

Los destinatarios de esta Recomendación son los Excmos. Sres. CONSEJEROS DE SALUD Y CONSUMO Y DE MEDIO AMBIENTE Y EL AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ

ASUNTO: Sugerencia relativa a problemas con fábrica de caolín en Alcañiz

I.- ANTECEDENTES

Primero.- El 18/11/02 tuvo entrada en esta Institución una queja a causa de los problemas generados por una fábrica de tratamiento de caolín ubicada en la margen izquierda del río Guadalope en la Ciudad de Alcañiz.

Segundo.- Señala el escrito remitido que *“Existe en las inmediaciones de nuestro barrio, a escasos metros de las viviendas, una empresa dedicada al procesamiento de sílices y caolines, Cial. Sílices y Caolines, S.L. (SYCA). Esta actividad que supone una agresión constante para el medio ambiente provoca además, la acumulación de polvo en las inmediaciones, contaminación, impacto visual y lo que es más importante para nosotros, nos obliga a vivir en un ambiente sumamente molesto y previsiblemente insalubre. En los últimos años, hemos observado que las molestias van en aumento, ya que se ha incrementado el volumen de polvo y gases que expulsa la citada empresa. Por tanto aumentan los niveles de emisión y la acumulación de residuos.*

Ante el empeoramiento de nuestras condiciones de vida, y observando, que ni la empresa, ni el Ayuntamiento tomaban medidas para corregir o minimizar el problema, cansados de respirar polvo y preocupados por lo que puede suponer de riesgo para nuestra salud, en el mes de julio, iniciamos un proceso ...” que les ha llevado a varias instancias administrativas sin que se haya dado solución a su problema. Así, se dirigió una carta refrendada por 550 firmas al Ayuntamiento de Alcañiz y a los servicios provinciales de Medio Ambiente e Industria de la Diputación General de Aragón, con entrega de copia a los partidos políticos representados en el Ayuntamiento, en la que denunciaban su situación y solicitaban que se investigase la actividad y aclarasen dudas respecto a las medidas de seguridad de la empresa y al impacto del polvo en su salud. El resultado de estas gestiones iniciales es el siguiente:

- El Ayuntamiento envió el 24/07/02 un informe elaborado por el técnico municipal de Medio Ambiente el 22/07/02 en el que se indicaba las actuaciones que tenía previsto llevar a cabo para resolver las cuestiones planteadas: recopilación de documentación y antecedentes sobre la fábrica y la normativa aplicable, visita de inspección a la planta y a los alrededores y elaboración de informe técnico y urbanístico sobre la fábrica y la urbanización circundante, y emisión de requerimientos a la fábrica si procediere. El informe relativo a este asunto se ha elaborado con fecha /02 en los siguientes términos:

1.- Corresponde al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón el seguimiento y control de las industrias potencialmente contaminadoras de la atmósfera comprendidas en el grupo C definido en el anexo II del Decreto 833/75, de 6 de febrero, que desarrolla la Ley de 22 de diciembre de 1972, de protección del ambiente atmosférico.

Por su clasificación en dicho grupo, la instalación para el secado de arena de SYCA está obligada a llevar a cabo una medición oficial de las emisiones a la atmósfera, al menos cada 5 años, así como medidas periódicas de autocontrol. La empresa realiza estas mediciones de autocontrol a través de una Entidad Colaboradora de la Administración, quedando sus resultados reflejados en el Libro Registro de las emisiones diligenciado por la Diputación General de Aragón.

Los niveles de emisión de contaminantes a la atmósfera para esta instalación están recogidos, por una parte, en el Decreto 833/75 y, por otra, en la Orden de 28 de febrero de 1989, que regula la gestión de los aceites usados, al ser utilizado este residuo como combustible en el secadero. Por ello, se analizan las partículas sólidas, el dióxido de azufre, el monóxido de carbono, los óxidos de nitrógeno, el fluoruro de hidrógeno, el cloruro de hidrógeno, el sulfuro de hidrógeno, además de diversos metales pesados (Cd, Ni, Cr, Cu,V,Pb).

A la vista de los datos contenidos en dicho Libro, aportado por la empresa SYCA, de los cuatro análisis realizados desde 1998, únicamente se han rebasado los límites de emisión relativos a partículas sólidas en la medición realizada este año, resultando el resto de los niveles de emisión por debajo de los límites normativos para cada contaminante.

2.- Como se ha indicado anteriormente, le corresponde al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón el control y vigilancia del funcionamiento de las instalaciones anticontaminantes de este tipo de industrias, así como velar por la ejecución de la legislación medioambiental en ellas y ejercer la potestad sancionadora, en su caso.

La chimenea del secadero de arenas de SYCA cuenta con unos ciclones para la eliminación de partículas, si bien la empresa, a raíz de la elevada concentración de partículas en los humos emitidos que se ha detectado en el último análisis de autocontrol, pretende instalar un filtro de mangas para una mayor efectividad en la supresión de las mismas.

La inspección y control en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo debe ejercerse por las Administraciones Públicas que tengan atribuidas estas competencias en materia laboral y sanitaria.

3. La chimenea del secadero de arenas mide 4 m. de altura y se encuentra situada a 342 m.s.n.m., no habiéndose comunicado por parte de los órganos competentes para la autorización y puesta en marcha de la instalación ninguna medida correctora añadida al respecto.

El Ayuntamiento solicitará al Departamento de Medio Ambiente información sobre la suficiencia de las medidas correctoras y del cumplimiento de los límites normativos, tanto de emisión de la fábrica, como de inmisión en el entorno de la misma.

4.- La empresa SYCA tiene impuesta como medida correctora el riego de los caminos en los días de viento, a fin de evitar la presencia de polvo en la zona. De acuerdo con las declaraciones de la empresa, esta medida correctora se lleva a cabo mediante una cuba de riego; además, gran parte de la red de caminos internos de la fábrica está hormigonada, por lo que tienen previsto adquirir una barredora para la limpieza de los mismos.

5.- En cuanto a la situación urbanística de la zona en que se encuentra ubicada la fábrica de sílices y caolines, el Plan General de Ordenación Urbana de Alcañiz la clasifica como Suelo Urbanizable No Programado. Como no se ha desarrollado el Programa de Actuación Urbanística, tiene la misma consideración que el suelo no urbanizable y se permiten los usos existentes en la entrada en vigor del Plan, siendo que la fábrica ya estaba instalada con anterioridad a esa fecha.

Respecto de la Urbanización de Capuchinos, una vez revisado el proyecto de urbanización y el estado de la obra, se han constatado deficiencias en su ejecución. El Ayuntamiento va a comunicar al promotor de la obra tal circunstancia para que proceda a subsanar las deficiencias observadas. Una vez recepcionada la obra de urbanización, el Ayuntamiento procederá a su equipamiento con el mobiliario urbano solicitado, bancos y papeleras. Además, el avance de la Revisión del Plan tiene previsto dotar el área con una zona verde.

