



## **INFORME-PROPUESTA DE RESOLUCIÓN**

Asunto: Alegaciones presentadas a la Ordenanza reguladora de transporte, utilización y vertido de purines y otros residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero del Ayuntamiento de Vélez Málaga, aprobada inicialmente por el Pleno de la Corporación, en sesión ordinaria celebrada el día 30 de julio de 2013.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO:** Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local, en sesión extraordinaria y urgente celebrada el día 23 de julio de 2013, se aprobó el Proyecto de Ordenanza reguladora de transporte, utilización y vertido de purines y otros residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero del Ayuntamiento de Vélez Málaga, con la modificación del artículo 14, del siguiente tenor literal: *"No obstante lo anterior, a los efectos de la presente Ordenanza, serán considerados responsables solidarios, entre otros: 1. Los autores de los vertidos, con independencia del título jurídico que ostenten sobre los terrenos"*.

**SEGUNDO:** Por la Comisión de Pleno de Recursos y Acción Administrativa, en sesión ordinaria celebrada el día 23 de julio de 2013, se dictaminó favorablemente la moción de referencia y proponer al Pleno de la Corporación la aprobación inicial de la Ordenanza Reguladora de transporte, utilización y vertido de purines y otros residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero del Ayuntamiento de Vélez Málaga, en su redacción dada por la Junta de Gobierno Local arriba indicada.

**TERCERO:** Por el Pleno de la Corporación Municipal, en sesión ordinaria celebrada el día 30 de julio de 2013, se acordó aprobar inicialmente la Ordenanza Reguladora de transporte, utilización y vertido de purines y otros residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero del Ayuntamiento de Vélez Málaga (en adelante, Ordenanza), conforme al dictamen antes mencionado, con la corrección advertida por el Sr. Concejal-Delegado de Medio Ambiente *"respecto a que el art. 4, apartado 2,*



*que hace referencia al art. 7, debe referirse al art. 6'.*

**CUARTO:** Mediante oficio con registro de salida nº 34.301, de 17 de septiembre de 2013, se remitió a la Oficina Comarcal Agraria certificado del acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación Municipal por el que se aprueba inicialmente la Ordenanza Reguladora de transporte, utilización y vertido de purines y otros residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero del Ayuntamiento de Vélez Málaga, para que pudieran informar al respecto.

Con fecha 6 de noviembre de 2013, registro de entrada nº 57.530, se recibe oficio de la Delegación Territorial de Málaga de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, en el que se formulan una serie de sugerencia al texto de la Ordenanza aprobada inicialmente.

**QUINTO:** Mediante escritos con registro de entrada nº 43.744, de fecha 10 de agosto de 2013, y nº 44.511, de fecha 16 de agosto de 2013, se formulan alegaciones al acuerdo del Pleno de la Corporación Municipal de aprobación inicial de la Ordenanza por don Benjamín Faulí Perpiñá, en representación de la Asociación de Jóvenes Agricultores ASAJA de Málaga, y por don Jesús Carlos Pérez Atencia, Concejal de este Excmo. Ayuntamiento por el Grupo Independiente Pro-Municipio de Torre del Mar, respectivamente.

**SEXTO:** Sometido el expediente administrativo a información pública y audiencia de los interesados por plazo de treinta días, mediante publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga nº 189, de fecha 3 de octubre de 2013, y publicación en el Tablón de Anuncios de este Excmo. Ayuntamiento, desde el día 11 de septiembre al 18 de octubre del presente año, mediante escritos con registro de entrada nº 49.242, de fecha 12 de septiembre de 2013 y nº 56.643, de fecha 30 de octubre de 2013, se presentan alegaciones al acuerdo del Pleno de la Corporación Municipal de aprobación inicial de la Ordenanza por don Juan Carlos Márquez Pérez, Viceportavoz del Grupo Municipal Socialista, y don Salvador Marín Fernández y doña Eva M<sup>a</sup> Fernández Pérez, por el Grupo Municipal de Izquierda Unida Los Verdes (IU.LV.CA), respectivamente, tal como queda acreditado en el



certificado que obra en el expediente, de fecha 13 de noviembre del presente año.

**SÉPTIMO:** Con fecha 20 de noviembre de 2012, se emite informe por el Sr. Técnico Superior del Servicio de Medio Ambiente.

**OCTAVO:** Conforme a lo dispuesto en el artículo 172 y 175, del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, corresponde al Jefe de la Dependencia encargada de la tramitación del expediente informar sobre la legalidad aplicable. En cumplimiento de ese deber se emite la presente propuesta de resolución, siendo aplicables a los hechos que anteceden los siguientes:

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO:** La legislación aplicable viene determinada fundamentalmente, por la Constitución Española; la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía; la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía(en adelante, LAULA); la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL); el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (en adelante, TRRL); el Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (en adelante RS); el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF); la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad; la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía; el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la concentración producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias; el Decreto 36/2008, de 5 de febrero, por el que se designan las zonas vulnerables y se establecen medidas contra la contaminación por nitratos de origen agrario; la Orden de 18 de noviembre de 2008, por la que se aprueba el programa de actuación aplicable en las



zonas vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias designadas en Andalucía; el Real Decreto 949/2009, de 5 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones estatales para fomentar la aplicación de los procesos técnicos del Plan de biodigestión de purines; Resolución de 12 de diciembre de 1997, de la Dirección General de la Producción Agraria, por la que se hace público el Código de Buenas Prácticas Agrarias de Andalucía para la protección de aguas contra la contaminación producida por nitratos de origen agrario; la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJAP-PAC); el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora.

**SEGUNDO: Oficio de la Delegación Territorial de Málaga de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural**, con registro de entrada nº 57.530, de fecha 6 de noviembre de 2013, por el que se aportan sugerencias al texto de la Ordenanza inicialmente aprobado, que analizamos a continuación:

**En primer lugar debemos destacar que en el oficio de la Delegación Territorial de Málaga de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural de referencia no se cuestiona en ningún momento la competencia del Ayuntamiento para aprobar la Ordenanza que nos ocupa.**

**1. Modificación algunas de las definiciones contenidas en el artículo 3:**

Propuesta: Adaptar las definiciones de "*estiercoles, purines y vertidos*", a las recogidas en la legislación de ámbito nacional o autonómica, para evitar generar confusión en los ciudadanos.

Análisis jurídico: Las modificaciones propuestas pretenden unificar las definiciones contenidas en el artículo 3, con el de otras normas especiales con el fin facilitar el entendimiento de la norma por parte de los ciudadanos.

Conclusión: Consideramos jurídicamente acertada la propuesta ya que con ello se da cumplimiento a los principios de eficacia y transparencia normativa que deben presidir, de acuerdo con la Constitución y la LRJAP-PAC,



la actuación de las Administración públicas.

Por ello, y visto, asimismo, el informe del Técnico Superior del Servicio de Medio Ambiente, **se propone la siguiente REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 3 (solo texto en negrita):**

**a) Estiércoles: Todo excremento u orina de animales de granja, incluidas las aves, con o sin cama, el agua de lavado y restos de pienso, las aguas para la limpieza de las instalaciones de estabulación, de almacenaje de leche y de ordeño, en proceso de cambio biológico. En función del sistema de producción tendrán diferentes contenidos de agua, dando lugar a los estiércoles sólidos, semisólidos o líquidos.**

(Definición contenida en el art. 2.g) del Real Decreto 949/2009, de 5 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones estatales para fomentar la aplicación de de los procesos técnicos del Plan de biodigestión de purines).

**b) Purines: Estiércol líquido con más de un 85% de humedad.**

(Definición contenida en el art. 2.h) del Real Decreto 949/2009, de 5 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones estatales para fomentar la aplicación de de los procesos técnicos del Plan de biodigestión de purines).

**d) Aplicación sobre el terreno y valorización con abono orgánico-mineral: la incorporación de sustancias al suelo, extendiéndolas sobre la superficie, inyectándolas, introduciéndolas bajo la superficie o mezclándolas con las capas superficiales del suelo.**

(Definición contenida en el art. 2.f) del Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias).

**NOTA:** Esta nueva definición nos lleva a tener que **sustituir en la Ordenanza la palabra vertido por la palabra aplicación**, cuando la acción consista en distribuir o incorporar los fertilizantes de origen orgánico al terreno; modificándose, asimismo, el título de la Ordenanza que pasa a denominarse **Ordenanza reguladora de transporte, utilización y**



**APLICACIÓN SOBRE EL TERRENO de estiércoles, purines y otros residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero del Ayuntamiento de Vélez Málaga.**

**2. Modificación del artículo 6:**

Propuesta: Consideran que, *“siempre que se hagan unas buenas prácticas agrícolas, la distancia de 500 metros es suficiente para evitar molestias y problemas de salubridad a vecinos, respetándose también los derechos del empresario agrícola en terrenos rústicos y el desarrollo de la agricultura tradicional y ecológica”*.

Análisis jurídico: De acuerdo con lo dispuesto en el ANEXO II, apartado 2.c) de la Orden de la Consejería de Agricultura y Pesca, de 18 de noviembre de 2008, por la que se aprueba el programa de actuación aplicable en las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias designadas en Andalucía, *“Las personas titulares de explotaciones ganaderas deberán acreditar, en su caso, la disponibilidad de superficie agrícola suficiente para su valorización como abono orgánico-mineral, respetando como distancia mínima en la distribución del mismo, la de 500 metros con respecto a núcleos urbanos”*.

Conclusión: Visto el oficio de referencia y visto, asimismo, lo dispuesto en la Orden indicada, se concluye que queda prohibida la aplicación sobre el terreno de residuos ganaderos, como estiércoles y purines, a menos de 500 metros de los núcleos urbanos.

