraba en la determinación del organismo competente para la retirada de embarcaciones y artefactos flotantes dedicados a prácticas de pesca furtiva.

La respuesta de la Consejería de Medio Ambiente (Dirección General de Gestión del Medio Natural) puso de manifiesto que, detectada la situación irregular en el estuario del Bajo Guadalquivir, las administraciones implicadas iniciaron conjuntamente los trabajos necesarios para fijar un plan de actuación coordinado que pueda prestar un servicio eficaz y ágil ante la actividad ilegal y que habría de plasmarse en la firma de un convenio de colaboración.

Por su parte, la Consejería de Agricultura y Pesca (Dirección General de Pesca y Acuicultura) se remitía al informe de la letrada jefe de su Asesoría Jurídica, de fecha 23 de Septiembre de 2011, que, tras un análisis pormenorizado de las competencias de los organismos implicados, concluía que la retirada de artefactos flotantes debería llevarse a cabo por la Administración General del Estado, atendiendo a que los hechos se producen en dominio público portuario estatal y a sus competencias en materia de servicios portuarios y salvaguarda de la seguridad del tráfico marítimo y navegación.

En consecuencia con estas respuestas, que considerábamos ajustadas a derecho, no quedaban más actuaciones a esta Institución, encargada de la supervisión de la actividad de las Administraciones públicas de Andalucía.

**SECCIÓN CUARTA:
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS**

SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

En relación con esta causa de inadmisión, en **materia de Medio Ambiente** pueden ser citadas la **queja 11/529**, la **queja 11/1244** o la **queja 11/2218**, en las que el Defensor del Pueblo Andaluz no ha podido intervenir porque la parte afectada no aporta su firma, no concreta su pretensión o no acude previamente a la Administración para plantear el problema que nos traslada, de acuerdo con lo establecido en el art. 16 de nuestra Ley reguladora.

4. NO IRREGULARIDAD.

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 en **materia de Medio Ambiente** la **queja 11/204**, la **queja 11/394** y la **queja 11/1206**, en las que los hechos planteados, sobre vías pecuarias, no parecían justificar nuestra intervención.

6. SIN COMPETENCIA.

En relación con la no admisibilidad a trámite por no ser la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz competente para resolver sobre el asunto objeto de la queja en **materia de Medio Ambiente** podemos destacar la **queja 11/1164** en la que la parte promotora denunciaba la emisión de un programa en la televisión autonómica que, a su juicio, resultaba contrario a lo dispuesto en la Ley de Protección de los Animales. En este caso, al ser el órgano competente en la cuestión el Consejo Audiovisual de Andalucía, el asunto fue dirigido a éste.

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 11/774**, la **queja 11/806** o la **queja 11/1185**.

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 11/3651** en la que parte interesada denunciaba el estado de abandono en que se encontraba un parque de su localidad. En tal caso, esta Institución sugirió la posibilidad de exponer los hechos ante el Ayuntamiento.

10. SIN PRETENSIÓN.

En **materia de Medio Ambiente** han sido varias las quejas no admitidas a trámite como consecuencia de la falta de concreción de la pretensión de la parte afectada. A este respecto podemos señalar la **queja 11/3141**, en la que la parte interesada nos trasladaba que a su juicio se estaban haciendo actuaciones en entornos naturales protegidos del litoral de Andalucía que podrían afectar al Medio Ambiente de la zona. En este sentido, trasladaba su agradecimiento a esta Institución por las actuaciones que sobre la cuestión ha llevado a cabo.

Ante lo manifestado por el interesado agradecemos al mismo 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.

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 11/855** en la que la parte promotora de la queja manifestaba su disconformidad con una Orden de la Consejería de Agricultura y Pesca que desarrollaba el procedimiento de autorización para la caza de aves acuáticas con cimbeles vivos, por entender que se discriminaba a los cazadores no federados respecto de los federados.

En este caso, antes de que esta Institución iniciara su labor supervisora, fue recibido un nuevo escrito de la parte afectada trasladándonos su voluntad de desistir de la queja planteada.