- El Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel, que recibió la petición a través del Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Teruel al considerar que corresponden a aquel *“... en virtud de las competencias de dicho Departamento, las que están derivadas de la legislación en materia de contaminación atmosférica”*, señala en su informe de 05/08/02 que la empresa es titular de un foco emisor de contaminantes a la atmósfera, que se encuentra al corriente de todo lo establecido en la legislación vigente y que *“... efectúa mediciones anuales de autocontrol de sus emisiones a la atmósfera, y según los informes, remitidos a este Servicio*

Provincial, todos los parámetros medidos se encuentran por debajo de los límites establecidos en la legislación vigente". Con posterioridad (09/10/02), los ciudadanos se dirigen de nuevo a este Servicio solicitando que se lleve a cabo una investigación que permita conocer las sustancias que emanan de la chimenea de la empresa y su repercusión en la salud de los ciudadanos, sin que se haya atendido esta petición.

- En la misma fecha de 09/10/02 se dirigen al Departamento de Sanidad, remitiendo la información ya enviada a los servicios anteriores y solicitando que se lleve a cabo una investigación que permita conocer las sustancias que emanan de la chimenea de la empresa y su repercusión en la salud de los ciudadanos. La respuesta se produce el 28/10/02, y en ella se remite a Ordenación del Territorio para que desde el Área de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas den respuesta a las peticiones; añade que, a la vista de los resultados obtenidos, seguirán pendientes de la situación denunciada y concluye con una referencia al efecto sobre la salud de la contaminación atmosférica producida por partículas en suspensión y anhídrido sulfuroso, si bien en un escrito posterior (de fecha 08/11/02, cuya copia obrante en esta Institución está sin firmar) aclara que no viene referida a este caso, sino que alude a conocimientos generales y científicos no relacionados con los hechos que se denuncian; asimismo, expresa dicha segunda carta *"Que no es competencia de esta Gerencia el control y la inspección de este tipo de actividades. Que no se disponen en esta Gerencia de datos que hagan pensar que esta empresa produce contaminación atmosférica que pudiera perjudicar a la salud pública. Que hasta este momento no se ha detectado ni en la población del Barrio de Capuchinos, ni en la ciudad de Alcañiz mayor número de problemas respiratorios que en otros ámbitos poblacionales. Que hasta el momento no se ha conocido en esta Gerencia ningún caso de enfermedad directamente relacionada con la actividad de la empresa en los vecinos del Barrio de Capuchinos"*

- El Pleno del Ayuntamiento de 18/09/02 aprobó por unanimidad una moción presentada por el grupo municipal socialista solicitando un estudio del traslado de esta empresa fuera del casco urbano.

- Durante todo este tiempo han mantenido reuniones mensuales con la Concejal de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Alcañiz, que siempre difiere para el futuro la respuesta a sus preguntas y peticiones. En la última reunión solicitaron al Ayuntamiento que revise la calificación de la empresa que por ser industria potencialmente contaminadora de la atmósfera (actualmente está clasificada en el grupo C, y consideran que debería estar en el B por estar situada a menos de 500 metros de una zona habitada).

El escrito de queja concluye en los siguientes términos:

“Tras realizar todas las acciones que le hemos indicado nos encontramos que las respuestas nos trasladan de un departamento a otro sin ser concluyentes ni satisfactorias, y por parte del Ayuntamiento nos fijan nuevos plazos cada reunión con lo que el problema lejos de tomar vías claras de solución se va agrandando cada vez más.

Por todo ello este grupo de ciudadanos y ciudadanas de Alcañiz nos encontramos desatendidos, preocupados por nuestra salud, indignados y lo que más nos preocupa, indefensos ante unas administraciones que no entienden que las molestias y la contaminación condicionan nuestra vida más allá de lo puramente físico. Condiciona nuestra forma de vida, sin poder abrir ventanas.

Condiciona nuestro tiempo libre ya que nos vemos obligados a limpiar continuamente. Condiciona nuestra economía ya que nos vemos obligados a reparar electrodomésticos, mobiliario, etc, con frecuencia. Nos condiciona anímica y psíquicamente ante el sentimiento de estar pagando unas viviendas que hemos adquirido con esfuerzo y que no nos permiten llevar una vida digna. (Buena parte de las viviendas de esta zona son de protección oficial).

Esperando que su persona y la institución que representa puedan contribuir a encontrar una solución a nuestro problema, solicitamos:

- *Investigación y análisis actual de la empresa SYCA. Con el objeto de conocer la adecuación a la ley de sus instalaciones*
- *Nivel de emisión e inmisión de partículas de polvo y su incidencia en nuestra salud.*
- *Nivel de emisión de gases a la atmósfera y su incidencia en nuestra salud.*
- *Cumplimiento de las medidas correctoras para minimizar el impacto medioambiental. (Filtros, chimeneas, protección de materiales, etc.).*
- *Instar al Ayuntamiento de Alcañiz para que haga efectiva la moción aprobada por unanimidad del traslado de la empresa fuera del casco urbano. Trabajando por resolver el problema en dos direcciones: sin perjuicio de la empresa y sus puestos de trabajo y resolviendo la grave situación de los vecinos.*
- *Revisar la catalogación de la empresa como actividad contaminante en el grupo C. Creemos que por proximidad a la población corresponde al B.*
- *Catalogar la empresa como actividad molesta e insalubre.”*

Tercero.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su tramitación.

En ejecución de esta encomienda, se envió con fecha 17/12/02 un escrito al Ayuntamiento de Alcañiz para que remitiese informe escrito sobre la cuestión planteada, solicitando información particularizada acerca de si esta actividad industrial está en posesión de las preceptivas licencias municipales, solicitándose copia del expediente con la declaración de actividad clasificada y los condicionados que le fueron impuestos, denuncias vecinales por contaminación atmosférica y actuaciones municipales al respecto, resultados anotados en el Libro de Registro de Emisiones de la empresa en el último año, medidas correctoras requeridas por parte el Ayuntamiento, señalando las que hayan sido satisfechas por la empresa y las que queden pendientes y plazos de ejecución, y las iniciativas municipales que se estén desarrollando para resolver el problema existente de molestias a los vecinos, recabando los estudios realizados a tal fin.

En la misma fecha, se solicitó del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón un informe sobre el estado de la cuestión planteada y copia del expediente tramitado en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel, y del de Medio Ambiente información sobre quejas recibidas y trámites administrativos seguidos, resultado de la última inspección que se haya realizado a la citada actividad y los contenidos en el Libro de Registro de Emisiones de la empresa en el último año, con una valoración de los mismos y de la necesidad de aplicar nuevas medidas correctoras.

Cuarto.- El Ayuntamiento atendió la petición mediante escrito de 15/01/03, que ofrece los siguientes datos:

1.- En cuanto a si la actividad industrial de transformación de sílices y caolines cuenta con las preceptivas licencias municipales:

Las edificaciones e instalaciones existentes en la fábrica de SYCA sita en Cabezo Capuchinos, básicamente son las que se citan en las memorias de los documentos presentados para las licencias de actividad de "lavado de minerales de caolín" y "ampliación de almacenamiento de mineral lavado", según expedientes L.A. 185/70 y L.A. 335/75 que obran en el Ayuntamiento, respectivamente.