Por ello, y visto, asimismo, el informe del Técnico Superior del Servicio de Medio Ambiente, considerando ajustado a derecho incorporar esta prohibición al artículo 6 de la Ordenanza, **se propone la siguiente redacción:**

**- Se crea una zona de especial protección de 2.000 metros de anchura alrededor de los límites externos del casco urbano, delimitados conforme a instrumento de planeamiento general que se encuentre vigente en cada momento, en cuyos primeros 500 metros queda prohibida la valorización como abono orgánico-mineral de las sustancias regulada en la presente Ordenanza, de acuerdo con lo dispuesto en el ANEXO II, apartado 2.c) de la Orden de la Consejería de Agricultura y Pesca, de 18 de noviembre de 2008, por la que se aprueba el programa de actuación aplicable en las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias designadas en Andalucía, mientras que, desde los 501 metros a 2.000 metros, el acopio, aplica-**



**ción sobre el terreno o valorización como abono orgánico-minera de purines, estiércoles y residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero queda sujeto a autorización previa del Ayuntamiento, que se otorgará siempre que se hagan buenas prácticas agrícolas.**

**TERCERO: Escrito presentado por don Benjamín Faulí Perpiñá, en representación de la Asociación de Jóvenes Agricultores ASAJA de Málaga, con registro de entrada nº 43.744, de fecha 10 de agosto de 2013, por el que presenta las alegaciones que pasamos a analizar:**

**1. Modificación del párrafo primero de la Exposición de Motivos:**

Propuesta: *"La Corporación Municipal en ejercicio de sus atribuciones, ha determinado regular el vertido de estiércoles, purines y otros residuos ganaderos procedentes de fuente de origen agrícola y ganadero, con sujeción al articulado de la presente Ordenanza".*

Análisis jurídico: La modificación propuesta carece, a nuestro juicio, de relevancia jurídica, si bien, con la redacción inicial, el Ayuntamiento pretende poner de manifiesto una situación que motiva su intervención a través de su potestad reglamentaria.

Conclusión: No existiendo razones de legalidad que lo impidan, **queda a criterio de la Corporación Municipal aceptar o rechazar la propuesta.**

**2. Modificación del artículo 4. Actos de vertido:**

**2.1. Apartado 1:**

Propuesta: *"No se puede circunscribir todo el municipio de Vélez Málaga a lo dispuesto en el Decreto 36/2008, de 5 de febrero, que contempla la mayoría de los polígonos del municipio, aunque no todos. Debe circunscribirse solo a la zona vulnerable 9: Aluvial del río Vélez (artículo 2 del Decreto 36/2008, de 5 de febrero)".*

Análisis jurídico: Visto el informe del Técnico Superior del Servicio de Medio Ambiente, se propone modificar el artículo 4.1 en los términos indicados por el alegante.

Conclusión: Por cuanto antecede, considerando ajustado a derecho **ESTIMAR la alegación, y se propone la siguiente redacción del artículo 4.1:**

**1. La utilización de abonos orgánicos y químicos para el suelo, y en pulverizaciones para las plantaciones, se efectuará de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 36/2008, de 5 de febrero, por el que se desig-**



nan las zonas vulnerables y se establecen medidas contra la contaminación por nitratos de origen agrario, así como en la normativa que lo desarrolla.

**2.2. Apartado 2.a):**

Propuesta: "La prohibición por parte de una Ordenanza Municipal del uso de determinada maquinaria choca frontalmente con lo contemplado en el Real Decreto 1013/2009 de 19 de julio sobre caracterización y registro de la maquinaria agrícola, que obliga a su inscripción en el Registro Oficial de Maquinaria Agrícola (ROMA), y que contempla el uso de equipos de distribución de fertilizantes como un uso absolutamente legal. Asimismo la Directiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo de 21 de octubre de 2009 por la que se establece un marco de acción comunitaria para conseguir plaguicidas para uso profesional sean objeto de inspección periódicas. El Real Decreto 1702/2011, de 18 de noviembre, traspone al ordenamiento jurídico español los requisitos de inspección de estos equipos establecidos en la Directiva anterior. Por ello el uso de estos equipos de aplicación es legal y su control e inspección está regulado por normativa europea y nacional. Por todo ello consideramos que la prohibición del uso de por parte de una Ordenanza Municipal se extralimita de sus competencias".

Análisis jurídico: En esta alegación se plantea la falta de competencia del Ayuntamiento para establecer determinadas condiciones o restricciones al uso de maquinarias agrícolas; **en cuanto a las competencias de los ayuntamientos, con carácter general, resulta lo siguiente:**

El TC, en sentencia 214/1989, de 21 de diciembre, señala que "la afirmación constitucional de la autonomía local implica el aseguramiento a dichas Entidades de una posición que queda configurada mediante el otorgamiento de una haz de competencias propias, no condicionadas completamente, en función de los respectivos intereses y la atribución de las potestades características de las Administraciones públicas. No obstante, la Constitución no configura ni los intereses ni el haz mínimo de competencias, que deberá identificar el legislador ordinario, aunque éste encuentra un límite precisamente en la misma garantía constitucional de la autonomía local, que es administrativa y, por ende, cualitativamente diferente de la de las Comunidades Autónomas que el mismo TC ha adjetivado como política.



*Por lo demás, conviene insistir en que el principio de autonomía, como garantía para la preservación de las instituciones locales, juega frente a cualquier legislador ordinario y, en consecuencia, lo mismo para el legislador estatal por lo que hace a las bases, que para el autonómico respecto a la regulación completa del régimen local, debiendo ambos, por consiguiente, ejercitar sus respectivas competencias en coherencia con la citada garantía. Lo que sucede es que, en lo concerniente a la organización municipal, el orden constitucional de distribución de competencias se funda en el reconocimiento de tres ámbitos normativos correspondientes a la legislación básica del Estado (art. 149.1.18ª de la Constitución), la legislación de desarrollo de las Comunidades Autónomas según los respectivos Estatutos y la potestad reglamentaria de los municipio, inherente esta última a la autonomía que la Constitución garantiza en su art. 140'.*

En consecuencia, tanto en el artículo 137, como en el artículo 140 , la Constitución garantiza la autonomía de los municipios para la gestión de sus respectivos intereses.

**La cuestión que ahora se plantea es saber si el Ayuntamiento de Vélez Málaga tiene competencias en la reglamentación de la materia objeto de la Ordenanza que nos ocupa:**

Tal como se indica en el informe de fecha 22 de julio de 2013, que obra en el expediente administrativo, **el Ayuntamiento es competente en la materia** objeto de reglamentación de acuerdo con lo establecido en la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, en su artículo 9, apartado 12 "*Promoción, defensa y protección del medio ambiente*", apartado 13 "*Promoción, defensa y protección de la salud pública*", apartado 16 "*Promoción del turismo*"; también la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en el artículo 25.2. letras f) y m), confiere a los municipios competencias en materia de medio ambiente y turismo, respectivamente, mientras que el artículo 28 dispone que "*Los Municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones públicas y, en particular, (...), la sanidad y la protección del medio ambiente*". Finalmente, hacer referencia al artículo 45.1 CE que



establece que *"Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo"*, y al art. 43.1 CE según el cual *"Se reconoce el derecho a la protección de la salud"*; derecho que se encuentra igualmente reconocido en el art. 28.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía al disponer 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, debiendo hacer un uso responsable del mismo para evitar su deterioro y conservarlo para las generaciones futuras, de acuerdo con lo que determinen las leyes"*.

**Estas materias, competencias del Ayuntamiento como acabamos de indicar, son las que motivan la aprobación de la Ordenanza que nos ocupa.**

A mayor abundamiento, en cuanto a la competencia de este Ayuntamiento se refiere, resulta importante, para entender el concepto de autonomía local, acudir a la Exposición de Motivos de la LAULA, donde se indica lo siguiente:

- *"La reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado mediante Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, constituye un punto de inflexión en la garantía y protección de la autonomía local"*.
- *"Junto a este núcleo fundamental, el Estatuto de Autonomía garantiza la plena capacidad de autoorganización y el principio de subsidiariedad. La autonomía local ha dejado de ser un derecho de plena configuración legal, ha trascendido la condición de una directriz constitucional para el legislador y encuentra parámetros claros y fiables para su garantía y protección"*.
- *"La ley define la autonomía local, en los términos de la Carta Europea de Autonomía Local: como el derecho y la capacidad para la ordenación y gestión de una parte importante de los asuntos públicos bajo la propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes"*.

Como vemos, en su Exposición de Motivos, la LAULA no hace sino recoger lo



dispuesto en la Carta Europea de Autonomía Local, en cuyo art. 3.1 dispone que "*Por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades Locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su responsabilidad y en beneficio de sus habitantes*".

En defensa de nuestra tesis analizamos a continuación el tratamiento que la jurisprudencia ha dado a situaciones similares a la que nos ocupa, a través, entre otras, de las siguientes sentencias:

**Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, Sentencia de 26 Jul. 2006, rec. 1346/2004:**

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

(...)

**QUINTO.-** El art. 45.1 de la Constitución dispone que "Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo". Y añade en el núm. 2 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".

Ese mandato constitucional se incardina entre los principios rectores de la política social y económica, capítulo III del Título I, y como señala el art. 53.3 han de informar "la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen". En consecuencia esos principios rectores han de ser desarrollados por el legislador ordinario. Ello supone que estemos en presencia de una previsión constitucional que posee indudable valor normativo, y que, como tiene declarado este Tribunal Supremo en Sentencia de 25 de abril de 1989, teniendo en cuenta los artículos 18 y 26 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, Ley 7/1985, conlleva la obligación municipal "correlativa con el derecho del recurrente" de proteger el medio ambiente.

Esa llamada constitucional relativa al medio ambiente en sus distintas manifestaciones, y entre ellas la de la contaminación atmosférica, en este supuesto mediante olores, no es la única; y así la Constitución en el Preámbulo se refiere a la necesidad de promover "la calidad de vida" y en el art. 43, y directamente relacionado con lo anterior, se refiere a "la protección de la salud y el deber de respetarla" en sus párrafos 1 y 2.