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

VIII.- ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

2.1.2. Disconformidad con la liquidación de la tasa de recogida de residuos sólidos urbanos por no habitar el inmueble gravado.

Han sido numerosas las quejas que se han recibido en esta Institución, en las que los ciudadanos consideran que no están obligados a liquidar la tasa de recogida de residuos sólidos urbanos, toda vez que al no habitar el inmueble gravado no se benefician del servicio prestado.

Fiel reflejo de la problemática que da título a este epígrafe es la **queja 11/3986**. En esta queja el interesado manifestaba que hacía tres años que había adquirido la titularidad de un inmueble, si bien nunca lo había habitado, y sin embargo, el Ayuntamiento le exigía el pago de la tasa de recogida de residuos sólidos urbanos. Consideraba el promotor de la queja que no tenía obligación de liquidar la tasa, dado que no se beneficiaba del servicio prestado.

El asunto planteado ya había sido objeto de estudio e investigación por parte de esta Institución con ocasión de otras quejas recibidas de idéntica naturaleza, habiéndose desestimado las pretensiones de los recurrentes por cuanto las distintas ordenanzas fiscales reguladoras de la tasa determinan claramente que constituye el hecho imponible de la misma la prestación real del servicio en la zona, calle o plaza donde se ubique el inmueble gravado, resultando sujeto pasivo de la tasa su titular, con independencia de que el inmueble constituya o no su vivienda habitual y se encuentre o no ocupado.

En consecuencia concurriendo ambos presupuestos en el caso que nos exponía el interesado, la prestación real y efectiva del servicio, y la titularidad del inmueble, hubimos de concluir que no existía irregularidad en la actuación del Ayuntamiento afectado, pesando sobre el interesado la obligación legal de liquidar la tasa de recogidas de residuos sólidos urbanos, cuya discrepancia había motivado su queja.

IX.- SALUD

2.1.1. Salud Pública

Sin duda resulta obligado destacar en este apartado la Ley 16/2011, de 23 de Diciembre de Salud Pública de Andalucía, norma que define su exposición de motivos como nuevo paradigma en el ámbito de la protección de la salud, caracterizado, en primer lugar, al considerar la responsabilidad y el autocontrol como bases sobre las que sustentar el papel de la empresa en un entorno globalizado, ampliando los tradicionales ámbitos de trabajo –salud ambiental y seguridad alimentaria– con otros con un claro impacto sobre los determinantes de salud, como son los relativos a la preservación de un entorno físico para el desarrollo de una vida saludable que afecte a los espacios públicos donde se desenvuelve la vida humana, sin olvidar la protección ante otros riesgos y fuentes de peligro derivados del efecto de la globalización o del nuevo contexto social donde se mueven las regiones desarrolladas. Igualmente toma como referencia un nuevo paradigma de lo que es la promoción de la salud, situando a la ciudadanía informada y responsable en el centro de las decisiones sobre su salud y su forma de vivir, y otorga el protagonismo a las personas, superando la visión de la ciudadanía como sujetos pasivos receptores de mensajes sobre vida saludable.

Estamos pues, ante una iniciativa legal que incide sobre la ciudadanía y la sociedad, situando a la salud al servicio de la ciudadanía, y a ésta en el eje central de las actuaciones de salud pública, reconociendo su protagonismo nuclear en esta materia.

Obligado resulta destacar en esta materia el expediente de **queja 09/1699** (cuya resolución es anterior a la citada Ley de Salud Pública), instado por la Plataforma Mesa de la Ría de Huelva (acompañando a su escrito un listado de 25.000 firmas) se expresa la gran sensibilidad social y demanda de la ciudadanía onubense sobre tres concretas pretensiones: la realización de un estudio epidemiológico sobre la Ría de Huelva, el cese de los vertidos de fosfoyesos a la misma y la retirada de las cenizas radioactivas depositadas en las marismas de Mendaya, cuestiones que suscitan una gran preocupación por las posibles consecuencias para la salud en general de los habitantes de su entorno.