En el expediente L.A. 185/70 consta que se calificó la actividad "... como peligrosa... resultando que ello lleva como consecuencia la instalación de medidas tendentes a evitar toda clase de peligros que puedan derivarse de sus instalaciones, sin perjuicio de las medidas reglamentarias que en su caso puedan determinarse por Organismos competentes en la materia, en especial por la Delegación Provincial del Ministerio de Industria...".

En ese mismo expediente, figura un escrito remitido por SYCA, redactado por un Facultativo de Minas, en el que se hace constar que "para los días de mucho

viento se han tomado las medidas correctoras para que no se levante polvo, montando un tanque para poder regar según la necesidad".

En el expediente de actividad L.A. 335/75 abierto con motivo de la ampliación de la actividad en un almacén para material lavado, la Comisión Delegada de Saneamiento calificó la actividad de "... molesta e insalubre...", imponiendo medidas correctoras equivalentes a lo anteriormente explicado y añadiendo que "... imprescindiblemente se tendrá en cuenta que precisa medidas correctoras para evitar la emisión de polvos de caolín y sílices, adaptando la instalación a los preceptos que determinan los arts. 3, 11 y 18 del RAMINP...; la concentración máxima de polvo en el exterior se estima deberá ser, como máximo, la que para interior determina el anexo 2 del citado Reglamento, de 1.763 millones de partículas/m³". Y, por simultaneidad con las fábricas de cemento, entendía complementariamente aplicable lo establecido en el Decreto 2861/1968 que las regulaba.

Con posterioridad a las licencias municipales, concretamente en febrero del año 1980, y debido a múltiples denuncias, el Ayuntamiento sugirió a la empresa responsable de la actividad que se vallara la finca en la que se ubica la fábrica, para evitar la extensión de polvos.

Así pues, aunque estas licencias fueron otorgadas con anterioridad a la publicación de normas básicas sobre contaminación atmosférica, concretamente el Decreto 833/1975, de 6 de febrero que desarrolla la Ley 38/1972 de Protección del Ambiente Atmosférico y la Orden de 18 de octubre de 1976, sobre prevención y corrección de la Contaminación Atmosférica de origen Industrial, ya se impusieron medidas correctoras para la emisión de polvos.

Con respecto a la actividad de secado de arenas que SYCA desarrolla en la actualidad, la documentación técnica que consta en este Ayuntamiento es escasa, siendo que lo que se incluye en los expedientes mencionados anteriormente, son memorias escuetas respecto del proceso fabril y, posteriormente, no se ha cursado ninguna modificación de dichas licencias.

En cualquier caso, la actividad de secado de arenas, en la que existe el foco de emisión, está calificada dentro del grupo C, según Catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera del Anexo 11 del Decreto 833/1975, de 6 de febrero, que desarrolla la Ley de 22 de diciembre de 1972, de protección del ambiente atmosférico, de forma que sus emisiones se encuentran limitadas para determinados contaminantes. Por su clasificación, esta instalación está obligada a llevar a cabo una medición oficial de las emisiones a la atmósfera por lo menos cada 5 años, así como medidas periódicas de autocontrol. Los resultados de las mediciones quedan reflejados en el Libro Registro de las emisiones, siendo diligenciado por la Diputación General de Aragón.

2. En cuanto a las denuncias vecinales por contaminación atmosférica producida por la actividad de SYCA:

Se han presentado diversas denuncias por las molestias que generan los polvos emitidos por la actividad de SYCA, concretamente se presentó en julio de este

año una denuncia colectiva de los vecinos próximos al emplazamiento de la actividad, genéricamente conocido como barrio Capuchinos, en la que además se exponían otras problemáticas urbanísticas y de equipamiento del barrio.

Las actuaciones municipales en relación a la fábrica, a resultas de esta denuncia fueron las siguientes:

- Búsqueda de la documentación y antecedentes sobre la fábrica obrantes en el Ayuntamiento, especialmente en lo referente a la licencia de actividad y condiciones urbanísticas de los terrenos en que se ubica y sus alrededores.
- Requerimiento de información a la Diputación General de Aragón, Departamento de Medio Ambiente, Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental en relación al cumplimiento de la normativa vigente sobre contaminación atmosférica, y al Servicio Provincial de Industria sobre las autorizaciones con que cuenta la fábrica.
- Visita técnica de inspección a las instalaciones de la fábrica, a fin de cotejar lo establecido en la licencia y autorizaciones con que cuenta.
- Elaboración de informe técnico sobre la fábrica de sílices y caolines y emisión de requerimientos a la empresa titular de la misma.

Con todo ello, una vez emitidas las conclusiones del informe recogido en el párrafo anterior se contestó a la referida denuncia y, actualmente, se mantienen reuniones quincenales con una representación de los vecinos afectados en las que se realiza un seguimiento de las condiciones del barrio y de la actividad en él ubicada.

3. En cuanto a los resultados anotados en el Libro Registro de Emisiones de la citada empresa en el último año:

Como ya se ha comentado, esta instalación está obligada a llevar a cabo una medición oficial de las emisiones a la atmósfera por lo menos cada 5 años, así como medidas periódicas de autocontrol. La empresa realiza estas mediciones de autocontrol a través de una Entidad Colaboradora de la Administración, quedando sus resultados reflejados en el Libro Registro de las emisiones diligenciado por la Diputación General de Aragón, del cual este Ayuntamiento tiene una copia cedida por los responsables de la fábrica.

A la vista de los datos contenidos en dicho Libro, de los cuatro análisis de autocontrol realizados desde 1998, únicamente se han rebasado los límites de emisión relativos a partículas sólidas en la medición realizada en enero de 2002, resultando el resto de los niveles de emisión por debajo de los límites normativos para cada contaminante.

Además, por la incineración de aceite reciclado que se usa como combustible en el secadero, la actividad debe observar las normas contenidas en la Orden de 28 de febrero de 1989, que regula la gestión de este tipo de residuo. Por ello, se determinan analíticamente otros componentes en los humos emitidos, principalmente metales pesados, habiendo resultando sus concentraciones por

debajo de lo establecido en esta norma, según se deduce de las mediciones reflejadas en ese mismo libro de emisiones a la atmósfera.

Entendiendo que las mediciones llevadas a cabo son de autocontrol de la empresa y que el libro se encuentra debidamente diligenciado por el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, parece procedente que se solicite la anotación de los resultados del último año a quién cuente con los datos originales, ya que el Ayuntamiento únicamente tiene una fotocopia,

4. En cuanto a las medidas correctoras requeridas a la empresa:

Las medidas correctoras de la actividad quedan reflejadas en las licencias municipales, si bien, la propia empresa, a raíz de la visita realizada por técnicos municipales y la Concejala Delegada de Medio Ambiente el 6 de agosto de 2002 a la fábrica, se comprometió a adoptar otras medidas complementarias para paliar las molestias por la presencia de partículas en los alrededores y comentó que ya se habían previsto algunas para la emisión de humos.