Estas previsiones constitucionales tienen su reflejo en las competencias que las distintas Administraciones Públicas poseen en materia de medio ambiente y en el posterior reparto competencial entre ellas. En un primer momento, y a partir de la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea, ha de tenerse en cuenta la normativa comunitaria que se recoge en la Directiva 96/61/ CE y cuya trasposición al Derecho nacional se ha llevado a cabo mediante la Ley 16/2002 de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, y cuya novedad principal, según señala su Exposición de Motivos la constituye "la incorporación al ordenamiento interno español de la mencionada Directiva 96/61/CE (que) se lleva a cabo, con carácter básico, mediante esta Ley, que tiene, por tanto, una inequívoca vocación preventiva y de protección del medio ambiente en su conjunto, con la finalidad de evitar, o, al menos, reducir, la contaminación de la atmósfera, el agua y el suelo.

A estos efectos, el control integrado de la contaminación descansa fundamentalmente en la autorización ambiental integrada, una nueva figura de intervención administrativa que sustituye y aglutina al conjunto disperso de autorizaciones de carácter ambiental exigibles hasta el momento, con el alcance y contenido que se determina en el Título III".

Ahora bien el ingreso de España en la Unión y la trasposición de las normas comunitarias al Derecho interno no altera las reglas constitucionales de distribución de competencias, correspondiendo la ejecución en sentido amplio, del derecho comunitario "a quien materialmente ostente la competencia, según las reglas de derecho interno, puesto que no existe una competencia específica para la ejecución del derecho comunitario", Sentencia del Tribunal Constitucional 236/1991, de 12 de diciembre, y ello "sin perjuicio del limitado poder de sustitución del Estado cuando de la inactividad de las Administraciones de las Comunidades Autónomas pudiera derivarse la responsabilidad en la esfera internacional del Estado", Sentencia del mismo Tribunal 79/1992, de 28 de mayo.

Siguiendo este hilo argumental y en cuanto a la distribución de competencias entre las distintas Administraciones Públicas, según el art. 149.1.23ª "el Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección", de modo que corresponde al Estado la definición de las bases de su protección, mientras que las Comunidades Autónomas asumen, de forma generalizada, las competencias de desarrollo de lo básico y de ejecución, o como expone el art. 148.1.9ª "la gestión en materia de protección del medio ambiente".



De este modo la Doctrina Constitucional emanada de las diversas Sentencias y Autos del Tribunal Constitucional pronunciadas sobre la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de medio ambiente puede resumirse señalando que al Estado corresponde una ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que cada una de las comunidades autónomas con competencia en la materia establezcan niveles de protección más elevados, si bien el Estado no puede agotar el contenido de la regulación llegando a tal grado de detalle que no permita desarrollo legislativo alguno a las comunidades autónomas con competencia en materia de medio ambiente, vaciándola de contenido, y que la calificación de lo básico que corresponde al Estado, se realiza en función de la suficiencia y homogeneidad que reconduce a la posibilidad de que las comunidades autónomas adapten el nivel de protección establecido por la política nacional de medio ambiente a las circunstancias de su propio territorio.

En consecuencia las comunidades autónomas tienen competencias normativas para desarrollar lo básico y para dictar normas adicionales de protección, y les corresponde también la gestión y la función ejecutiva en materia de medio ambiente tanto del contenido de las normas básicas, como de aquellas que se dicten para su desarrollo, legislativas y reglamentarias.

Se completa la delimitación del ámbito competencial con las competencias que en la materia poseen las Entidades Locales, cuestión que por otra parte es esencial en el supuesto que resolvemos, y cuya definición y alcance centra el litigio.

El Tribunal Constitucional ya en la Sentencia 32/1981, de 28 de junio, dedujo del art. 137.1 de la Constitución que expresa que "los municipios gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses", la cláusula de la garantía institucional de la autonomía local. A diferencia de lo que sucede con el sistema de atribución de competencias que resulta para las comunidades autónomas de los artículos 148 y 149 de la Constitución, la atribución de competencias de los entes locales se realiza por el legislador ordinario con el límite que supone la garantía institucional de la autonomía local.

La Sentencia del Tribunal Supremo de veintitrés de mayo de mil novecientos noventa y siete sentó los criterios que en relación con el sistema de atribución de competencias a los entes locales se desprenden de las normas vigentes, y así señaló que "El sistema sobre la atribución de competencias a los entes locales puede sintetizarse en los siguientes criterios: a) La Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local establece las "directrices para llevar a cabo la asignación de competencia" que no puede ignorar el legislador autonómico (STC 214/1989): "Para la efectividad de la autonomía



garantizada constitucionalmente a las entidades locales, la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de la acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad local, de conformidad con los principios de descentralización y máxima proximidad de gestión administrativa a los ciudadanos" (art. 2.1).

b) La propia Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local efectúa una declaración de capacidad o de legitimación para actuar en lo que se refiere al fomento y administración de los intereses peculiares de cada ente local. No se trata, en este caso, propiamente de una atribución de competencia sino del reconocimiento de la capacidad o de la legitimación de los Entes Locales para actuar válidamente o promover actividades y servicios en el ámbito de las necesidades y aspiraciones de sus respectivas comunidades.

c) La Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local establece un núcleo competencial mínimo. Esta atribución representa el reconocimiento de un "círculo de protección" competencial, como consecuencia de la atribución que efectúen las Leyes sectoriales del Estado y de la Comunidad Autónoma.

d) De acuerdo con el art. 7 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local las competencias de las Entidades Locales pueden ser no sólo propias sino también delegadas. Las primeras se determinan por la Ley, estatal o autonómica, y se ejercen en régimen de autonomía y autorresponsabilidad, aunque en coordinación con las competencias de las demás Administraciones Públicas. Las segundas se ejercen bajo la dirección y control que establezca la Administración que delega sus competencias".

Por tanto la autonomía local no está constituida por un catálogo de competencias objetivamente determinado o que pueda determinarse sobre la base de unas características invariables, sino más bien mediante la facultad de asumir, sin título competencial especial, todas aquellas tareas que afecten a la comunidad vecinal que integra el municipio y que no hayan puesto en funcionamiento otras administraciones públicas.

De este modo el legislador autonómico no puede desconocer los criterios generales de los artículos 2.1, 25.2 y 26 de la Ley y así el Tribunal Constitucional en la Sentencia 214/1989, de 21 de diciembre, citada por la Corporación recurrente, expuso que "ahora bien, el art. 2 va más lejos y, en esa función garantista de las competencias mínimas de las autonomías locales, añade en su pfo. 2º que "las Leyes básicas del Estado



previstas constitucionalmente deberán determinar las competencias que ellas mismas atribuyan o que, en todo caso, deban corresponder a los Entes locales en la materia que regulen.

Pues bien, la norma impugnada, que es una norma incompleta o de remisión, no avala o garantiza, por sí misma, la constitucionalidad de las leyes básicas sectoriales, pero no por ello es inconstitucional ya que tiene en su fundamento las mismas razones que se dan en el pfo. 1º de este art. 2, resultando una consecuencia del reconocimiento de la autonomía de los Entes locales que proclama el art. 137 CE y de su garantía institucional, según el art. 140 de la misma. Todo lo cual nos lleva a un fallo interpretativo del precepto contenido en el art. 2 pfo. 2º, en el sentido de que las leyes básicas deberán decir qué competencias corresponden en una materia compartida a las Entidades locales por ser ello necesario para garantizarles su autonomía (arts. 137 y 141 CE). Ello no asegura que la ley básica estatal y sectorial (montes, sanidad, etc.) que tal cosa disponga sea, sin más, constitucional, porque si excede de lo necesario para garantizar la institución de la autonomía local habrá invadido competencias comunitarias y será por ello, inconstitucional, correspondiendo en último término a este Tribunal Constitucional ponderar, en cada caso, si las competencias de ejecución atribuidas a los Entes locales son o no necesarias para asegurar su autonomía".

Además de lo expuesto, en esta cuestión es trascendente el art. 3.1 de la Carta Europea de Autonomía Local que la define como "el derecho y la capacidad efectiva de las entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, y bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes".

Si nos aproximamos ahora a las competencias de las entidades locales en materia de medio ambiente no ofrece duda la trascendencia que la misma posee para los vecinos que conviven en cada uno de los municipios, ya que, como es sabido, si algo caracteriza a la Administración local es su cercanía a los ciudadanos y la inmediatez con los problemas. Ello sin duda la cualifica de modo especial para ejecutar y gestionar con eficacia la normativa ambiental. De ahí la importancia del principio de subsidiariedad que se introduce en el art. 4.3 de la Carta Europea de Autonomía Local según el cual "el ejercicio de las competencias públicas debe, de modo general, incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos". Lo expuesto lleva consigo el reconocimiento de competencias locales en el ámbito del medio ambiente si bien corresponde al legislador estatal y autonómico determinar el concreto alcance que corresponde a los entes locales en la materia.

Descendiendo ya al modo en que se concretan esas competencias la Ley Reguladora



de las Bases de Régimen Local en el art. 25.2.f) incluye como competencias propias de los municipios la "protección del medio ambiente" y en el h) "la protección de la salubridad pública". De este modo el legislador ordinario debe reconocer a los entes locales competencias propias en estas materias de acuerdo con lo establecido en el art. 2 y en el núm. 3 y por otra parte el grado de intervención del ente local concreto estará en función de la materia de que se trate y la capacidad de gestión que aquél posea, y de acuerdo con los principios de descentralización de la función y el acercamiento de la gestión administrativa a los ciudadanos.

De modo que la atribución de competencias que de manera obligada parece establecer el art. 26 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local en función del número de habitantes del municipio, y que reserva en el apartado 1.d) la protección del medio ambiente para aquellos que tengan una población superior a 50.000 habitantes queda relativizada por el hecho de que en los apartados anteriores se encomienda a municipios de menor población actividades que también poseen transcendencia medioambiental, y porque al ser ésta una materia sobre la que se reconocen competencias concurrentes sin que exista separación de responsabilidades también han de tenerse en cuenta la capacidad de gestión de cada municipio, y, sobre todo, el acercamiento de la gestión administrativa a los ciudadanos y la afectación de los intereses concretos de los vecinos que el municipio debe asegurar y defender en cada caso.

