

Id Cendoj: 28079130011991101878
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 1
Nº de Recurso:
Nº de Resolución:
Procedimiento: Recurso de apelación
Ponente: JULIAN GARCIA ESTARTUS
Tipo de Resolución: Sentencia

Núm. 2.835.-Sentencia de 4 de octubre de 1991

PONENTE: Excmo. Sr. don Julián García Estartús.

PROCEDIMIENTO: Ordinario. Apelación.

MATERIA: Aguas. Estación depuradora.

NORMAS APLICADAS: Decreto de 30 de noviembre de 1961.

DOCTRINA: Conforme a la norma citada el emplazamiento de la depuradora no es conforme a Derecho y debe trasladarse a lugar adecuado y con los requisitos técnicos que lo hagan efectivo en su funcionamiento; cambio de emplazamiento que compete al municipio titular del servicio que venía prestando la depuradora.

En la villa de Madrid, a cuatro de octubre de mil novecientos noventa y uno.

Visto el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Fresnedillas de la Oliva (Madrid), representado por el Letrado don Ángel Ballesteros Fernández, siendo parte apelada la DIRECCION000 » de Fresnedillas de la Oliva y don Carlos María , representados por la Procuradora doña Rocío Sampere Meneses, bajo la dirección de Letrado; y estando promovido contra la Sentencia dictada por la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo de la antigua Audiencia Territorial de Madrid, con fecha 1 de marzo de 1989 , en pleito sobre denegación de traslado de depuradora.

Es Ponente el Excmo. Sr. don Julián García Estartús, Magistrado de esta Sala.

Antecedentes de hecho

Primero: Ante la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo de la antigua Audiencia Territorial de Madrid, se ha seguido el recurso núm. 659/1988, promovido por la DIRECCION000 » y don Carlos María , y en el que ha sido parte demandada el Ayuntamiento de Fresnedillas de la Oliva (Madrid), sobre denegación de traslado de depuradora.

Segundo: Dicho Tribunal dictó Sentencia con fecha 1 de marzo de 1989, en la que aparece el fallo que dice: «Fallamos: Que estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por doña Rocío Sampere Meneses, en nombre y representación de la DIRECCION000 " de Fresnedillas de la Oliva, y de don Carlos María , contra el acuerdo del Ayuntamiento de Fresnedillas de la Oliva (Madrid), de fecha 28 de noviembre de 1987, y la denegación por silencio administrativo -en el caso de don Carlos María - de sus respectivas peticiones para que se trasladase la depuradora de aguas residuales existente en el municipio, debemos anular y anulamos dichos actos administrativos por no ser conformes con el Ordenamiento jurídico, en la medida en que no acordaban el cambio de emplazamiento solicitado. En consecuencia, debemos declarar y declaramos la obligación de dicha Corporación Local de proceder al traslado de la depuradora de aguas residuales desde su actual emplazamiento hasta otro situado a unos 2.000 metros del

núcleo de población más próximo, o al menos a un emplazamiento suficientemente distante y considerado adecuado por los órganos técnicos competentes, para evitar los perjuicios a la población actualmente existentes. Sin hacer expresa imposición de las costas.»