Así, SYCA manifestó que para evitar el polvo en su recinto y en el entorno más cercano, iban a adquirir una barredora para limpieza de caminos, de forma que se pudieran eliminar las partículas de polvo depositadas en los mismos. Por otro lado, pretendía acometer un vallado con seto tupido en la zona más afectada por los vientos, para que actuara como barrera física para las partículas arrastradas por el aire.

En cuanto a los humos producidos en el secadero de arena, los representantes de SYCA explicaron que, con los resultados obtenidos en la última medición y, teniendo conocimiento de que se habían sobrepasado los límites establecidos en la normativa para las partículas sólidas, habían decidido cambiar el sistema de retención actual (ciclones) por un filtro de mangas diseñado al efecto, manifestando que este filtro ya estaba encargado y que tenía previsto instalarlo en septiembre del año 2002. Si bien este plazo no se cumplió, de acuerdo con los datos proporcionados recientemente por la empresa, el filtro debería estar colocado a fecha de este escrito.

5. En cuanto a las iniciativas municipales para resolver el problema:

Además de las actuaciones ya comentadas, se ha solicitado colaboración a la Diputación Provincial para realizar un estudio de las concentraciones de inmisión de partículas en el barrio afectado, a fin de contar con datos suficientes para valorar el cumplimiento de los niveles máximos normativos y su posible repercusión en la población. Se estima que en el transcurso del primer trimestre de este año se colocarán las estaciones de medición para poder realizar el estudio.

De igual forma, el Pleno Ayuntamiento, en sesión celebrada el 18 de septiembre de 2002, adoptó el acuerdo de estudiar el traslado de las instalaciones que se vienen tratando a otro lugar más adecuado para la actividad que en ellas se desarrolla, requiriendo en tanto a la empresa propietaria, que adoptara las medidas necesarias para minimizar su impacto ambiental negativo.

Por su parte, el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes respondió con un informe del Director General de Urbanismo en el que se señala que la empresa en cuestión cuenta con licencia de apertura de industria calificada de lavado de minerales de caolín que se concedió tras ser informada la actividad por la Comisión Delegada de Saneamiento, competente en aquel momento, con fecha 24/06/70, si bien no consta el levantamiento de acta de comprobación previa al inicio de la actividad. En cuanto a las posibles reformas, deriva al Ayuntamiento la responsabilidad de comprobar que la actividad se ajusta a la normativa de aplicación en cada momento

Desde la Consejería de Medio Ambiente no se ha contestado oficialmente, a pesar de haber sido reiterada la petición el 31/03/03, tal vez debido a un fallo de coordinación administrativa, puesto que los informes estaban elaborados por el Servicio Provincial de Teruel con anterioridad y nos han sido remitidos en el momento en que se procedía a elaborar el presente informe.

Quinto.- Con el fin de ampliar la información disponible, en la misma fecha de 31/03/03 se pidieron al Ayuntamiento los datos relativos al estudio de concentraciones de inmisión de partículas que se cita en el punto quinto del anterior escrito (según comunican los vecinos en su carta de 07/03/03, el Ayuntamiento ha instalado 4 aparatos de medición de la contaminación), el estado de las negociaciones llevadas a cabo con los propietarios de la fábrica para su traslado a un lugar alejado del casco urbano, el resultado de las inspecciones giradas a la empresa en los últimos seis meses, con valoración de la eficacia de las medidas correctoras aplicadas, y las actas de comprobación subsiguientes a la concesión de las correspondientes licencias de actividad a la empresa. Simultáneamente, se reitera la petición de información al Departamento de Medio Ambiente, puesto que no se había recibido, a pesar de que el informe inicial había sido elaborado el 30/01/03 (con fecha 18/08/03 se recibe directamente del Servicio Provincial mediante fax).

Los elementos mas relevantes del informe del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel vienen referidos a varios aspectos:

- Sobre las denuncias presentadas por vecinos de Alcañiz: son las que han sido referidas anteriormente, en las que se solicitaba información acerca de las emisiones de esta empresa, valores de calidad del aire en zonas próximas y otras cuestiones relacionadas, así como una petición de inspección de las instalaciones. La información que se facilita hace referencia a que:

- La empresa está al corriente de las mediciones atmosféricas, según los datos en poder de la Sección de Calidad Ambiental del Servicio Provincial,

- El 17/10/02, la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental contestó por escrito al Ayuntamiento de Alcañiz que los datos de niveles de emisión que la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental disponía reflejaban que los contaminantes estaban por debajo de los de la legislación vigente (Apartado 27 del Anexo IV del Decreto 833/1975 y la Orden de 28 de febrero de 1989 por la que se regula la gestión de aceites usados); que en breve tiempo se realizaría una inspección por parte de este Servicio Provincial; que se debe realizar una nueva calificación de la actividad potencialmente contaminadora a la atmósfera del grupo C al B, por estar a menos de 500 metros de la población, lo que supone una frecuencia de mediciones mayor; que para medir la calidad del aire en la zona afectada, existen en Alcañiz cuatro estaciones de medición de contaminantes atmosféricos (La Estanca - manual y automática-, Rehuerta –manual- y Alcañiz –manual-), cuyos resultados en los últimos tres años reflejan que los valores de los parámetros cumplen con la legislación vigente. En relación con estos datos, expone que para obtener unos que fuesen representativos en la zona afectada, sería necesario realizar mediciones de calidad del aire de partículas fundamentalmente en las proximidades, pero el Departamento de Medio Ambiente no dispone de medios materiales para efectuarlo, por lo que, de acuerdo a lo previsto en la *Ley 38/1.972, de 22 de diciembre de protección del medio ambiente atmosférico*, el Ayuntamiento de Alcañiz puede ejercer esta competencia por sus propios medios o en colaboración con el Laboratorio de Medio Ambiente de Andorra, perteneciente a la Diputación Provincial de Teruel, o contratar a un Organismo de Control Autorizado (OCA). Por último, informa que la composición química de la sílice es dióxido de silicio (SiO₂), y el caolín es un silicato de aluminio, compuesto fundamentalmente por caolinita (Al₂O₃ *2SiO₂*2H₂O).
- Resultado de la inspección efectuada por la Sección de Calidad Ambiental del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel el 07/11/02 cuyo resultado respecto a la contaminación atmosférica fue el siguiente:
- Se presentó Libro Registro de mediciones de emisión de contaminantes a la atmósfera, donde aparece anotada la medición de autocontrol de fecha 07/01/02 y nº de registro AR266/PI01.
 - Se le recordó que la actividad se clasifica en el grupo B del catálogo de Actividades Potencialmente Contaminadoras de la atmósfera, y no en el C, como hasta ahora, debido a que se encuentra a menos de 500 m del núcleo urbano (epígrafe 2.2.2. del Anexo H del Decreto 833/75), pero también por ser una instalación de "fabricación de productos de

arcilla para la construcción, azulejos, material refractario y artículos de porcelana y gres" (epígrafe 2.10.2. del mencionado Anexo), lo que afecta a la periodicidad de las revisiones, pero no a los límites de emisiones. Así, conforme al artículo 21.1 de la Orden de 18 de octubre de 1976 (B.O.E. nº 290, de 3/12/76) sobre prevención y corrección de la contaminación industrial de la atmósfera, las industrias clasificadas en el grupo B del Anexo II del Decreto 833/75, deberán ser inspeccionadas oficialmente por Organismo de Control Autorizado cada 3 años; además, según el artículo 29 de dicha Orden, deberán realizar mediciones de autocontrol con una periodicidad, dejada al criterio de la Administración, y que de acuerdo a las instrucciones de este Servicio Provincial, serán anuales.