Esas responsabilidades municipales se establecen además de en las normas básicas en otras sectoriales, y algunas de ellas de tanta trascendencia como la Ley General de Sanidad, Ley 14/1986, de 25 de abril, en cuyo artículo 42.3 se atribuye a "los Ayuntamientos, sin perjuicio de las competencias de las demás Administraciones públicas, las siguientes responsabilidades mínimas en relación al obligado cumplimiento de las normas y planes sanitarios: a) Control sanitario del medio ambiente: Contaminación atmosférica y b) el control sanitario de industrias

Para el ejercicio de esas competencias la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local afirma en el art. 4.1.a) que "en su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios: a) La potestad reglamentaria" que ha de ser ejercida inexcusablemente dentro de sus competencias y, por tanto, en relación con la protección del medio ambiente, en la medida en que se dote a esta materia de contenido por la legislación sectorial y dentro del límite que representan las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias.



Esa potestad reglamentaria se expresa por medio de Ordenanzas y cumpliendo con los límites referidos las Corporaciones Locales una vez otorgada la autorización de funcionamiento de la instalación de que se trate establecen una relación duradera con la misma que legitima su intervención para la comprobación del cumplimiento de las condiciones ambientales y su adecuación a las circunstancias concurrentes y la imposición, en su caso, de medidas correctoras a la actividad desarrollada.

Y esta no es una nueva situación sino que constituye algo consustancial al desenvolvimiento de la protección del medio ambiente si bien corregido de manera reciente con los desarrollos por las Comunidades Autónomas de las legislaciones sectoriales correspondientes. De modo que desde antiguo las Ordenanzas Municipales a tenor de lo previsto en el Decreto 2107/1968 de 16 de agosto, constituyeron el único soporte normativo aplicable en la regulación de la contaminación atmosférica en sus distintas manifestaciones.

Por último, y para concluir el análisis de las competencias locales desde el punto de vista de la legislación básica del Estado y el respeto de la garantía institucional de la autonomía local constitucionalmente reconocida, artículos 137.1 y 140 de la Constitución y de la Carta Europea de Autonomía Local, hemos de referirnos al art. 28 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local que dispone que "los Municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones públicas y, en particular, las relativas a...la sanidad y la protección del medio ambiente".

Ese precepto que se refiere a los ámbitos de competencias de actuación complementaria no puede entenderse si no se relaciona con lo dispuesto por la Disposición Transitoria Segunda 2 de la Ley de Bases y el principio de subsidiariedad que introduce el art. 4.3 de la Carta Europea de Autonomía Local. Así el segundo de los párrafos de la Disposición Transitoria Segunda señala que "los Municipios ostentarán, además, en las materias a que se refiere el art. 28 de esta ley, cuantas competencias de ejecución no se encuentren conferidas por dicha legislación sectorial a otras Administraciones públicas".

Conjugando la expresión de ese precepto con el principio de subsidiariedad mencionado, en este caso sí que se están atribuyendo a los Municipios auténticas funciones de ejecución residuales en todas aquellas materias incluidas en este artículo, respecto de las que la legislación sectorial no haya atribuido su ejercicio a otras administraciones, o, habiéndoselo conferido éstas no hayan desarrollado esa normativa sectorial, de modo que corresponde a los Entes locales concernidos por el problema la regulación correspondiente, respetando los límites en aquélla establecidos de forma que no podrán contradecir ni ir más allá de lo en ella dispuesto, pero sí complementar



la actividad de aquéllas.

Insistimos una vez más que hay que tener en cuenta que el art. 2 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local impone un límite al legislador sectorial a la hora de determinar las competencias municipales, al establecer que se han de atribuir competencias a los municipios en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a su capacidad de gestión, pero, sobre todo, de conformidad con los principios de descentralización y máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos, introduciéndose así, en el ámbito local, el principio de subsidiariedad originario del derecho comunitario, especialmente a partir del proceso de aprobación del Tratado de la Unión Europea, mediante el aseguramiento a los municipios de un derecho a intervenir en todos aquellos asuntos que afecten directamente al círculo de sus intereses. Y es que es preciso que los Entes locales cumplan su función constitucional de protección de los intereses de sus vecinos ocupando el lugar que no alcancen a cubrir las demás administraciones y hasta tanto aquéllas no lo hagan, con respeto a esa legislación sectorial ya existente a la que complementan.

En este sentido conviene traer a colación lo expuesto por la Sentencia de esta Sala y Sección citada por la Corporación recurrente de veintinueve de septiembre de 2003, en la que en un asunto similar en el que se había impugnado una Ordenanza que establecía infracciones y sanciones para determinadas conductas relacionadas con el medio ambiente, como era la ocupación de las vías públicas con contenedores de residuos, se anularon aquellas infracciones y sanciones, al carecer la Ordenanza de la indispensable cobertura legal, con vulneración del artículo 25.1 de la Constitución . Nuestra Sentencia estimó el recurso e hizo una interpretación integradora de la Ordenanza y de la autonomía de la Corporación que la promulgó, y expuso con carácter general la doctrina que ya trascibimos en el fundamento de Derecho cuarto que entendemos de aplicación a este supuesto.

Allí dijimos: "Pero parece claro que si se otorga la potestad reglamentaria a las entidades locales, sin duda para ordenar los asuntos públicos de su competencia, y no se deduce ninguna consecuencia jurídica del incumplimiento de aquella ordenación, los supuestos titulares de la potestad reglamentaria, en este caso los entes locales, no tienen una capacidad efectiva de llevar a cabo la ordenación. Es palmario que una norma que puede incumplirse sin consecuencia alguna puede carecer por completo de efectividad. Por ello, si es ésta la situación se está ante una disminución de la autonomía local contraria al precepto de la Carta.

Es de entender que la Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, que debemos aplicar pues nos obliga como elemento que es de nuestro ordenamiento



jurídico, constituye un importante instrumento de interpretación del principio de autonomía local que consagra la Constitución.

Una interpretación de este tipo no hace sino cumplir la finalidad que atribuye a la jurisprudencia de este Tribunal Supremo el Título Preliminar del Código Civil cuando en su artículo 1.6 dispone que completará el ordenamiento jurídico y en el artículo 3.1 que la interpretación a realizar se llevará a cabo de acuerdo con los antecedentes legislativos y la realidad social de los tiempos en que las normas deban aplicarse.

Ello significa que, para resolver el supuesto planteado hemos de considerar que las Ordenanzas locales tienen abierta la posibilidad de tipificar infracciones y sanciones, aunque no por supuesto de forma genérica e indiscriminada. Tal tipificación no podrá hacerse si anteriormente se ha efectuado ya por Ley estatal o autonómica. En cualquier caso al llevar a cabo la tipificación no pueden aprobarse preceptos contrarios a las Leyes. Por lo demás la tipificación de que se habla no podrá hacerse por Ordenanza obviamente más que en el supuesto de que se trate de la ordenación del uso de bienes o la organización de servicios que supongan potestades implícitas (el primero es el caso de la policía de dominio público referido a las vías urbanas que ahora nos ocupa) o en aquellos casos de competencia compartida en los que el ente superior, Estado o Comunidad Autónoma, no haya hecho uso de su potestad legislativa con esta finalidad". (...).

**Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, Sentencia de 15 Oct. 2009, rec. 283/2008:**

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

(...)

**CUARTO.-** Antes de iniciar el estudio del motivo único planteado, es conveniente traer aquí a colación la Sentencia pronunciada por esta Sala y Sección en 7 de octubre del corriente, en el recurso de casación núm. 204/2.008, en el que se recurría una Sentencia de la misma Sala de instancia por la Unión de Payeses aquí también recurrente y que versaba igualmente sobre la nulidad o conformidad a Derecho de una Ordenanza de idéntico objeto promulgada por un municipio catalán.

En esa Sentencia hemos sentado la siguiente doctrina: "El motivo de casación trasluce (y de ahí que sea aquel precepto estatal el directamente concernido y de que no proceda el pronunciamiento de inadmisibilidad que como primero pretende la parte recurrida) una concepción del ámbito o del modo de determinación de las competencias municipales basada en la idea de la vinculación positiva que ahí o para ello acarrearía el principio de legalidad, de suerte que la Corporación Local sólo podría actuar en la



forma en que previamente hubiera sido habilitada por el legislador sectorial, no pudiendo dictar una ordenanza sobre una materia sin la previa habilitación de éste para ello. Sin embargo, hoy en día no es esa concepción la que mejor se acomoda a una interpretación de las normas reguladoras del régimen competencial de tales Corporaciones que atienda, como es obligado, a una que con el carácter de fuente primaria y naturaleza de Tratado fue incorporada a nuestro Ordenamiento, cuál es la Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, ratificada por España por Instrumento de 20 de enero de 1988 . Ni es tampoco la que mejor se adecua a algunos pronunciamientos de este Tribunal Supremo que ya la han tenido en cuenta, en los que se abre paso la idea de una vinculación negativa, que permite a aquéllas sin previa habilitación legal actuar, dictando también ordenanzas, en toda materia que sea de su competencia, si al hacerlo no contradice ni vulnera la legislación sectorial que pudiera existir.