En relación a estas tres cuestiones, por esta Institución se puso en conocimiento de la citada Plataforma que la denuncia sólo sería objeto de trámite respecto a la primera de las pretensiones (estudio epidemiológico sobre la Ría), toda vez que las otras dos cuestiones, con independencia de su actual tramitación ante el Defensor del Pueblo Estatal (expediente 08011802) ya fueron tratadas en esta sede en el seno del expediente de **queja 08/2058**, de la que se derivaron consideraciones a la Consejería de Medio Ambiente en orden a la revocación de la autorización ambiental concedida a la empresa responsable.

En el mismo sentido, el Defensor del Pueblo ha dictado también una Sugerencia y un Recordatorio a la Administración autonómica así como un Recordatorio a la Administración estatal, a la vez que constata que los distintos estudios radiológicos y los programas de vigilancia instados por el Consejo de Seguridad Nuclear son adecuados y eficaces.

Por otro lado, en relación a las cuestiones medioambientales, la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, a instancia de la Plataforma elevó a la Eurocámara, en

fecha 15 de Julio de 2010, una serie de consideraciones y recomendaciones, algunas de las cuales incidían en la vertiente sanitaria, disponiendo lo siguiente:

“A pesar de los numerosos estudios científicos realizados en materia de epidemiología, radiología, toxicología y otras cuestiones, los miembros consideran que deberían ser complementados y coordinados a fin de demostrar la correlación específica entre el vertido de residuos peligrosos y su impacto en la salud pública.

Se debe realizar cuanto antes un estudio específico más detallado sobre las personas que trabajan en la industria local, con objeto de confirmar o desmentir la amplitud de la contaminación generada por la producción y los residuos de fosfoyeso, o de cualquier otra contaminación industrial. Sería especialmente útil contar con un registro de las enfermedades declaradas que puedan estar relacionadas con estas fuentes potenciales de contaminación.

Inclusión de estudio sobre las enfermedades relacionadas con el Síndrome de Fatiga Crónica o SQM (Sensibilidad Química Múltiple). Ante el gran número de casos que en relación a este tipo de enfermedades se dan en Huelva.”

Centrada pues, la cuestión en la pretensión ciudadana sobre la necesidad de que por las Administraciones públicas se lleven a cabo un estudio epidemiológico sobre la Ría de Huelva, desarrollado con todas las garantías temporales, técnicas y profesionales, que determine las causas de la gran mortalidad por distintos tipos de cáncer y enfermedades que se dan en la provincia de Huelva, como lo acreditan los estudios llevados a cabo por la Universidad Pompeu i Fabra de Barcelona, la Universidad Carlos III de Madrid y el Centro Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), sobre este particular y dada la complejidad de la misma, por esta Defensoría se ha acudido a expertos de la Escuela Andaluza de Salud Pública, tanto en la materia como sobre las características de la zona, aportando su acreditado saber al respecto mediante la emisión de un informe sobre la situación de la Ría de Huelva, informe que se asume por esta institución por su acierto y mejor fundamento de esta resolución, y que en buena parte se transcribe incorporándolo a este texto.

Admitida, pues, a trámite la queja por esa Consejería se nos informa inicialmente que a los estudios reseñados por la citada Plataforma hay que añadir otros estudios instados por ese departamento, de los que se destacan:

- Encuestas Andaluzas de Salud realizadas con carácter cuatrienal por la Escuela Andaluza de Salud Pública (EASP), con el objetivo de conocer la situación de salud y sus determinantes, en cada una de las provincias y en el conjunto de Andalucía, a fin de conocer el estado de salud percibida, estimar la prevalencia de los principales problemas de salud, la prevalencia del consumo de medicamentos y del tabaquismo, conocer los hábitos de consumo de tabaco y alcohol.

- Atlas de mortalidad de las capitales de provincia de Andalucía (1992-2002), editado por la EASP y la Consejería de Salud.

- Atlas de mortalidad de los municipios de Andalucía (1981-2005), editado por la EASP y la Consejería de Salud (proyecto que abarca un periodo de 25 años, que incluye un

estudio de la tendencia de las tasas específicas -por grupos de edad- de mortalidad general y por causas en todos los municipios de Andalucía desde 1981, así como la identificación de los municipios andaluces que tengan tasas específicas de mortalidad, superiores, iguales e inferiores a las de España durante el periodo, tanto para la mortalidad general como para el conjunto de causas seleccionadas).