- El foco de emisión existente corresponde al proceso del secadero; la instalación poseía 2 ciclones; en aquel momento se manifestó que desaparecerían para instalar un filtro de mangas, que resulta más eficaz para eliminar partículas.

- Se quema el aceite usado como combustible, para lo que cuenta con la autorización administrativa correspondiente AR/QA-08/2000.

- Se observó que en algunos parques de almacenamiento había cubierta metálica, o de obra, o fundas de lona.

- Los responsables manifiestan que como medidas correctoras han hormigonado los caminos y que una vez a la semana se pasa una máquina barredora, y se riegan en días de viento; asimismo, que se va a realizar vallado perimetral de las instalaciones, a una altura de 2 metros, con lona a modo de cortavientos, lo que se ha hecho posteriormente.

- Los inspectores advirtieron al interesado sobre la necesidad de aplicar las medidas correctoras oportunas si las actuales no son suficientes para evitar que la acción del viento pueda levantar polvo, de acuerdo a los artículos 50 y 51 del Decreto 833/1975 de contaminación atmosférica.

- Valoración de los resultados de las mediciones: tras señalar las circunstancias en que se realizan (salida de gases procedentes del secadero mediante una chimenea de 60 cm de diámetro y 4 m de altura que funciona 60 horas a la semana; el quemador es de 2,5 CV de potencia y utiliza aceite usado como combustible, estando autorizado para su utilización), los productos que se obtienen de este proceso (sílice, caolín y fundentes) y la normativa aplicable al mismo, concluye que *"Viendo los resultados de las mediciones efectuadas hasta la fecha, se observa que la*

última medición oficial, de fecha 03/12/99 cumplía con la legislación vigente”.

- Por último, informa de las acciones posteriores realizadas: toma de conocimiento de la instalación filtro de mangas y de la instalación de pantallas cortavientos e indicación por la empresa de que en breve tiempo se harían las mediciones. Estas se realizaron el 30/12/02 por un Organismo de Control Autorizado contratado por la empresa a tal fin; en la fecha de elaboración del informe (30/01/03) no se habían recibido en el Servicio Provincial, habiendo sido enviadas al Justicia con posterioridad. En el informe, tras efectuar las mediciones oportunas y señalar la forma en que estas se han realizado, concluye que *“El valor de la emisión de partículas sólidas, CO, Nox, SO₂ y opacidad determinados son satisfactorios encontrándose por debajo de lo establecido en el Anexo IV del Decreto 833/75, de 6 de febrero, sobre Protección del Ambiente Atmosférico”*. Sin embargo, el resultado de esta medición contrasta con los niveles mucho mas elevados que arrojan las distintas anotaciones contenidas en el Libro Registro de Emisiones Contaminantes a la Atmósfera (que son siempre superiores y en algunas ocasiones superan los límites legales en cuanto a la emisión de partículas: control de 10/08/98, 1.130,1 mg/m³N; control de 07/01/02, 3.369 mg/m³N) y con los resultados del control efectuado por el Laboratorio de Medio Ambiente de Andorra, lo que tal vez responda, mas que a una medición exquisita que persigue un resultado objetivo y ajeno a cualquier juicio de valor, al designio manifestado en su epígrafe 1 (objeto) cuando indica que *“El estudio realizado tiene como fin comprobar que las emisiones atmosféricas existentes son inferiores a los límites establecidos por el Decreto 833/75, de 6 de febrero, sobre Protección del Ambiente Atmosférico”*:

Por su parte, los informes elaborados por el Laboratorio de Medio Ambiente de Andorra, solicitados por el Ayuntamiento de Alcañiz el 19/11/02 y que como se ha indicado antes vienen referidos a la calidad del aire ambiente en cuanto a niveles de partículas en suspensión, partículas sedimentables y dióxido de azufre durante los meses de enero a abril de 2.003 abordan las siguientes cuestiones:

- Medios para la toma de muestras: hay tres estaciones ubicadas en la calle Tronchón –en dirección favorable a la del viento predominante respecto de la actividad a controlar-, Hogar Santo Angel –en dirección desfavorable- y Camino Capuchinos nº 12; la primera está, dotada de equipo de alto volumen para determinación de partículas en suspensión y estándar gauge para determinación de partículas sedimentables, la segunda cuenta con equipo de alto volumen para determinación de partículas en suspensión y la tercera tiene un equipo CA-8 para determinación de dióxido de azufre.

- Legislación aplicable en cada caso:

1.- **Partículas en suspensión:** el Real Decreto 1321/1992, de 30 de octubre, sobre normas de calidad de aire en lo referente a contaminación por dióxido de azufre y partículas en suspensión (STP), establece como valores límite de partículas en suspensión, expresados en microgramos/m³N (metro cúbico medido en condiciones normales), analizadas por método gravimétrico, referidos al periodo anual, las siguientes:

- *Media anual* (media aritmética de los valores medios diarios registrados durante el periodo anual): 150 microgramos/m³N

- *Percentil 95* (de todos los valores medios diarios registrados durante el periodo anual): 300 microgramos/m³N. Este valor no se debe superar durante más de tres días consecutivos.

2.- **Partículas sedimentables:** el R.D. 833/1975, de 6 de febrero, que desarrolla la Ley 38/1972 de Protección del Ambiente Atmosférico, establece como valores límite de partículas sedimentables un valor de 300 mg/m²/día. Este parámetro ha sido derogado por el R.D. 1073/2002, de 18 de octubre, sobre evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente a partir del 31/10/02.

3.- **Dióxido de azufre:** el R.D. 1321/1992 establece los siguientes límites para el dióxido de azufre asociado a partículas en suspensión determinadas por método gravimétrico

- *Mediana* de los valores medios diarios registrados durante el periodo anual:

- 80 para un valor asociado de partículas mayor de 150
- 120 para un valor asociado de partículas menor o igual de 150

- *Mediana* de los valores medios diarios registrados durante el periodo invernal (1 de octubre a 31 de marzo):

- 130 para un valor asociado de partículas mayor de 200
- 180 para un valor asociado de partículas menor o igual de 200

- *Percentil 98* de los valores medios diarios registrados durante el periodo anual:

- 250 para un valor asociado de partículas mayor de 350. Este valor no se debe sobrepasar durante más de tres días consecutivos.