En esta línea, prescindiendo ahora por su problemática singular de algunas significativas que se refieren a la potestad normativa local en materia sancionadora (como por ejemplo las de 29 de septiembre de 2003 y 25 de mayo de 2004), son de oportuna cita dos sentencias de este Tribunal de fechas 21 de mayo de 1997 y 30 de enero de 2008, dictadas respectivamente en el recurso de apelación 5996/1992 y en el de casación 1346/2004 . En la primera de ellas, frente a la tesis que negaba la competencia municipal por no existir a su favor un acuerdo firme y definitivo por parte de la Administración titular de la competencia principal en la materia, afirmamos que esa interpretación es excesivamente restrictiva y dudosamente compatible con la amplitud con que la Constitución concibe la garantía institucional de la autonomía de gobierno y administración de los municipios (artículo 140 de la Constitución), la cual debe ser interpretada, en el terreno competencial, de acuerdo con la cláusula de subsidiariedad que contiene la Carta Europea de Autonomía local de 15 de octubre de 1985, ratificada por España mediante Instrumento de 20 enero 1988 , con arreglo a cuyo artículo 4.2 "las Entidades locales tienen, dentro del ámbito de la Ley , libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad". Y en la segunda, en un supuesto de impugnación de una ordenanza de un municipio catalán que regulaba la liberación de olores a la atmósfera, entendimos que las Corporaciones locales, en aquellas materias en que necesariamente han de ejercer competencias, como lo es en especial la de protección del medio ambiente, pueden ejercerlas por medio de ordenanza en los aspectos en que la norma autonómica no las haya utilizado, siempre que el uso que de ellas se haga no contravenga lo establecido legalmente, "para de ese modo realizar las actividades



complementarias de otras Administraciones Públicas a que se refiere el art. 28 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local". (...).

En este sentido, cabe resaltar que el artículo 25.2 de la LBRL establece que el municipio ejercerá, en todo caso, la competencia de protección del medio ambiente, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas".

En este supuesto el motivo indica que: "debido a los problemas de contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias, la Unión Europea aprobó la Directiva 91/676/CEE, de 12 de diciembre . Ésta norma comunitaria fue transpuesta al derecho del Estado por el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero , de protección contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias.

El artículo 4.1 a) de la citada Directiva establece que los Estados miembros habrán de elaborar un código de prácticas agrarias correctas que podrán poner en efecto los agricultores de forma voluntaria. Ahora bien, la aplicación de las recomendaciones contenidas en el referido código deviene obligatoria en las áreas designadas como "zonas vulnerables", tal y como señala el artículo 5.4 .b) de la norma europea.

Consecuentemente, el artículo 5 del citado Real Decreto 261/1996 preceptúa que los órganos competentes de las Comunidades Autónomas habrán de elaborar uno o varios códigos de buenas prácticas agrarias. (...).

**SEXTO.- (...)**

En parecidos términos se expresa el artículo 6.7 de la Ordenanza tratada en la sentencia de constante cita, en la que en su fundamento de derecho quinto, en atención a razones de salubridad y contaminación atmosférica por olores, a las que se pueden añadir la de evitación de molestias a las personas durante su tiempo libre (artículo 25.2 de la LBRL), se considera correcto este precepto ante la falta de regulación sectorial al respecto y esta ha de ser la solución a dar en el caso de autos, por idénticas razones". (...)

Conclusión: Considerando que con la legislación vigente, tanto nacional como autonómica, no se ha podido evitar ni frenar la situación vivida este verano en el municipio, como consecuencia de la aplicación incontrolada de fertilizantes orgánicos, originándose una situación indeseable, que por notoria se da por comprobada, el Ayuntamiento de Vélez Málaga, para cubrir esta laguna, decide, mediante el ejercicio de su potestad reglamentaria, complementar el ordenamiento jurídico para evitar la contaminación del aire por la emisión de malos olores que afectan al descanso, a la salud y la calidad de vida en general, mediante la aprobación de una ordenanza



municipal, en el marco de sus competencias en materia medioambiental, de salud pública y de promoción del turismo; en conclusión en defensa del interés general.

Por consiguiente, atendiendo a La ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de la Bases del Régimen Local (en adelante LRRL), que establece en su artículo 4.1.a) que en su calidad de Administraciones Públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios la potestad reglamentaria y de autoorganización; visto, asimismo, el art. 55 TRRL ; y visto, finalmente, lo dispuesto en el art. 1 RS, según el cual *“Los Ayuntamientos podrán intervenir la actividad de sus administrados en los siguientes casos: 1º En el ejercicio de la función de policía, cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadana”, consideramos que el Ayuntamiento es competente para regular mediante la Ordenanza “el almacenamiento, transporte, aplicación, vertido y distribución de los estiércoles, purines y otros residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero con el fin de eliminar o, en su caso, minimizar las molestias que estas actividades puedan ocasionar”;* no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.**

### **2.3. Apartado 2.d):**

Propuesta: *“Estas cantidades a aplicar están reguladas por normativa nacional. Creemos que añadir la frase a nivel informativo es bueno para el usuario de la ordenanza”.*

Análisis jurídico: Visto el informe del Técnico Superior del Servicio de Medio Ambiente, se propone modificar el artículo 4.2.d) en los términos indicados por el alegante.

Conclusión: Por cuanto antecede, considerando ajustado a derecho **ESTIMAR la alegación, y se propone la siguiente redacción del artículo 4.2.d):**



d) La cantidad máxima de purines, estiércoles y residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero aplicada al terreno por hectárea será la que contenga 210 kg/año de nitrógeno, excepto en las zonas vulnerables designadas en el Decreto 36/2008, de 5 de febrero, donde la cantidad específica máxima por hectárea de estiércol a aplicar al terreno será la que contenga 170 kg./año de nitrógeno, como contempla el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrícolas.

#### 2.4. Apartado 2.e):

Propuesta: "En el municipio de Vélez Málaga a finales de agosto y en septiembre se preparan los terrenos para la plantación de patatas".

Análisis jurídico: Visto el informe del Técnico Superior del Servicio de Medio Ambiente, se propone modificar el artículo 4.2.e) en los términos que se indican a continuación.

Conclusión: Por cuanto antecede, considerando ajustado a derecho **ESTIMAR PARCIALMENTE** la alegación, y se propone la siguiente redacción del artículo 4.2.e):

**e) Se prohíbe su aplicación en los meses de julio y agosto , salvo autorización expresa del Ayuntamiento.**

#### 2.5. Apartado 2.e), segundo párrafo:

Propuesta: "Debe eliminarse. Aunque entendemos que el fondo de esta frase es el de garantizar que no se abuse por parte del concesionario, una vez concedida la autorización, nos parece que la redacción es bastante discrecional, prohibitiva y subjetiva, sobre todo, la apreciación que pueda hacerse del significado de "molestias por olores a la población", cuando los olores son inherentes a la práctica del estercolado".

Análisis jurídico: La adopción de la medida provisional debe estar suficientemente motivada y persigue asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficiente para ello (art. 136 LRJAP-PAC).

Conclusión: De acuerdo con lo anterior, aunque la redacción inicial se considera ajustada a derecho, no existe inconveniente a nuestro juicio para, con el fin de dotar de una mayor precisión a los conceptos utilizados **ESTIMAR** la alegación, resultando la **SIGUIENTE REDACCIÓN** del segundo párrafo, del apartado e), del artículo 4.2:

**- No obstante, aunque se cuente con autorización municipal, el**



**Ayuntamiento, a través de la Policía Local o de personal autorizado, podrá paralizar la aplicación o manipulación del fertilizantes orgánicos cuando se aprecien molestias a la población por malos olores que por su intensidad o persistencia resulten inadmisibles o cuando se ocasionen graves perjuicios al interés general.**

**3. Modificación del artículo 6. Zona de Especial Protección:**

*Propuesta: "Reducir la distancia de 2.000 metros. La distancia de 2.000 metros establecida como norma general en todo el municipio, conlleva la afección a toda la superficie de cultivos hortícolas del Termino Municipal de Vélez Málaga. Como consecuencia, la comunicación previa contemplada en el artículo 7 prácticamente no podrá aplicarse quedando toda la zona de hortícolas a expensas de la autorización expresa del Ayuntamiento, al estar dentro de la Zona de Especial Protección. (...)".*

*Análisis jurídico: Ver FD SEGUNDO.2, que para evitar reiteraciones innecesarias se da aquí por reproducido.*

*Conclusión: Esta cuestión ha sido ya resulta con una nueva redacción del art. 6.*

**4. Modificación del artículo 7. Comunicación previa:**

*Propuesta: "Dicha autorización debe resolverse en el plazo más corto posible puesto que el agricultor realiza el arranque de cultivo y posteriormente estercola, y los procedimientos agronómicos van con el tiempo muy ajustado. Asimismo un plazo corto de resolución evitaría problemas a la hora de la compra o no del estiércol y evitaría los problemas económicos o de incumplimiento en la compra del estiércol que conllevaría la no concesión de la autorización y la no aplicación de un producto ya comprado por el agricultor. El uso del Procedimiento Administrativo Común para las autorizaciones contempladas en este apartado, agronómicamente no podría cumplirse. (...)".*

*Análisis jurídico: Visto el informe del Técnico Superior del Servicio de Medio Ambiente, se propone modificar el artículo 7 en los términos que se indican a continuación.*

*Conclusión: Por cuanto antecede, considerando ajustado a derecho **ESTIMAR la alegación, y se propone la siguiente redacción del***



**artículo 4.2.e):**

**1. Quienes pretendan efectuar un acopio o aplicación sobre el terreno de residuos procedentes de fuentes de origen agrícola o ganadero deberán comunicarlo previamente al Ayuntamiento, de acuerdo con lo previsto en el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con una antelación mínima de cinco días hábiles por medio cualquier medio que deje constancia fidedigna de la misma.**

**CUARTO: Escrito presentado por don Jesús Carlos Pérez Atencia, Concejal de este Excmo. Ayuntamiento por el Grupo Independiente Pro-Municipio de Torre del Mar, con registro de entrada nº 44.511, de fecha 16 de agosto de 2013, por el que presenta las alegaciones que pasamos a analizar:**

**1. Propuesta:** *"La creación de una comisión para el seguimiento de permisos especiales en la zona de protección de estercolamiento. Dicha comisión estará compuesta por el equipo de gobierno y la representación de cada uno de los grupos políticos de la oposición".*

Análisis jurídico: La alegación formulada excede, a nuestro juicio, del ámbito estrictamente jurídico, en lo que a la aprobación de la Ordenanza se refiere, por lo que consideramos que no corresponde a este funcionario valorarla.