- “*Diagnóstico de la situación sanitaria del entorno de la Ría de Huelva*”, realizado en el marco del convenio de colaboración firmado en 2002 entre la Consejería de Salud y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), iniciativa que incluye:

- Un estudio de la mortalidad por cáncer en Huelva con respecto al resto de capitales andaluzas, en orden a comparar la mortalidad por cáncer en la Ría de Huelva con respecto al resto de las capitales de provincia andaluzas. Los resultados de este estudio son similares a otros realizados en los últimos años y ponen de manifiesto que el patrón de mortalidad en la provincia de Huelva, es el que corresponde al resto de España y de países europeos más desarrollados con las enfermedades cardiovasculares como primera causa de muerte, seguida de los tumores.
- Un estudio del nivel de exposición de la población de la Ría de Huelva a metales pesados y metaloides, con el objetivo de determinar el nivel de exposición a metales pesados y metaloides (arsénico, cromo, cadmio, níquel y cobre) de la población residente en la Ría de Huelva, en comparación con los habitantes del resto de capitales de las provincias de Andalucía, utilizando la orina como marcador biológico de exposición. Los resultados de este estudio concluyen que actualmente no existen diferencias relevantes entre los niveles de metales pesados entre la población de la Ría de Huelva y el resto de capitales de provincia de Andalucía.
- Creación de equipos de trabajo destinados al Registro del Cáncer para el estudio de las principales fuentes de datos disponibles en la provincia (fundamentalmente los informes de Anatomía Patológica y los informes de altas hospitalarias –CMBD-).

Los estudios epidemiológicos realizados en la zona, están disponibles para la ciudadanía, a través de páginas web como son las de la EASP: <http://www.easp.es/web/biblioteca/publicaciones.asp>, o la del CSIC: http://www.csic.es/ria_huelva_i.do, o la del Observatorio de Salud y de Medio Ambiente de Andalucía: <http://www.osman.es/bibliografia/andalucia> [...]

Por otro lado informaba de la puesta en marcha en 2008 del Registro en las provincias de Huelva y Sevilla.

Por la Plataforma, en trámite de alegaciones, se afirma que, sin restar importancia y con independencia de que distintos informes y el registro de cáncer puesto en marcha evidencian que se hacen avances sobre los distintos aspectos que rodean esta compleja cuestión, lo cierto es que es preciso proseguir y ampliar los estudios epidemiológicos en el sentido de establecer la causalidad, y no sólo la incidencia en la

descripción de la realidad, así como un documento de síntesis que determine con claridad las conclusiones.

Así, en relación al cáncer, se viene a señalar por la Plataforma la necesidad de que con los datos que se hayan obtenido en el periodo 2007-2010 se lleven a cabo las investigaciones epidemiológicas pertinentes.

En lo que a los metales pesados se refiere se señala que los estudios llevados a cabo por el CSIC (*“Diagnóstico de la situación sanitaria del entorno de la Ría de Huelva”* y el *“Estudio del nivel de exposición de la población de la Ría de Huelva a metales pesados y metaloides”*), se utilizó la orina como marcador biológico, siendo necesario utilizar otros marcadores biológicos más fiables (como el pelo y las uñas).

Por otro lado, respecto los elementos contaminantes, el estudio a llevar a cabo debe tener un carácter multifactorial y no el mas limitado univariante llevado a cabo. Por último se señala que ninguno de los estudios epidemiológicos se han centrado exclusivamente en Huelva y su entorno.

En definitiva, se viene a afirmar por la Plataforma que ninguno de los estudios se centra en investigar las causas de la mortalidad, sino las patologías de la población asentada en los márgenes de la Ría de Huelva, sin perjuicio de que determinadas patologías no han sido objeto de estudio alguno (asma, alergias, etc.).