- 350 para un valor asociado de partículas menor o igual de 350. Este valor no se debe sobrepasar durante más de tres días consecutivos.
- Resultados obtenidos: en el resumen de conclusiones se indica que hay que tener en cuenta que la legislación establece límites para periodos de muestreo de un año, y que en este caso, en que han sido varios días de los meses de enero a abril de 2003, la valoración de resultados se hace extrapolando a un año los resultados obtenidos durante el periodo de muestreo. Con ello, el resultado ha sido que en las estaciones de Hogar Santo Angel y C/ Capuchinos no se ha superado el límite permitido; en cambio, en la ubicada en C/ Tronchón es el siguiente:
 - Partículas en suspensión: se han superado los límites autorizados en los meses de enero, febrero y marzo, tanto en valores medios como en percentil 95, si bien se observa una tendencia decreciente; en el mes de abril los valores medios son correctos, pero se supera también dicho percentil.
 - Partículas sedimentables: el valor de 300 mg/m²/día establecido en la normativa anteriormente vigente se supera únicamente en el mes de enero.
 - Dióxido de azufre: no se ha superado en ningún caso.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre las licencias de apertura y de obras y el ejercicio de actividades clasificadas.

La Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, regula en su artículo 167 las licencias de actividad clasificada, señalando que será exigible “... para las actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de conformidad con lo dispuesto en la normativa reguladora de tales actividades”. Este mismo concepto es recogido en el artículo 194.1.b de la Ley 7/1999, de 7 de abril, de Administración Local de Aragón, al enumerar las autorizaciones y licencias a las que deberá sujetarse el ejercicio de determinadas actividades.

Tradicionalmente, la regulación de actividades de esta naturaleza ha venido contenida en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), que trata de encauzar “... el problema de las actividades industriales que siendo necesarias para la economía del país pueden producir molestias o suponer un peligro o una perturbación para la vida en las ciudades.”

Este propósito se concreta en su artículo 1 cuando extiende su aplicación a todas las actividades que produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente, ocasionen daños a la riqueza pública o privada o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes.

La estrecha vinculación entre el ejercicio de actividades y la necesidad de realizar determinadas obras de adaptación de los inmuebles para su correcto desarrollo hace que el interesado haya de obtener, con carácter previo a su actuación en uno u otro sentido, al menos dos licencias que le faculten para ello: licencia urbanística para las obras y licencia de actividad para el ejercicio de la misma. Con el fin de simplificar el procedimiento, la Ley Urbanística de Aragón ha instituido en su artículo 171 la resolución única, al señalar que los supuestos requeridos de licencia de actividad clasificada o de apertura y, además, de licencia urbanística, serán objeto de una sola resolución, sin perjuicio de la formación y tramitación simultánea de piezas separadas para cada intervención administrativa.

Dicho precepto impone una resolución previa de la licencia de actividad, y si procediera su otorgamiento, el órgano municipal competente pasará a resolver sobre la licencia urbanística, notificándose lo pertinente en forma unitaria al interesado.

El Título II del RAMINP, que continúa siendo la normativa vigente en la materia a pesar de su antigüedad, regula el procedimiento para el legal ejercicio de las actividades clasificadas, que el concluye con la visita de comprobación previa al inicio de la actividad (artículo 34). Este trámite ha sido recogido por el nuevo Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, que se cita, a pesar de no resultar aplicable al presente caso por motivos cronológicos, como indicativo de la importancia de esta visita para garantizar el cumplimiento de las condiciones exigidas en la licencia, que deberán mantenerse de forma continua: el comienzo de la actividad tras la inicial comprobación y acreditación de su resultado en la correspondiente acta no extingue el vínculo entre la Administración y el titular, quedando facultada aquella para inspeccionar en cualquier momento la actividad o instalación autorizada, en virtud de lo previsto en el artículo 35 del RAMINP. La Sentencia del Tribunal Supremo de 12/11/92 (R.A.J 2431) expresa claramente esta idea al afirmar que *“es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e*

incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para, con la adecuada proporcionalidad, intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias...”

La facultad de intervención que el Reglamento de Actividades de 1961 otorga a la autoridad municipal se concreta en el artículo 30 de la Ley de Administración Local de Aragón en la figura del Alcalde, a quien esta norma atribuye la potestad de ejecutar y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento, entre los que se encuentran los relativos a la concesión de licencias para el ejercicio de actividades y la vigilancia de su correcto ejercicio.

Segunda.- Sobre las competencias administrativas de la Comunidad Autónoma y de las Entidades Locales en materia de protección de la salud y del medio ambiente.

Junto a las competencias que los Ayuntamientos tienen en materia de protección de la salubridad pública y del medio ambiente, según les vienen conferidas por el artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, las Comunidades Autónomas extienden su competencia también a estas materias. Así, la Constitución Española atribuye en su artículo 148.1.9ª competencias a las Comunidades Autónomas para la gestión en materia de protección del medio ambiente, que el 149.1.23 completa facultándoles para establecer normas adicionales de protección a la legislación básica del Estado; igualmente, el artículo 148.1.21ª permite que las CC.AA. asuman competencias en materia de sanidad e higiene. Todas estas competencias han sido asumidas por el Estatuto de Autonomía de Aragón, por lo que nuestra Comunidad Autónoma está facultada para intervenir muy ampliamente en estas materias, por ser de su competencia exclusiva en los términos establecidos en la Constitución y el Estatuto.

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, constituye la respuesta normativa básica al mandato constitucional sobre protección de salud, establecido en el artículo 43 de nuestra Constitución. En la mencionada norma se desarrollan dos principios fundamentales: el concepto positivo de salud establecido como derecho antes que privilegio, cuya protección compete a los poderes públicos y el principio consistente en la prestación de los servicios sanitarios por las Comunidades Autónomas.

Al objeto de poder hacer efectivos estos derechos, la Ley 2/1989, de 21 de abril, modificada por la Ley 8/1999, de 9 de abril, crea el Servicio Aragonés de Salud como instrumento jurídico que permite la unificación funcional de todos los

centros y servicios sanitarios de la Comunidad Autónoma. Tras diversas incidencias de orden administrativo, plasmadas en sucesivos Decretos de organización funcional, actualmente es este Organismo Autónomo quien, mediante una gestión descentralizada, tiene adscritas las funciones y servicios que venía realizando el Departamento competente en materia de sanidad, habiéndosele encomendado por el *Decreto 227/1999, de 14 de diciembre, del Gobierno de Aragón, sobre atribución de competencias al Servicio Aragonés de Salud en materia de salud pública* las relativas, entre otras a la prevención y control de enfermedades y al control de las condiciones sanitarias del medio ambiente.