Conclusión: No existiendo razones de legalidad que lo impidan, **queda a criterio de la Corporación Municipal aceptar o rechazar la propuesta.**

**2. Propuesta:** *"La realización por parte del Ayuntamiento de una campaña informativa y preventiva a los agricultores de nuestro municipio sobre dicha ordenanza, sobre sus beneficios y obligaciones".*

Análisis jurídico: La alegación formulada excede, a nuestro juicio, del ámbito estrictamente jurídico, en lo que a la aprobación de la Ordenanza se refiere, por lo que consideramos que no corresponde a este funcionario valorarla.

Conclusión: No existiendo razones de legalidad que lo impidan, **queda a criterio de la Corporación Municipal aceptar o rechazar la propuesta.**

**QUINTO: Escrito presentado por don Juan Carlos Márquez Pérez, Viceportavoz del Grupo Municipal Socialista, con registro de entrada nº 49.242, de fecha 12 de septiembre de 2013, por el que presenta las**



alegaciones que pasamos a analizar:

**1. Modificación de la Exposición de Motivos (ALEGACIÓN PRIMERA):**

**1.1. Párrafo primero:**

Propuesta: "*(...) se determina la existencia de una problemática de índole sanitaria y medioambiental en el término municipal de Vélez-Málaga, con motivo del vertido de estiércoles, purines y otros residuos ganaderos procedentes de fuente de origen agrícola y ganado, extremos que desde este grupo municipal negamos en rotundo. (...)*".

Análisis jurídico: Esta cuestión ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.1), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

**1.2. Propuesta:** "*(...), obvia determinadas cuestiones que este grupo municipal considera de interés, como es la ausencia de informe, cuanto menos, explicación y fundamentos técnicos-agrícolas, procedentes de técnicos específicos municipales, como son los de medioambiente y agrónomos que sustenten técnicamente dicha ordenanza, más allá de las consideraciones jurídicas respecto de la oportunidad de la misma*".

Análisis jurídico: Indicar, en primer lugar, que en los trabajos de elaboración de la Ordenanza ha participado el Técnico Municipal responsable del Departamento de Medio Ambiente; y, en segundo lugar, que en la fase de alegaciones se emitido un informe por el Técnico Superior del Servicio de Medio Ambiente, por lo que no corresponde a este funcionario valorarla.

Conclusión: No existiendo razones de legalidad que lo impidan, **queda a criterio de la Corporación Municipal aceptar o rechazar la propuesta.**

**1.3. Propuesta:** "*(...), la ausencia en dicha exposición de motivos de la anuencia de las distintas asociaciones de agricultores, anunciada en sesión plenaria por el concejal responsable del área, llamando la atención la formulación de alegaciones por ASAJA, lo que denota, salvo otra valoración, que tan pregonado consenso, como decimos, inexistente en el contenido de dicho texto, es incierto e inexistente*".



Análisis jurídico: La alegación formulada excede, a nuestro juicio, del ámbito estrictamente jurídico, en lo que a la aprobación de la Ordenanza se refiere, por lo que consideramos que no corresponde a este funcionario valorarla.

Conclusión: No existiendo razones de legalidad que lo impidan, **queda a criterio de la Corporación Municipal aceptar o rechazar la propuesta.**

**1.4. Propuesta:** *"(...) , se obvia la competencia exclusiva, que sobre la materia, tiene la Junta de Andalucía, sin perjuicio de lo determinado constitucionalmente", a tal efecto, se invocan los artículos 54 y 57 del Estatuto de Autonomía de Andalucía; prosigue diciendo "(...), a tenor de los preceptos antes dichos, no resulta competente el Ayuntamiento de Vélez-Málaga para efectuar una regulación de esta materia ya que afectan directamente a competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma, o en su caso, compartidas con el Estado, no facultando en modo alguno, no la normativa ni los preceptos indicados, de los citados en la exposición de motivos, esta adopción de acuerdo, (...)", remitiéndose el alegante al artículo 9 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.*

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), atendiendo a La ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de la Bases del Régimen Local (en adelante LRRL), que establece en su artículo 4.1.a) que en su calidad de Administraciones Públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios la potestad reglamentaria y de autoorganización; visto, asimismo, el art. 55 TRRL ; y visto, finalmente, lo dispuesto en el art. 1 RS, según el cual *"Los Ayuntamientos podrán intervenir la actividad de sus administrados en los siguientes casos: 1º En el ejercicio de la función de policía, cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadana", consideramos que el Ayuntamiento es competente para regular mediante la Ordenanza "el almacenamiento, transporte, aplicación, vertido y distribución de los estiércoles, purines y otros residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero con el fin de eliminar o, en su caso, minimizar las molestias que estas actividades*



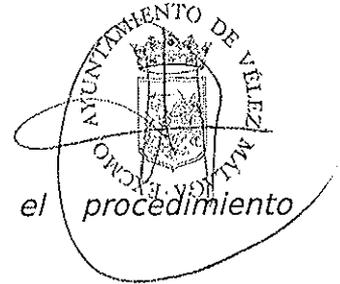
*puedan ocasionar"*; no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.**

**2. Propuesta:** *"ALEGACIÓN SEGUNDA.- (...), considera este grupo municipal que la materia objeto de regulación por la ordenanza impugnada, se encuentra suficientemente tratada por la normativa, que relacionaremos a continuación, por lo que, esta ordenanza no viene a complementar, sino a provocar una mayor dispersidad normativa, lo que conlleva un mayor perjuicio al ciudadano. (...). Por todo lo anterior, ante la normativa existente, considera este grupo municipal que la ordenanza impugnada carece de sentido, siendo procedente la revocación de la misma en su integridad".*

Análisis jurídico: Nos remitimos a lo expuesto en el punto anterior.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

**3. Propuesta:** *"ALEGACIÓN TERCERA.- (...) hacemos nuestras las alegaciones formuladas por ASAJA, en escrito presentado con fecha 10 de Agosto del presente año, ante el organismo al que nos dirigimos, dándose por reproducidas las mismas en el presente escrito. Pero además, entendemos que el procedimiento previsto en el art. 7 de la citada ordenanza es minimalista, habida cuenta que carece de la regulación propia que debe contemplarse, a fin de garantizar al administrado los pasos necesarios a cumplimentar para obtener las autorizaciones previstas. Dicho precepto establece en su párrafo 2º conceptos arbitrarios, (...), cuando dice "... así como cualquier otro dato que resulte de interés para poder valorar los hechos comunicados", (...). Igualmente, en referencia al régimen de responsabilidades solidarias establecidas en el art. 14, considera este grupo municipal, que no debe aplicarse, pues empezamos a responsabilizar a agentes intervinientes en el proceso que se pretende autorizar, de actos, cuya autoría no depende de su voluntad. (...), establecer la autoría de la infracción personalizada en el agente infractor, todo ello conforme a la*



*aplicación de los principios penales que rigen el procedimiento administrativo sancionador”.*

**3.1. Análisis jurídico:** Respecto del contenido del art. 7 de la Ordenanza ver alegación ASAJA; visto, asimismo el informe del Técnico Superior del Servicio de Medio Ambiente, se propone la redacción del art. 7 que se indica a continuación.

**Conclusión:** Por cuanto antecede, se considera ajustado a derecho **ESTIMAR la alegación, y se propone la siguiente redacción del artículo 7:**

1. Quienes pretendan efectuar un acopio o aplicación sobre el terreno de residuos procedentes de fuentes de origen agrícola o ganadero deberán comunicarlo previamente al Ayuntamiento, de acuerdo con lo previsto en el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con una antelación mínima de cinco días hábiles por medio cualquier medio que deje constancia fehaciente de la misma, **conforme a un modelo aportado por el Ayuntamiento.**

**3.2. Análisis jurídico:** Respecto del art. 14 de la Ordenanza consideramos su contenido ajustado a derecho en virtud de lo dispuesto en el art. 130.3 LRJAP-PAC; correspondiendo al órgano instructor, de acuerdo con las normas reguladoras del procedimiento sancionador, individualizar al verdadero infractor para no incurrir en arbitrariedad.

**Conclusión:** Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

No obstante lo anterior, y con el fin de alcanzar una mayor precisión, se propone añadir la palabra acopio, quedando la redacción como sigue:

**1. Los autores de los acopios o aplicaciones, con independencia del título jurídico que ostenten sobre los terrenos.**

**SEXTO: Escrito presentado por don Salvador Marín Fernández y doña Eva M<sup>a</sup> Fernández Pérez, concejales del Excmo. Ayuntamiento de Vélez Málaga, por el grupo municipal de Izquierda Unida Los Verdes (IU-LV-CA), con registro de entrada nº 56.643, de fecha 30 de octubre de 2013, por el que presenta las alegaciones que pasamos a analizar:**

**1. "ALEGACIÓN PRIMERA:** *Esta ordenanza es una muestra de la falta de planificación en la forma de gobernar de este Ayuntamiento, siendo*



*elaborada de prisa, sin consenso ni participación de los colectivos interesados”.*

Análisis jurídico: La alegación formulada excede, a nuestro juicio, del ámbito estrictamente jurídico, en lo que a la aprobación de la Ordenanza se refiere, por lo que consideramos que no corresponde a este funcionario valorarla.

Conclusión: No existiendo razones de legalidad que lo impidan, **queda a criterio de la Corporación Municipal aceptar o rechazar la propuesta.**

2. “ALEGACIÓN SEGUNDA: *El Ayuntamiento no tiene la competencia para legislar al respecto tal como se argumenta más adelante siendo por tanto desde un principio Nula de Pleno Derecho. Esta ordenanza no sólo vulnera la legislación superior y sectorial, sino que además emplea con desconocimiento los términos residuo y vertido a los que pretende equiparar los de subproductos animales y abonado”;* a continuación se hace un exposición de la normativa en que sustenta su alegación.