Finalmente se incorpora al expediente las principales *“Conclusiones y Recomendaciones”* realizadas en el *“Seminario sobre estudios epidemiológicos en el Suroeste español y zonas industrializadas de Cádiz y Huelva”*, celebrado en Algeciras en Diciembre de 2007, en el que participaron un nutrido grupo de profesionales expertos en mortalidad, medio ambiente y salud pública, de entre los cuales se encontraban los principales autores de los atlas de mortalidad citados anteriormente.

En base a este planteamiento esta Institución recabó la colaboración de cualificados profesionales en la materia epidemiológica y de salud pública, a la vez que conocedores de la problemática ambiental y sanitaria del entorno de la Ría de Huelva.

Este grupo de trabajo llevó a cabo un exhaustivo balance de la situación sobre esta cuestión, constatando que los estudios ambientales de la Ría de Huelva con una posible relevancia para la salud de la población, así como los estudios epidemiológicos sobre posibles riesgos ambientales no han llegado a conclusiones definitivas sobre las causas de mortalidad en dicho ámbito territorial, sin que por ello pueda afirmarse que existe pasividad por parte de la Administración pública, pudiéndose destacar los siguientes avances:

- Por una parte se ha elaborado un Plan Andaluz de Salud Ambiental 2008-2012, suscrito por la Consejería de Salud y la Consejería de Medio Ambiente, con actuaciones específicas que facilitan la cooperación entre ambas Administraciones.

- Se ha creado el Observatorio de Salud y Medio Ambiente de Andalucía (OSMAN), como un instrumento cuyos objetivos son entre otros, promover la investigación sobre los riesgos ambientales para la salud, facilitar la comunicación y la información sobre riesgos ambientales a la población y a los profesionales y sectores implicados, y realizar un seguimiento de las inquietudes y expectativas en zonas especialmente sensibles como las

áreas industriales andaluzas. Por lo tanto, el instrumento de apoyo técnico-científico e institucional para gestionar la situación de la ría de Huelva está disponible.

- Se ha creado un Registro de Cáncer de Andalucía, con una unidad Huelva (y otras en otras zonas de Andalucía), que ha comenzado a producir información de alta calidad sobre la incidencia y la distribución de diferentes cánceres en la zona de la ría.

- Se están organizando e introduciendo nuevos sistemas de información, entre ellos el AIMA (Atlas Interactivo de Mortalidad en Andalucía), y se han mejorado los sistemas de alerta en la zona.

En particular, sobre la situación ambiental de la Ría y del exceso de mortalidad cabe concluir lo siguiente:

a) Sobre la situación ambiental de la Ría de Huelva.

Desde el “*Diagnóstico sobre la situación ambiental y sanitaria del entorno de la Ría de Huelva*” (2004) se ha seguido registrando y estudiando información sobre la ría, pudiéndose destacar algunos estudios que continúan constatando las condiciones ambientales en la zona. Algunos de ellos tienen relevancia desde el punto de vista sanitario. Por una parte, los niveles de los principales contaminantes (partículas, SO₂, NO_x, CO) son los habituales en zonas urbanas andaluzas o españolas. Existen con mayor frecuencia episodios de ozono elevado, muy influidos por la localización y condiciones climáticas de la zona. Algunos estudios contribuyen a mejorar el conocimiento de la dinámica y composición de las partículas atmosféricas en la zona. Esta composición química refleja el carácter urbano-industrial de la zona, y es similar a otras zonas y ciudades urbano-industriales españolas. De entre los elementos que contienen las partículas destaca el arsénico, por estar en niveles más altos, aunque dentro de la normativa vigente al respecto. Sobre otros compuestos químicos, como los “*contaminantes orgánicos persistentes*” la información disponible es la que se incluyó en el “*Diagnóstico*” citado.

En cuanto a los estudios en salud, aquellos que han analizado la relación entre industria y mortalidad han encontrado que no hay asociación con ninguna causa específica para las mujeres, ni para la inmensa mayoría de causas específicas para los hombres. El diseño de estos estudios limita la validez de sus resultados. También, en algunos estudios exploratorios entre trabajadores se sugiere la posibilidad de una exposición “*relevante*” de estos/as a algunas sustancias tóxicas. Los resultados son difíciles de valorar dado el pequeño número de sujetos participantes y su carácter todavía incipiente.