Con este fin, el *Decreto 45/2000, de 29 de febrero, del Gobierno de Aragón, de modificación del Decreto 51/1990, de 3 de abril, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Aragonés de Salud*, establece una nueva estructura orgánica de los Servicios Centrales del Organismo Autónomo; con el fin de que pueda ejercer adecuadamente las competencias que la extinta Dirección General de Salud Pública venía desarrollando se integran en él los Servicios de Protección de la Salud y de Prevención y Promoción, correspondiendo al primero las funciones antes señaladas de adopción de medidas necesarias para la protección de la salud frente a los riesgos ambientales y el control de las condiciones sanitarias del medio ambiente.

En consecuencia, es clara la facultad del Servicio Aragonés de Salud para intervenir en el asunto que nos ocupa, tras realizar la correspondiente investigación.

Por su parte, y conforme a lo dispuesto en el artículo 1.2 del *Decreto 50/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Medio Ambiente*, corresponde a este órgano el ejercicio de las competencias derivadas de la legislación vigente en materia de contaminación atmosférica en el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma. Las atribuciones administrativas en esta materia vienen contenidas fundamentalmente en la *Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de protección del medio ambiente atmosférico* y en el *Decreto 833/1975, de 6 de febrero* que la desarrolla, con las modificaciones introducidas por sucesivas normas y las órdenes dictadas en su desarrollo, y se extienden desde la concesión de subvenciones a las industrias y actividades instaladas o autorizadas con anterioridad a la promulgación de la Ley cuando les sean impuestas medidas correctoras que supongan cargas económicas que no sean soportables por los obligados a su cumplimiento, hasta el control de las situaciones de hecho en relación con los niveles de inmisión, determinación de las zonas de atmósfera contaminada, establecimiento de medidas obligatorias para disminuir la contaminación o imposición de sanciones por infracción de los mandatos legales.

Una de las herramientas esenciales para evitar los problemas de la contaminación atmosférica es la prevención, y por ello resulta muy importante la labor inspectora, que el artículo 67 del Decreto 833/1975 define como *“todo acto de comprobar las emisiones de contaminantes a la atmósfera y su incidencia sobre el medio ambiente; la eficacia, funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones correctoras implantadas por la empresa para mejorar la calidad de las emisiones; y el correcto diseño, montaje y uso de las instalaciones de fabricación que pudieran tener incidencia sobre el medio ambiente”*. Así, el artículo 69 establece que todas las instalaciones calificadas como potencialmente contaminantes serán inspeccionadas por lo menos una vez al año y siempre que se haya presentado denuncia fundamentada o se presuma que la contaminación puede ser excesiva, incómoda o perjudicial. Esta labor de inspección corresponde tanto a los servicios dependientes del Departamento de Medio Ambiente, que ha recibido la competencia que en la materia ejercía la Administración del Estado, y a los Ayuntamientos, a quienes el artículo 2.D encomienda velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y adaptar a las mismas sus ordenanzas municipales, vigilando su correcta aplicación.

Tercera.- Necesidad de zonificación de usos potencialmente molestos

La Ley 7/1998, de 16 de julio, por la que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial para Aragón establece en su Directriz 91 que las políticas del suelo propiciarán una adecuada gestión del mismo, utilizando todos los instrumentos que permite la normativa urbanística, con objeto de lograr una planificación urbana de calidad, debiendo facilitar la idónea localización de las actividades productivas.

La política de suelo de un municipio se concreta en el Plan General de Ordenación Urbana, instrumento que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 32 y siguientes de la Ley 5/1999, *Urbanística de Aragón*, clasifica el suelo con sus categorías y calificación urbanística y asigna y pondera los usos, intensidades y tipologías edificatorias de las diferentes zonas. Desarrollando los correspondientes preceptos legales, el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley Urbanística señala en su artículo 41 que *“El Plan General adoptará un modelo respecto de la ciudad y el territorio, que habrá de establecer los elementos determinantes de la estructura general y orgánica de los mismos, incluyendo objetivos, directrices y estrategias de desarrollo y, en particular, definiendo: a) La asignación a las diferentes zonas de los correspondientes usos globales cuya implantación se prevea y la intensidad de los mismos. ... c) Las necesidades de protección y mejora de la salud y la calidad de vida y, en consecuencia, las limitaciones y prohibiciones que resulten procedentes”*.

Así, el planificador, a la hora de hacer una clasificación del suelo, no debe atender únicamente a la ubicación de los terrenos en relación con el núcleo urbano o con determinadas infraestructuras, sino que debe evaluar los eventuales problemas que traerá la urbanización de unos terrenos y su posterior edificación y ocupación por nuevos residentes, no solo en relación con los derivados propiamente de la creación de nuevos núcleos (vías de comunicación, acceso razonable a los servicios urbanos, etc.), sino que deberá tener en cuenta los usos preexistentes que no revestían especial problemática por estar ubicados a una distancia suficiente para no generar molestias, pero que pueden tener una repercusión negativa si se sitúa cerca de ellos una zona residencial. Así, aunque no revistan las características que, según la dicción del artículo 19.b de la Ley Urbanística determinan que se consideren “*inadecuados para el desarrollo urbano*”, hay que evaluar los inconvenientes de una urbanización inmediata, anticiparse a los problemas que esta actuación generará en el futuro e intentar resolverlos satisfactoriamente antes de que se produzcan. Para ello, la legislación urbanística ha contado tradicionalmente con el suelo urbanizable, categoría intermedia entre el urbano y el no urbanizable y que queda pendiente de su transformación futura una vez cumplidas las condiciones que se establezcan en el planeamiento o removidos los obstáculos que impiden su inmediata urbanización.

En el caso que nos ocupa, la urbanización Capuchinos y viviendas circundantes fueron levantadas con posterioridad al funcionamiento de la planta de tratamiento de caolín; la urbanización de los terrenos colindantes a esta fábrica sin resolver los inconvenientes derivados de su funcionamiento, principalmente la emisión de polvo, es una cuestión que debería haber estudiado el planificador, de forma que el Ayuntamiento no concediese licencias de edificación en las zonas que pudiesen resultar afectadas por este contaminante hasta tanto se hubiese resuelto el problema, máxime si tenemos en cuenta que se trata de una actividad que aún cumpliendo los límites de emisión legalmente establecidos y trabajando con normalidad produce molestias (polvo, circulación de vehículos pesados, ruidos procedentes de la descarga de materiales y funcionamiento de máquinas, etc.) que la hacen incompatible con la calidad ambiental exigible en suelo residencial. Por ello, resulta desaconsejable que se realice en estas zonas periurbanas, pues las molestias que su normal ejercicio puede causar perjudican tanto a los vecinos, que ven menoscabada su calidad de vida con las molestias derivadas de la industria, como a los empresarios, que se ven obligados a adoptar medidas correctoras suplementarias de las que serían precisas si estuviesen ubicados en áreas más alejadas de los núcleos, inconvenientes a los que se añade el clima de crispación social que generan situaciones de esta naturaleza, en que conviven vecinos afectados por la actividad, que exigen la implantación de medidas correctoras, con otros que trabajan en la misma o comercian con sus productos, mas proclives a tolerar una situación conflictiva en consideración a la eventual pérdida que el cierre o traslado de la instalación les podría suponer.