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

En cuanto a los términos empleados, estimamos que con la modificación del art. 3 (ver FD SEGUNDO), resultante de las sugerencias realizadas por la Delegación Territorial de Málaga de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, se clarifican suficientemente los conceptos empleados en la Ordenanza.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), atendiendo a La ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de la Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), que establece en su artículo 4.1.a) que en su calidad de Administraciones Públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios la potestad reglamentaria y de autoorganización; visto, asimismo, el art. 55 TRRL ; y visto, finalmente, lo dispuesto en el art. 1 RS, según el cual “*Los Ayuntamientos podrán intervenir la actividad de sus administrados en los siguientes casos: 1º En el ejercicio de la función de policía, cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadana*”, consideramos que el Ayuntamiento es competente para regular mediante la Ordenanza “*el almacenamiento,*



*transporte, aplicación, vertido y distribución de los estiércoles, purines y otros residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero con el fin de eliminar o, en su caso, minimizar las molestias que estas actividades puedan ocasionar"; no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.***

**3. "ALEGACIÓN TERCERA: Existe un error de concepto en la propia ordenanza ya que los abonos orgánicos de origen animal no son residuos. Así se desprende del Manual de Gestión de Residuos del Ministerio de Agricultura y Medioambiente donde se pone de manifiesto que "la Disposición Adicional 5ª de la Ley 10/1998 establece que si estos residuos son utilizados en la forma señalada en la propia Ley, se considerará que no se ha producido una operación de vertido, y no necesitarán por lo tanto autorización de vertido"; a continuación se hace un exposición de la normativa en que sustenta su alegación.**

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

En cuanto a los términos empleados, estimamos que con la modificación del art. 3 (ver FD SEGUNDO), resultante de las sugerencias realizadas por la Delegación Territorial de Málaga de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, se clarifican suficientemente los conceptos empleados en la Ordenanza.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.**

**4. "ALEGACIÓN CUARTA: El Código de Buenas Prácticas Agrarias es de**



*aplicación voluntaria salvo en las zonas vulnerables a la contaminación del agua por nitratos designados por la comunidad autónoma de Andalucía. Sólo son de carácter obligatorio en las zonas designadas vulnerables, recoge una serie de recomendaciones que voluntariamente podrían llevar a efecto los agricultores. Contiene normas generales de aplicación voluntaria y que se concretarán por cada zona particular una vez se realicen en ella la descripción de zonas vulnerables y se establecen los planes de acción”.*

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.**

5. “ALEGACIÓN QUINTA: *Esta ordenanza va a perjudicar a la economía del municipio”.*

Análisis jurídico: La alegación formulada excede, a nuestro juicio, del ámbito estrictamente jurídico, en lo que a la aprobación de la Ordenanza se refiere, por lo que consideramos que no corresponde a este funcionario valorarla.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

6. “ALEGACIONES AL ARTICULADO”:

6.1. Exposición de Motivos:

6.1.a) Propuesta: *“No tiene competencia para regular los vertidos en general ni sobre residuos que no sean urbanos o municipales (...) siendo la Ordenanza Nula de Pleno Derecho. (...)”.*

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino



un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.**

**6.1.b) Propuesta:** *“Argumenta que establece medidas de prevención de la contaminación, siendo algo imposible dado que el uso de fertilizantes orgánicos de origen animal en la agricultura no es contaminación del suelo sino mejora y recuperación. (...). No puede prevenir la contaminación si lo único que hace es prohibirla o limitarla arbitrariamente en zonas que no están contempladas como Vulnerables en el Decreto 36/2008 de 5 de febrero y en tiempos determinados arbitrariamente y entorpece y obstaculiza la actividad agrícola de la zona”.*

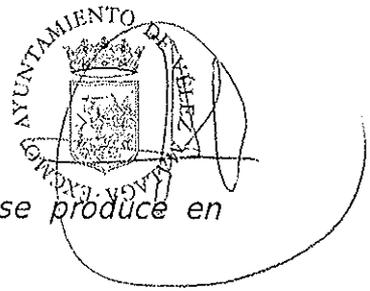
Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.**

**6.1.c) Propuesta:** *“En ningún caso establece medidas para la corrección de la contaminación (que asegura indicar)”.*

Análisis jurídico: En la Ordenanza se establecen una serie de medidas, como son, entre otras, el enterramiento de los fertilizantes, el sometimiento de la aplicación y manipulación a autorización previa, el establecimiento de una zona de especial protección, limitaciones en los periodos de aplicación (se prohíbe en los meses de julio, agosto y septiembre, salvo autorización expresa), o el control del uso de maquinarias empleadas en las tareas de estercolado.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**



**6.1.d) Propuesta:** *"Parece ser que la contaminación sólo se produce en verano".*

Análisis jurídico: Parece razonable pensar que en periodo estival, como consecuencia de las altas temperaturas, la incidencia sobre salubridad y molestias por los malos olores sobre la población en general es mayor y, consecuentemente, es cuando se imponen mayores limitaciones.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

**6.2. Objeto y ámbito de aplicación:**

**6.2.a) Propuesta:** *"El art. 1 de la ordenanza vulnera los arts. 9 de la Ley 5/2010 de 11 de junio de Autonomía Local de Andalucía; (...). Es por tanto nula de pleno derecho".*

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.**

**6.2.b) Propuesta:** *"El art. 2 d) no es una definición de vertido sino de abonado. (...)".*

Análisis jurídico: En cuanto a los términos empleados, estimamos que con la modificación del art. 3 (ver FD SEGUNDO), resultante de las sugerencias realizadas por la Delegación Territorial de Málaga de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, se clarifican suficientemente los conceptos empleados en la Ordenanza.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

**6.2.c) Propuesta:** *"El art. 2 f) No todas las parcelas agrícolas son empresas".*

Análisis jurídico: En este punto concreto la Ordenanza se limita a dar una



definición de "*explotación agraria*", lo que no descarta la sujeción a dicha Ordenanza de otras unidades de cultivo.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

**6.2.d) Propuesta:** "*(...) el uso de residuos agrícolas y ganaderos como fertilizantes no se consideran operación de vertido y por tanto no necesitan autorización*".

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.**

**6.3. Disposiciones generales:**

**6.3.a) Propuesta:** "*En el art. 4.1 Ese decreto establece las medidas contra la contaminación del agua por nitratos y no del suelo. Además solo es aplicable en las zonas calificadas como Vulnerables y cuyos polígonos están recogidos y numerados en dicho decreto (Zona 9 Aluvión de Vélez), y no a la totalidad del suelo rústico de uso agrícola. (...)*".

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.**

**6.3.b) Propuesta:** "*En el art. 4.2.a) El ayuntamiento no tiene competencia*



*para prohibir las formas de abonado. (...). Tampoco tiene competencia para establecer Zonas Especiales dado que se denominan Zonas Vulnerables y la competencia la tiene la CC.AA (...)*".

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación**.

**6.3.c) Propuesta**: "4.2.b) *Ese límite de tiempo es imposible de cumplir salvo en parcelas muy pequeñas*".

Análisis jurídico: Visto el informe emitido por el Técnico Superior del Servicio de Medio Ambiente, se propone la modificación del art. 4.2.b), en los términos que se indican a continuación.

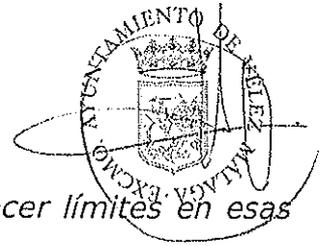
Conclusión: Por cuanto antecede, considerando ajustado a derecho **ESTIMAR la alegación, y se propone la siguiente redacción del artículo 4.2.b)**:

**b) No se podrán acumular o acopiar sobre el terreno a tratar por más de 48 horas.**

**6.3.d) Propuesta**: "4.2.c) *El código de Buenas Prácticas Agrarias son recomendaciones (...)*".

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación**.



**6.3.e)** Propuesta: "4.2.d) *Los competentes para establecer límites en esas sustancias son las comunidades autónomas. (...)*".

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.**

**6.3.f)** Propuesta: "4.2.e) *La elección de esos períodos es arbitrario, dado que no se puede justificar en evitar una posible contaminación. (...)*".

Análisis jurídico: El motivo de esta alegación ha sido abordado por el informe del Técnico Superior del Servicio de Medio Ambiente en una alegación anterior, al que nos remitimos para evitar reiteraciones innecesarias.

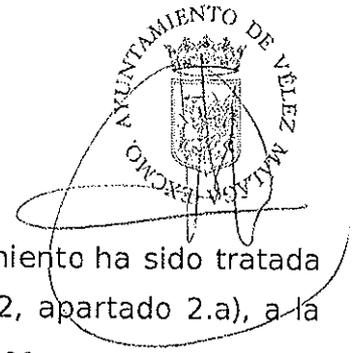
Conclusión: **Por cuanto antecede, nos remitimos a la alegación resulta anteriormente en el mismo sentido.**

**6.3.g)** Propuesta: "Art. 5.6 *La autorización la otorga la CC.AA, (...)*".

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.**

**6.3.h)** Propuesta: "Art. 6 *Sólo las CCAA tienen la competencia para declarar Zonas como Vulnerables. Además ese corredor arbitrario de 2 km alrededor del casco urbano afecta a todo el municipio impidiendo la agricultura tanto la convencional como la ecológica en los anejos, por ejemplo Cajiz, Trapiche,*



*etc. y en general toda la vega. (...)*

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

En cuanto a que se esté "*impidiendo la agricultura*", debemos indicar que la Ordenanza solo regula el uso de los fertilizantes orgánicos.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

**6.3.i) Propuesta:** "*Art. 7.1 Vulnera lo recogido por el art. 84 bis de la Ley 7/85 dado que no existe justificación medioambiental para someter a autorización a cualquier actividad agrícola que se desarrolle en esa extensión de terreno*".

Análisis jurídico: La posible incompetencia del Ayuntamiento ha sido tratada en la alegación formulada por ASAJA (FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), a la que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos.