Finalmente, según informes de los organismos competentes, las balsas de fosfoyesos o las cenizas no representan un peligro desde el punto de vista de las radiaciones.

En definitiva, en la zona hay presencia de sustancias químicas propias de áreas urbano-industriales. Muchas de ellas son tóxicas o hay evidencia de su posible toxicidad. La información disponible sobre los niveles ambientales de estas sustancias indican que se encuentran dentro de la normativa, por debajo de los valores límites o guía establecidos. En los que se ha evaluado la exposición poblacional, arsénico y algunos metales, los resultados indican que los niveles de exposición son similares a los de otras capitales andaluzas.

A pesar de los resultados de los estudios, la presencia de sustancias contaminantes y siendo muchas de ellas tóxicas, aún en concentraciones relativamente pequeñas, representa un potencial riesgo para la salud, aunque este sea pequeño, hasta el punto de que de producirse algún daño para la salud, sea difícil de detectar. Concretamente, aunque los niveles de las sustancias tóxicas no son elevados, de forma aislada, la interacción de los efectos de algunas o de muchas de estas sustancias podrían generar un riesgo para la salud más importante que el actual.

Por otra parte, se debe considerar la vulnerabilidad de algunos grupos de la población, que podrían ser más susceptibles al efecto de las sustancias contaminantes (niños, personas que padecen ciertas enfermedades crónicas, o personas mayores, que en los años 70 y 80 hayan podido sufrir los niveles elevados de contaminación habituales de la época).

Cabe añadir que en Huelva algunos de los “*estilos de vida*” prevalentes se alejan de pautas saludables. Estos riesgos, vinculados al tabaquismo, dieta, etc, pueden interactuar con la contaminación ambiental, y contribuir por tanto a reforzarse mutuamente.

Un aspecto que debería considerarse de forma especial son los trabajadores de la industria. Tal y como sugiere algún estudio, es posible que estén expuestos a niveles elevados de exposición.

En el “*Diagnóstico*”, se le recomendó a la Junta de Andalucía “establecer un sistema de vigilancia en Salud Pública en la Ría de Huelva como plan de previsión”, sistema que se ha traducido en el registro de cáncer, el OSMAN y la mejora de los sistemas de información que actualmente están en funcionamiento.

b) El exceso de mortalidad en el occidente andaluz.

Con respecto al exceso de mortalidad que existe en el occidente andaluz desde hace décadas, y en donde está incluida la ría de Huelva, las conclusiones, actualizadas con la información última disponible son:

El exceso de mortalidad, incluido para el cáncer, está descrito desde antes de la existencia de los polos industriales.

No hay una asociación clara de municipios con exceso de mortalidad y la presencia de industrias contaminantes.

No hay estudios que permitan conocer las causas de dicho exceso. La información disponible sugiere que dicho exceso puede deberse a una combinación de factores sociales, ambientales, estilos de vida, ocupacionales, de los servicios sanitarios, e incluso, errores o limitaciones de las metodologías empleadas.

El exceso afecta de forma fundamental a las personas mayores de 65 años.

Las consideraciones y conclusiones expuestas, derivadas de los datos que nos suministran los estudios ambientales y epidemiológicos descritos y desde una perspectiva de salud pública tendente a minimizar los riesgos y daños a la salud en la ría de Huelva,

lleva a esta Defensoría a realizar a la Consejera de Salud las siguientes **Sugerencia y Recomendación:**

a) En relación a la situación ambiental de la Ría de Huelva.

“1. Continuar implementando el sistema de vigilancia en Salud Pública en la Ría de Huelva.

2. Actualizar el “Diagnóstico” o más específicamente, alguno de los estudios del “Diagnóstico”, considerando los años que han pasado, e incorporando las innovaciones y avances en el conocimiento y en las técnicas científicas de los últimos años. En esta ocasión siguiendo un marco teórico utilizable en salud pública, como la metodología norteamericana de “Evaluación de Salud Pública (Public Health Assessment)” de la ATSDR (Agency for Toxic Substances and Disease Registry) del gobierno de los Estados Unidos, u otra similar (ya que se carece de una a nivel europeo), con un enfoque principal a evaluar el impacto en salud de la contaminación, y no tanto a evaluar las condiciones ambientales, promoviendo la participación ciudadana, en orden a mejorar la comunicación de los riesgos ambientales y a gestionar la incertidumbre científica, incorporar la información sobre la percepción del riesgo de los ciudadanos a la investigación y analizar los factores asociados a dicha percepción social, y promover la formación y educación en salud ambiental.