Tercero: La referida sentencia se basa en los siguientes fundamentos de Derecho: «Primero: El presente recurso tiene por objeto conocer si son o no conformes con el Ordenamiento jurídico el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Fresnedillas de la Oliva (Madrid), de fecha 28 de noviembre de 1987, y la denegación en virtud de silencio administrativo -en el caso de don Carlos María - de sus respectivas peticiones por las que se solicitaba el traslado de la depuradora de aguas residuales existente en el municipio, desde su actual emplazamiento hasta otro lugar, guardando la distancia de 2.000 metros con respecto a la urbanización " DIRECCION001 ", así como la construcción del alcantarillado necesario hasta el lugar del nuevo emplazamiento. El adecuado examen de la presente litis exige tener presente los siguientes hechos: a) Con fecha 6 de julio de 1987 tuvo entrada en el Ayuntamiento de Fresnedillas escrito de los recurrentes por el que se solicitaba el traslado de la depuradora en los términos ya expuestos, b) Mediante nuevo escrito, de fecha 31 de octubre de 1987, se denunció la mora, c) Por comunicación del Alcalde de 26 de diciembre de 1987 se puso en conocimiento de los recurrentes que por acuerdo del Pleno de ese Ayuntamiento se acordó "comunicar a los denunciantes que próximamente este Ayuntamiento realizará obras en la estación depuradora de aguas residuales a fin de evitar los mayores problemas posibles", d) En la sesión ordinaria de dicho Ayuntamiento, celebrada el 30 de julio de 1988, se adoptó, entre otros acuerdos, el siguiente: "Solicitar subvención y proyecto para recoger aguas residuales y fluviales. Dada cuenta de la vigente necesidad de proceder a canalizar las aguas del arroyo 'El Teniente' que atraviesa el casco urbano de este municipio así como de trasladar la depuradora de aguas residuales que se halla enclavada en la actualidad en una zona muy próxima al casco urbano y que por ser demasiado pequeña para la población que acude a esta localidad en la época estival no tiene capacidad para depurar la mayor cantidad de aguas residuales que se originan, produciéndose malos olores así como la concentración de insectos, con el consiguiente peligro de enfermedad para la población, se acuerda por unanimidad de los miembros asistentes solicitar de la Consejería de Presidencia, Dirección General de Medio Ambiente, subvención para canalizar el agua del arroyo 'El Teniente' y construir en una zona más alejada de la población una nueva depuradora de aguas residuales, así como que por esa Consejería se realicen los proyectos correspondientes." Sin que hasta la fecha se tengan noticias de acuerdo alguno con respecto a la subvención solicitada.-Segundo: Los recurrentes como fundamento de su pretensión alegan la obligación municipal, prevista en los *arts. 25 y 26 de la LBRL*, de proceder al alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, así como su sometimiento a las disposiciones contenidas en el *Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30 de noviembre de 1961*, en cuyo art. 4.º se fija el emplazamiento de las industrias fábricas que deban ser consideradas como peligrosas o insalubres a una distancia superior a 2.000 metros a contar del núcleo urbano más próximo, disposición que no cumple la depuradora en cuestión, causando graves molestias y peligro para la salud de los habitantes de la Urbanización " DIRECCION001 ", sita a unos 100 metros de la depuradora en cuestión, sin que frente a ello se pueda oponer, a su juicio, la falta de medios económicos pues dispone de los tributos municipales o cualquier otro y, en todo caso, la insuficiencia de medios económicos no debe impedir el cumplimiento de la legislación vigente. Frente a ello, la Corporación Local invoca la legalidad del acuerdo recurrido, en cuanto no constituye obligación del Ayuntamiento demandado la depuración de las aguas, siendo en todo caso compartida por la Diputación y Comunidad Autónoma, en segundo término porque no se impugna el acuerdo por el que se fijaba el actual emplazamiento de la depuradora y, por último, por entender que el art. 4.º del Reglamento de 1961 no es aplicable al supuesto que nos ocupa.- Tercero: El Reglamento aprobado por Decreto de 30 de noviembre de 1961 regula todas aquellas actividades que sean calificadas como molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de acuerdo con las definiciones que figuran en aquél, e independientemente de que consten, o no, en el nomenclátor anejo al texto legal (art. 2.º). La depuración de aguas residuales puede ser calificada de molesta e insalubre y ello porque, de conformidad con el art. 3.º del Reglamento, entendemos por actividades molestas aquellas que constituyen una incomodidad por los ruidos y vibraciones que produzcan, o por los humos, gases, olores... que eliminan, y como actividad insalubre aquella que da lugar a desprendimiento o evacuación de productos que puedan resultar directa o indirectamente perjudiciales para la salud humana, resulta obvio que la depuración de aguas residuales lo es. Asimismo, se califica en el nomenclátor de actividades molestas y en el de insalubres y novicas. "Evacuación de aguas de albañal." El pleno sostenimiento de la Administración, en este caso municipal, a las disposiciones contenidas en este Reglamento cuando ejercite actividades comprendidas en el mismo, se desprende con carácter general de la propia *Constitución* "La Administración pública sirve con objetividad y los intereses generales... con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho" (*art. 103 de la Constitución*) y específicamente en lo que respecta a este Reglamento, aparece reconocido en el Decreto de 16 de agosto de 1968 que regula la aplicación del reglamento en zonas de dominio público, lo que obliga a la Corporación municipal a ajustar su proceder en esta materia a las normas dictadas con carácter general y en aras del interés público que se contienen en las citadas disposiciones para la limitación de tales actividades.-Cuarto:

No se trata aquí de determinar, como pretende la Administración demandada, si el Ayuntamiento de Fresnedillas de la Oliva ha de asumir o no la prestación del servicio de depuración de aguas residuales, como por otra parte parece desprenderse de los arts. 25.2.1 y 26.1, a), de la LBRL, sino de establecer si la Corporación en el ejercicio de dicha actividad, que ya asumió en su día, cumple o no la normativa vigente, en concreto si el acuerdo del Pleno de fecha 28 de noviembre de 1987, por el que se acordó la realización de obras en la estación depuradora no accediendo, por tanto, al traslado de la misma tal y como se solicitó en su día por los recurrentes, es conforme o no al Ordenamiento jurídico.-Quinto: La depuradora produce ruidos y malos olores constituyéndose como un importante foco de contaminación de indudable riesgo para la salud de la población, entre ellos los vecinos de la urbanización " DIRECCION001 ". Así se desprende de los informes emitidos por el Servicio Regional de la Salud de la Comunidad Autónoma de Madrid, de fecha 26 de junio de 1985 y el de 4 de marzo de 1987, y del emitido con fecha 22 de agosto de 1985 por el jefe de la Sanidad Local sustituto de Fresnedillas, entre otros. Si bien se han ido adoptando diversas medidas correctoras, éstas no han sido suficientes, como pone de manifiesto el informe de la Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid, de fecha 4 de marzo de 1987, "... el problema no puede considerarse resuelto de manera definitiva, pues sería deseable dotar a este pueblo de una depuradora técnicamente más avanzada". El propio acuerdo recurrido se manifiesta en el sentido de adoptar medidas correctoras que mejoren la situación, si bien el Ayuntamiento posteriormente, al tiempo de solicitar la subvención de la Comunidad, reconoce por acuerdo de 30 de julio de 1988 que la depuradora es "demasiado pequeña para la población que acude a esta localidad en la época estival, no teniendo capacidad para depurar la mayor cantidad de aguas residuales que se originan produciéndose malos olores, así como la concentración de insectos, con el consiguiente peligro de enfermedad para la población".- Sexto: El mantenimiento de una actividad municipal, o al menos su permanencia en su actual emplazamiento, cuando produce olores y un importante riesgo para la salud de los vecinos aparece como contraria al Reglamento de 30 de noviembre de 1961. Conviene recordar, ahora, siguiendo una reiterada jurisprudencia que tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo han venido proclamando reiteradamente el principio de interpretación conforme a la Constitución de todo el Ordenamiento jurídico, principio recogido expresamente en el art. 5.º de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Es por ello que, tal y como dispone el art. 53.3 de la Constitución, los principios rectores de la política social y económica han de informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, y uno de estos principios es, precisamente, el derecho a la protección de la salud y la obligación de los poderes públicos de organizar y tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios (art. 43 de la Constitución Española). Es desde esta perspectiva desde la que ha de ser abordado el Reglamento de 1961 que responde a la finalidad de defender la salubridad pública, art. 1.º 1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de suerte que todos los trámites prescritos para la concesión de licencia, hasta el emplazamiento de la actividad, distancias a respetar y medidas correctoras aplicables, han de ser interpretados en función de la exigible protección del interés ciudadano afectado por la actividad que se desarrolla, protección que se concreta individualmente en los vecinos inmediatos al lugar de emplazamiento, por lo que el art. 4.º del Reglamento al tiempo de fijar los criterios que permitan el adecuado emplazamiento de la actividad no puede ser interpretado de modo contrario o restrictivo para con el interés público, en concreto al tiempo de señalar que: "En todo caso, las industrias fábricas que deben ser consideradas como peligrosas o insalubres, sólo podrán emplazarse, como regla general, a una distancia de 2.000 metros a contar del núcleo más próximo de población agrupada", precepto que puede ser asimismo aplicado al supuesto que nos ocupa para justificar la necesidad del cambio de emplazamiento de la actividad insalubre a una distancia de 2.000 metros del núcleo de población más próximo al menos en la que se considere suficiente para evitar los males actualmente existentes.-Séptimo: De lo hasta ahora expuesto se desprende la necesidad de proceder al cambio de emplazamiento de la depuradora en cuestión, sin que pueda admitirse, como de contrario se pretende, que la falta de impugnación, en su día, del acuerdo en el que se fijaba su actual emplazamiento haga el mismo inatacable. Efectivamente, las licencias del Reglamento de 1961, y con ellas todas las circunstancias tenidas en consideración a la hora de fijar el emplazamiento de una actividad, los requisitos para su ejercicio, etc., constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento, creándose una relación permanente que determina la necesidad de que la actividad, en tanto se desarrolla, esté sometida siempre a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que permite llegar en último término, cuando todas las posibilidades de adaptación a aquellas exigencias han quedado agotadas, a la revocación de la autorización o el cambio de emplazamiento.-Octavo: Es cierto que el acuerdo de "realizar obras en la estación depuradora de aguas residuales a fin de evitar los mayores problemas posibles", sólo es contrario al Ordenamiento jurídico en la medida en que esas correcciones se han revelado insuficientes sin que por contra se haya acordado el cambio de emplazamiento solicitado. Tampoco constituye una satisfacción extraprocesal el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de fecha 30 de julio de 1988, por el que se decidió, por unanimidad, solicitar de la Consejería de Presidencia, Dirección General del Medio Ambiente, subvención para canalizar el agua del arroyo "El Teniente" y construir en una zona más alejada de la población una nueva depuradora de aguas residuales, así como que por esa Consejería se realicen los proyectos correspondientes, en cuanto que el cambio de emplazamiento se supedita a la obtención de la subvención. Hay que afirmar, junto con los

recurrentes, que la falta de medios económicos no puede constituir pretexto para vulnerar el Ordenamiento jurídico, existiendo, además, otras posibilidades, como las de carácter fiscal, entre otras, para dar cumplimiento a las mismas.- Noveno: De lo actuado no se desprenden méritos suficientes que justifiquen la imposición de las costas a ninguna de las partes, a tenor de lo dispuesto en el *art. 131 de la Ley de la Jurisdicción* .»

Cuarto: Contra dicha sentencia la parte demandada interpuso recurso de apelación, que fue admitido en ambos efectos y, en su virtud, se elevaron los autos y expediente administrativo a este Alto Tribunal, con emplazamiento de las partes, habiéndose sustanciado la alzada por sus trámites legales.

Quinto: Acordado señalar día para el fallo en la presente apelación cuando por turno correspondiera, fue fijado a tal fin el día 25 de septiembre de 1991, en cuya fecha tuvo lugar.

Visto los preceptos legales y reglamentarios citados en la sentencia recurrida y en esta resolución y los de general y pertinente aplicación.

Aceptando los fundamentos de Derecho de la sentencia recurrida.

Fundamentos de Derecho

Primero: Las cuestiones planteadas en esta apelación por la Corporación Municipal de Fresnedillas de la Oliva fueron contempladas y dilucidadas por la sentencia recurrida en función de las alegaciones del Ayuntamiento demandado, del estudio de los hechos aducidos en el expediente administrativo y en el escrito de la demanda por la DIRECCION000 », e informes obrantes en el expediente y el régimen jurídico aplicable a las estaciones depuradoras de aguas residuales en relación con su emplazamiento según el Decreto de 30 de noviembre de 1961, no habiéndose aportado por la apelante elementos de juicio distintos y contradictorios de los fundamentos de esa sentencia, en la que en base a la normativa indicada, art. 4.º, sobre el emplazamiento de las industrias fabriles calificadas como insalubres o peligrosas, como regla general una distancia superior a 2.000 metros a contar del núcleo más próximo, y el sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho, se dispone el traslado de una estación depuradora de aguas residuales situada a unos 100 metros de dicha urbanización.

Segundo: Sin perjuicio del deficiente funcionamiento de esa depuradora, admitido por la Administración demandada, e insuficiente rendimiento, lo cierto es que tratándose de una actividad fabril destinada al tratamiento de aguas residuales, prevista en los *arts. 16 al 18 del Reglamento de 30 de noviembre de 1961* el emplazamiento de la depuradora no es conforme a Derecho por lo que debe trasladarse a lugar adecuado y con los requisitos técnicos que la hagan efectiva en su funcionamiento; cambio de emplazamiento que corresponde al municipio demandado como titular del servicio público que venía prestando de forma muy deficiente la depuradora con riesgo para la salud pública; no habiéndose tampoco alegado por la Corporación demandada la incidencia de circunstancias especiales que demandaren que el emplazamiento actual sea el indicado técnicamente, y que mediante ciertos condicionamientos podría funcionar sin los mentados riesgos, que deben ser eliminados sea cual fuere la Administración a la que corresponda hacerse cargo del coste del traslado y nueva construcción, lo que no impide que el acuerdo de traslado que comporta el cierre de la depuradora sea de la competencia municipal.

Tercero: Por los propios fundamentos de la sentencia recurrida procede desestimar el recurso de apelación interpuesto; sin que se aprecie temeridad o mala fe al objeto de la imposición de costas según lo dispuesto en el *art. 131 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*.

FALLAMOS:

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso de apelación interpuesto por la representación del Ayuntamiento de Fresnedillas de la Oliva, provincia de Madrid, contra la Sentencia dictada por la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, de 1 de marzo de 1989, recurso núm. 659/1988 . Sentencia que confirmamos en todos sus pronunciamientos; sin hacer expresa imposición de costas.

ASI, por esta nuestra sentencia, que se insertará en la COLECCIÓN LEGISLATIVA, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.-Julián García Estartús.-Mariano Baena del Alcázar.-José María Reyes Monterreal.-Rubricados.

Publicación: Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. don Julián García Estartús, Magistrado Ponente, de lo que como Secretario certifico.-Sr. Auseré Pérez.-Rubricado.