Conclusión: Tal como hemos indicado en el FD TERCERO.2.2, apartado 2.a), no se aprecia ninguna vulneración de la normativa estatal o autonómica, sino un complemento de la misma, queriendo el Ayuntamiento añadir un plus de protección contra los malos olores en las zonas urbanas como consecuencia de la aplicación, distribución o manipulación de fertilizantes orgánicos, por lo que consideramos ajustado a derecho **DESESTIMAR la alegación.**

**6.3.j) Propuesta:** "*Art.7.2 No indica quién va a valorar, eso sin entrar en quién tiene la competencia para autorizarlo*".

Análisis jurídico: De acuerdo con la potestad de autoorganización de que gozan los municipios, la valoración de los requisitos previsto en la Ordenanza se deberá realizar, en principio, por el Departamento competente en materia de medio ambiente y agricultura, de acuerdo con el Reglamento de Organización Interno y Estructura Administrativa de este Ayuntamiento.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

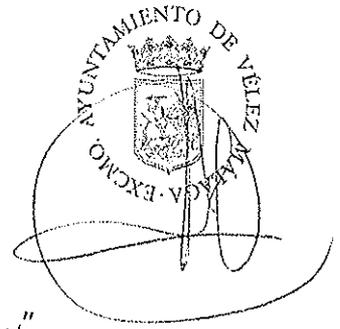
**6.4. Potestad sancionadora:**

Análisis jurídico: En lo que respecta a la potestad sancionadora del



Ayuntamiento cabe señalar que el art. 4.1.f) LRBRL dispone que *«En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los Municipios, las Provincias y las Islas:(...) f) Las potestades de ejecución forzosa y sancionadora»*; en los mismos términos se expresa el art. 4.1.f) ROF. Mediante Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local el legislador incorpora un nuevo Título a la Ley 7/1985, el XI, que se denomina *"Tipificación de las infracciones y sanciones por las Entidades locales en determinadas materias"*. El art. 139 LRBRL dispone que *«Para la adecuada ordenación de las relaciones de convivencia de interés local y del uso de sus servicios, equipamientos, infraestructuras, instalaciones y espacios públicos, los entes locales podrán, en defecto de normativa sectorial específica, establecer los tipos de infracciones e imponer sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las correspondientes ordenanzas, de acuerdo con los criterios establecidos en los artículos siguientes»*.

Para una mejor comprensión del alcance la regulación introducida por el Título XI, resulta oportuno examinar la Exposición de Motivos de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, en la que se puede leer lo siguiente: *"Finalmente, el nuevo título XI de la LRBRL viene a tratar otro aspecto ineludible del régimen jurídico de las entidades locales, al regular la tipificación de las infracciones y sanciones por las entidades locales en determinadas materias. En efecto, no podía demorarse por más tiempo la necesidad de colmar la laguna legal que existe en materia de potestad sancionadora municipal en aquellas esferas en las que no encuentren apoyatura en la legislación sectorial, estableciendo criterios de tipificación de las infracciones y las correspondientes escalas de sanciones para que las funciones de esta naturaleza se desarrollen adecuadamente, de acuerdo con las exigencias del principio de legalidad adaptadas a las singularidades locales, y siempre en defensa de la convivencia ciudadana en los asuntos de interés local y de los servicios y el patrimonio municipal, conforme a la doctrina establecida por la Sentencia del Tribunal Constitucional 132/2001, de 8 de junio. Esta regulación se completa con la necesaria modificación de los artículos 127.1 y 129.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones*



*Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.*

**6.4.a) Propuesta:** *“Art. 11 Clasificación de infracciones. (...)”.*

Análisis jurídico: Se aprecia una duplicidad en la tipificación de la infracción del art. 11, apartados B.c) y 11.C.e).

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone:**

a) **ESTIMAR la alegación del punto 4.a).i**, en relación con la redacción del art. 11.B.c) y 11.C.e), pasando a ser la redacción del artículo 11.C.e), la siguiente: **La resistencia, coacción o amenaza a la autoridad municipal, funcionarios y agentes de la misma, en cumplimiento de su misión.**

b) **DESESTIMAR la alegación del punto 4.a).ii**, por no apreciarse una vulneración del principio de proporcionalidad.

c) **DESESTIMAR la alegación del punto 4.a).iii**, por considerar el Ayuntamiento competente para otorgar las autorizaciones cuestionadas en virtud de lo expuesto en el FD TERCERO 2.2.Apartado 2.a).

**6.4.b) Propuesta:** *“Todo el Título IV vulnera los art. 139 de la Ley 7/85 porque existe normativa sectorial y específica. La potestad sancionadora corresponde a las CC.AA (ver competencias); el art. 2.2 del RD 1398/93 dado que no respeta las tipificadas por las leyes. (...)”.*

Análisis jurídico: En cuanto a la vulneración de los art. 139 LRRL y 2.2 del RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, consideramos que no existe tal vulneración dado que entendemos que la Ordenanza no invade competencias ajenas, ni vulnera normativa sectorial específica, como puede ser el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la concentración producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, el Decreto 36/2008, de 5 de febrero, por el que se designan las zonas vulnerables y se establecen medidas contra la contaminación por nitratos de origen agrario o la Orden de 18 de noviembre de 2008, por la que se aprueba el programa de actuación aplicable en las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias designadas en Andalucía, por ser el bien protegido distinto en la legislación sectorial y en la



Ordenanza; pues mientras dicha normativa sectorial persigue la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura, la Ordenanza tiene por objeto eliminar o minimizar las molestias y los efectos negativos que los malos olores, como consecuencia de la aplicación o manipulación de los fertilizantes de origen orgánicos, conllevan para la salud, para la economía (esencialmente para el turismo) o para el bienestar en general de los ciudadanos.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

**6.4.c) Propuesta:** *"Art. 12.2 vulnera los art. 133 de la Ley 30/92 y el art. 5 del RD 1398/93 dado que permite la doble sanción."*

Análisis jurídico: De acuerdo con lo dispuesto en el art. 133 LRJAP-PAC *"No podrán sancionarse los hechos que hayan sido sancionados penal o administrativamente, en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento"*; este precepto, que viene a acuñar el principio de la prohibición de la doble sanción (el llamado principio "non bis in idem"), deberá apreciarse en la instrucción del procedimiento sancionador de cada caso concreto para comprobar si existe identidad del sujeto, hecho y fundamento (art. 5 RD 1398/93).

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

**6.4.d) Propuesta:** *"Art. 13 vulnera el art. 15.1.2 y 3 del RD 1398/93 dado que se establece la inmovilización de un vehículo como medida preventiva y además no se dice qué se hace con los productos que contiene. Además el art. 13.2 vulnera el art. 72 de la Ley 30/92 porque debe estar expresamente recogido en norma con rango de ley"*.

Análisis jurídico: La adopción de medidas provisionales ha de enmarcarse en la existencia de la competencia que, de acuerdo con el Título XI LRBRL, tienen los entes locales para sancionar acciones previamente tipificadas en la correspondiente ordenanza; por ello, si, tal como defendemos, el Ayuntamiento tiene competencia para regular la materia objeto de la Ordenanza, y consecuentemente para imponer sanciones que garanticen su cumplimiento, tenemos que concluir que también tiene competencia para



establecer medidas provisionales en los términos previstos en la LRJAP-PAC.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

**6.4.e) Propuesta:** *"Art. 14 Vulnera el art. 130 de la ley 30/92 sobre responsabilidad"*.

Análisis jurídico: Respecto del art. 14 de la Ordenanza consideramos su contenido ajustado a derecho en virtud de lo dispuesto en el art. 130 LRJAP-PAC.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

**6.4.f) Propuesta:** *"Art. 15 Vulnera el art. 131.3.b) de la ley 30/92 dado que en ningún caso está recogida la intensidad de la perturbación de la salubridad y la economía del municipio (algo por cierto falso, el abonado no perturba la salubridad salvo en exceso en las zonas declaradas Vulnerables)"*.

Análisis jurídico: Respecto del art. 15 de la Ordenanza consideramos su contenido ajustado a derecho en virtud de lo dispuesto en el art. 131.3.b) LRJAP-PAC; correspondiendo al órgano instructor, de acuerdo con las normas reguladoras del procedimiento sancionador, aplicar el principio de proporcionalidad en arbitrariedad.

Conclusión: Por cuanto antecede, y atendiendo a criterios estrictamente jurídicos, **se propone DESESTIMAR la alegación.**

### **PROPUESTA DE RESOLUCIÓN**

Por cuanto antecede, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y tal como se indica en el Informe Jurídico de este Jefe de Sección de Servicios Generales, de fecha 22 de julio de 2013, que obra en el expediente, se considera ajustado a Derecho que, previo dictamen de la Comisión del Pleno de Recursos y Acción Administrativa, por el Pleno de la Corporación, en virtud de lo previsto en el artículo 123.1.d) LRBRL, por mayoría simple de votos, según establece el artículo 123.2 LRBRL, si lo estima oportuno, se



**Ayuntamiento de Vélez Málaga**

Área de Servicios Generales, Medio Ambiente, Agricultura y Pesca



adopte el siguiente acuerdo:

**PRIMERO: Resolver las reclamaciones y sugerencias presentadas.**

**SEGUNDO: Acordar la aprobación definitiva de la ORDENANZA REGULADORA DE TRANSPORTE, UTILIZACIÓN Y APLICACIÓN SOBRE EL TERRENO DE ESTIÉRCOLES, PURINES Y OTROS RESIDUOS PROCEDENTES DE FUENTES DE ORIGEN AGRÍCOLA Y GANADERO DEL AYUNTAMIENTO DE VÉLEZ MÁLAGA.**

**TERCERO: Proceder a la publicación del texto íntegro de la ordenanza en el BOPMA y Tablón de Edictos de este Excmo. Ayuntamiento.**

Tal es el parecer del funcionario que suscribe, que se somete a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

En Vélez Málaga, a 21 de noviembre de 2013

El Jefe de Sección de Servicios Generales



Fdo.: Francisco Aragón Martínez