3. Organizar un programa continuo de biomonitorización de los niveles de exposición a contaminantes en la población, que contribuya a establecer niveles de referencia y posibilitar la detección precoz de daños a la salud.

4. Considerar la dieta como una posible fuente de exposición a sustancias contaminantes, y por tanto desarrollar los estudios pertinentes para evaluar la presencia de contaminantes en alimentos.

5. Dilucidar de forma más precisa la composición de las partículas, estudiando con precisión el impacto real de las mismas: bajo que condiciones climatológicas, con que frecuencia, con qué alcance, y en que lugares de la ría, impactan partículas finas y ultrafinas, y con que carga contaminante. A ello, para mejorar la evaluación del riesgo, debería añadirse el estudio simultáneo en esas zonas de los niveles de exposición de la población, a través de biomarcadores.

6. Asimismo, deberían utilizarse las ventajas del marco normativo actual para hacer los estudios pertinentes de la exposición laboral en la industria de la ría, a la vista de los estudios preliminares.

7. Promover y potenciar las líneas de investigación en salud por las instituciones de la zona, tendentes a mejorar el conocimiento sobre la relación entre riesgos ambientales y efectos en salud.

8. Implicar a los/las profesionales del Sistema Sanitario Público de Andalucía en la problemática de la ría, para que colaboren en su gestión, tanto

desde el punto de vista de la vigilancia de la salud, como de la difusión y transmisión de información científicamente rigurosa y veraz a la población.”

b) En relación al exceso de mortalidad en el occidente de Andalucía, con fundamento en las conclusiones del Seminario de Algeciras, proponemos las siguientes recomendaciones:

“Realizar estudios etiológicos de base individual que permitan identificar los principales factores causantes del exceso de mortalidad, y evitar aventurar hipótesis sin contrastar. Dichos estudios deberían considerar todos los factores posibles, estilos de vida, riesgos ambientales y laborales, factores socioeconómicos, la dieta, la calidad de la asistencia sanitaria, y otros.

Estudiar el posible impacto de la forma de desarrollo social y económico desde la perspectiva histórica y su posible impacto en la salud y mortalidad actuales. Promover la consideración del impacto de los factores sociales y económicos en la salud de la población.

Desarrollar una línea de investigación sobre el impacto de las condiciones de trabajo y riesgos laborales sobre la salud en Andalucía, dada la falta tan acusada de información. Asimismo, recabar información útil epidemiológicamente de los trabajadores de la industria.

Y en las zonas industrializadas desarrollar una estrategia de investigación en salud ambiental específica, coordinada entre salud y medio ambiente.”

En esta queja aunque se ha recibido la contestación por parte de la Consejería de Salud, la complejidad del tema ha motivado un nuevo trámite de alegaciones sucesivas por ambas partes, encontrándonos a la espera de que la Administración se pronuncie respecto de las apreciaciones de los reclamantes a fin de decidir definitivamente sobre su aceptación de los términos de nuestra resolución.

OFICINA DE INFORMACIÓN

3.2. Asuntos tratados en las consultas

En materia de **medioambiente** se siguen presentando consultas, aunque no en número significativo pero sí sobre temas reiterativos, como son la contaminación acústica, ruido de las botellonas y locales nocturnos y contaminación radioeléctrica.

Coincidiendo con el inicio de la época estival, se plantearon consultas relacionadas con las quejas por las emisiones de ruidos de los establecimientos de hostelería (bares) y de los aparatos de aire acondicionado de los vecinos.

Varias han sido también las formuladas por personas consultantes que habían sido .multadas por el SEPRONA con cantidades que consideraban verdaderamente desorbitadas, más en estos tiempos de crisis.