En casos como el que motiva esta queja, relativo a la instalación de una industria que trabaja con materia prima mineral, tal vez fuese la solución mas razonable acudir para su emplazamiento al suelo no urbanizable genérico. El artículo 23 de nuestra Ley Urbanística ha previsto que en esta clase de suelo los Ayuntamientos puedan autorizar, mediante la licencia de obras, de conformidad con el régimen establecido, en su caso, en el Plan General o en el planeamiento especial, y siempre que no se lesionen los valores determinantes de la clasificación del suelo como no urbanizable, construcciones e instalaciones destinadas a la explotación de los recursos naturales, como resulta ser el presente caso. Por ello, es conveniente que el Ayuntamiento de Alcañiz dé cumplimiento a lo acordado en pleno y estudie el traslado de la fábrica como forma mas sencilla de resolver los problemas planteados; pero hasta ese momento, deberán adoptarse las medidas que, en estricta aplicación de la normativa vigente, garanticen a los vecinos la ausencia de molestias que no estén obligados a soportar, velando por que en la instalación de estas se cumpla lo dispuesto en la disposición final segunda de la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente de Alcañiz, que obliga a que *"Todas las actividades o establecimientos deberán adaptarse a las nuevas técnicas o descubrimientos aplicables a cada caso, siempre que su relevancia sea tal que, de haber existido en el momento el conceder la licencia, hubieran implicado su denegación"*.

Cuarta.- Conclusión. Necesidad de ejercer adecuadamente las funciones planificación y de policía ambiental.

De lo anteriormente expuesto se desprende que las Administraciones competentes en esta materia no han cumplido con diligencia las obligaciones que la normativa les asigna en cada caso, habiendo realizado sus actuaciones a remolque de las iniciativas y protestas ciudadanas e intentando derivar hacia otra las propias responsabilidades, tanto en el control de actividades como en la protección del medio ambiente o la salubridad pública.

Así, si bien en las mediciones que constan en el Libro Registro de Emisiones a la Atmósfera de 18/08/98 y de 07/01/02 se anotaron unos registros de emisión de partículas muy superiores a lo permitido, no hubo ninguna actuación administrativa para corregir el problema que ello podía causar, sobre todo por la cercanía de la fábrica a la población, a pesar de que, como señala el escrito suscrito por un numeroso grupo de vecinos el 06/07/02 y presentado el día 10, no es primera vez que estas peticiones se plantean en el Consistorio, ya que con fecha 12/02/01 un colectivo presentó una queja por la misma materia, y el 20/05/02 un vecino de la calle Tronchón hizo lo propio, sin que ninguno de ellos obtuviera respuesta.

Igualmente, se aprecia que pudiera haber existido más coordinación entre el Ayuntamiento y los servicios de Diputación General de Aragón en asuntos

fundamentales, como son la catalogación de la empresa en los grupos del Anexo II del Decreto 833/1975, pues mientras el primero considera que está comprendida en el grupo C, dado que su volumen no supera la cantidad allí establecida, el Servicio de Medio Ambiente entiende, con mejor criterio, que debe ubicarse en el grupo B, puesto que, a pesar de no rebasar el límite de 200.000 Tm. anuales, se sitúa a menos de 500 metros del casco urbano de la localidad. Igualmente, sería estimable que hubiese una mayor coordinación a la hora de efectuar las mediciones y confrontar las procedentes de distintas fuentes para comprobar su grado de fiabilidad.

La introducción de medidas correctoras refleja la elogiada voluntad de la empresa para dar solución a los inconvenientes que su actividad genera a los vecinos; no obstante, sería conveniente una mayor agilidad en la introducción de estas medidas y constancia en la aplicación de alguna de las planteadas, como la periódica humidificación del material que se utiliza, y de otra que no consta en los informes pero que tal vez coadyuvara en buena medida a la resolución del problema, cual es el traslado de la montaña de caolín existente o su sellado con material que no levante polvo, ya que, al parecer, por sus características, no se utiliza ni es susceptible ya de uso alguno, y constituye el origen de la mayor parte del polvo que se produce en los días de viento en la planta.

La aplicación estricta de estas medidas podría ser de gran utilidad para paliar los inconvenientes que han motivado la queja, ya que según acredita el informe del Laboratorio de Medio Ambiente de Andorra, las mediciones efectuadas reflejan una tendencia decreciente de las partículas en suspensión y una reducción de las sedimentables a los límites legales (si bien como se ha indicado se trata de datos tomados en un periodo corto y extrapolados a un año, por lo que han de tomarse con las adecuadas reservas).

No obstante, como se ha indicado con anterioridad, el aspecto fundamental de la cuestión radica en una incorrecta zonificación de actividades que, en un plazo mas o menos largo y tras estudiar a fondo las compensaciones que deban adoptarse para garantizar el funcionamiento de la planta y la actividad y el empleo que en ella se genera, deberá quedar resuelto con el cambio de emplazamiento de la empresa.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

Primero.- Sugerir al Ayuntamiento de Alcañiz que, con carácter general, instruya los expedientes de actividades clasificadas como molestas, insalubres,

nocivas o peligrosas hasta su último trámite, que concluye con el levantamiento del acta de comprobación y la autorización para el inicio de las mismas cuando esta sea positiva.

Segundo.- Sugerir al Ayuntamiento de Alcañiz que ponga en marcha lo acordado por el Pleno en sesión de 18/09/02 (ante la situación existente, se acordó por unanimidad reconocer la urgente necesidad del traslado de la fábrica a otro lugar mas adecuado para su actividad, realizar con urgencia un estudio realista del coste del traslado, tomar contacto con las demás Administraciones para mostrarles la gravedad del problema y recabar ayudas, elaborar conjuntamente con la empresa un plan técnico y financiero a estos efectos y requerirle que adopte los medios necesarios para minimizar el impacto ambiental negativo).

Tercero.- Sugerir al Ayuntamiento de Alcañiz que, en ejercicio de la potestad de planeamiento que la Ley le confiere, estudie los inconvenientes que puede generar la calificación del suelo como urbano de uso residencial antes de que ese suelo se ocupe por viviendas y haya personas que resulten perjudicadas por ello.

Cuarto.- Sugerir, tanto al Ayuntamiento de Alcañiz como al Gobierno de Aragón, que coordinen sus medios y esfuerzos en orden a obtener una respuesta rápida y adecuada a las demandas ciudadanas, dotando, pese a la complejidad del problema, a sus servicios de los instrumentos necesarios para cumplir adecuadamente las obligaciones que la Ley les impone.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

9 de Septiembre de 2003

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE