

Expte.

DI-2461/2013-2

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE TAUSTE**

Plaza de España 1

50660 TAUSTE (ZARAGOZA)

ASUNTO: Sugerencia relativa a la ampliación de la harinera

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 12/12/13 tuvo entrada en esta Institución una queja donde se manifiesta el desacuerdo de un grupo de vecinos de Tauste con la ampliación de la fábrica de harinas “Sémolas Cinco Villas”, por la afección negativa que esta actividad ya supone para los residentes del entorno.

Según indican, su propósito es restituir los niveles de calidad de vida previos a las molestias que vienen sufriendo desde 2009, cuando la empresa reanudó su actividad con mayor intensidad y empezaron de nuevo “*de forma continuada las nubes de harina, las cascarillas en los corrales y el sonido estridente de las turbinas*”, con grave perjuicio general y, especialmente para las personas afectadas por alergias o intolerancias al gluten o a los productos que se procesan en esta fábrica, lo que se incrementará con la proyectada ampliación. En las distintas alegaciones, tanto al INAGA como ante el Consistorio, han aportado pruebas documentales de la cantidad de harina que se vierte sobre las casas, vehículos y calles; asimismo, han presentado varias denuncias por ruidos ante la Policía Local y los agentes han comprobando que se sobrepasaban los límites permitidos, pero no se ha tomado ninguna medida por el Ayuntamiento.

La queja señala que, con el fin de facilitar este proyecto, el Ayuntamiento

ha promovido una modificación del Plan General de Ordenación Urbana que permite superar en determinadas zonas las alturas y número de plantas permitidas para “*instalaciones, construcciones o edificaciones, chimeneas ...*”, introduciendo los conceptos “*construcciones o instalaciones*”, que en la anterior redacción del PGOU no estaban previstos. La nueva redacción del artículo 43 del Plan permite, de forma excepcional, el mantenimiento de los usos actuales con carácter transitorio o incluso su ampliación, en aquellos ámbitos para los que el PGOU prevea una transformación a uso residencial. Conforme a la documentación aportada, la zonificación de la PE-8 Harinera es residencial, con una zonificación transitoria para servicios, donde el PGOU asigna como objetivos “- *Sustituir a largo plazo el uso industrial y de servicios por el uso residencial. –Ordenar los terrenos de la harinera previendo su transformación. – Llevar a cabo el remate del tejido residencial existente en el barrio de San Antonio y la conexión del mismo con los desarrollos previstos en el Sector 5*”. Se toleran los usos existentes hasta que se produzca el desarrollo de la unidad y se permiten en ellos obras de mantenimiento, e incluso de ampliación, y se aplica la calificación de servicios hasta la aprobación del Plan Especial, habiéndose estimado un plazo para el desarrollo del planeamiento de 8 años; sin embargo, esta previsión no se ha cumplido, puesto que el Plan data de 2006 y no se han realizado ninguna actuación encaminada a la sustitución del uso industrial.

Enfatizan sobre la incongruencia entre la letra y el espíritu del PGOU y la pretendida ampliación de la harinera, que multiplica por 2,5 veces su actividad (se añade una línea de proceso de 300 toneladas diarias a las 200 actuales), siendo evidente que no tiene el carácter transitorio que se le pretende atribuir y supone una consolidación de la actividad a largo plazo. Aluden a un acuerdo del Consejo Provincial de Urbanismo de Zaragoza, referido a la modificación nº 8 del Plan que pretendía ampliar el carácter transitorio del uso industrial en esta área, donde se refiere a “*pequeñas actuaciones de reparación, o pequeñas ampliaciones que puedan resultar necesarias para mantener el uso actual que se esta efectuando, y que no supongan un uso a largo plazo*” y consideran que, si bien esta modificación nº 8 quedó sin efecto al desistir de ella el Ayuntamiento, el criterio interpretativo se mantiene, al no haberse variado el Plan en este punto.

El incumplimiento del PGOU viene también apuntado por la imposibilidad de materializar el PE-8, donde hay previstos unos viales que atraviesan la fábrica de harinas que, por la continuidad e incremento de su actividad, quedarán sin ejecutar durante muchos años.

Respecto de la contaminación acústica y atmosférica, señalan que, a pesar de que el informe del INAGA establece unas determinadas medidas correctoras y límites a las emisiones contaminantes, la falta de un control administrativo riguroso a posteriori hace que queden vacíos de contenido y los afectados se vean obligados a estar peleando continuamente para que se cumplan.

Finalmente, resaltan la contradicción de este proyecto con la promoción por el Ayuntamiento de diversos polígonos para la instalación de nuevas industrias y reubicación de las que aún funcionan en el casco urbano, y prevén la generación de continuos problemas, en tanto que la ampliación de la fábrica de harinas en su ubicación actual supone una hipoteca al futuro bienestar de la zona urbana que se ha desarrollado en los alrededores, viviendas que se construyeron de acuerdo al PGOU existente, que las permitió en atención del carácter transitorio del uso industrial. Ponen como ejemplo de incorrectas actuaciones de naturaleza similar, conocidas en esta Institución por quejas vecinales, la deshidratadora de alfalfa de Pinsoro, cuya incorrecta ubicación, muy próxima al casco urbano, viene generando desde el principio molestias, problemas de salud y enfrentamientos vecinales que un mejor criterio a la hora de determinar aquella hubiese evitado.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, asignando el para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 18/12/13 un escrito al Ayuntamiento de Tauste recabando información acerca de la cuestión planteada y las previsiones existentes en torno a este proyecto.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 30/12/13, con el siguiente detalle:

“1º.- El 7 de noviembre de 2012 (RE 2859) fue remitido a este Ayuntamiento Resolución dictada por la Sra. Directora del Instituto Aragonés de

Gestión Ambiental relativa al expediente INAGA/500301/02/2011/07631 por la que se formula declaración de impacto ambiental y se otorga autorización ambiental integrada para la planta de fabricación de sémolas ubicada en Tauste y su ampliación para fábrica de harinas promovida por Sémolas Cinco Villas SA.

2.- El Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el 4 de octubre de 2013 aprobó definitivamente la modificación puntual de PGOU nº 9 10 resolviendo las alegaciones formuladas en el expediente en base a las consideraciones constantes en el informe que sobre las mismas fue emitido por la Sra. Secretaria General con fecha 3 de junio de 2013, en cumplimiento de lo previsto en el art. 97.3 del Decreto 5212002, de 19 de febrero y que se asumen como motivación del presente acuerdo.

Habida cuenta que en el acuerdo se contesta a todas las alegaciones y que estas son coincidentes con lo denunciado ante el Justicia de Argán, se acuerda remitir copia de la certificación del referido acuerdo plenario.

La modificación tiene por finalidad aclarar y completar determinados parámetros referidos en las condiciones de volumen y uso de la zonificación industrial y de servicios reguladas respectivamente en los artículos 38 y 43 de las Normas Urbanísticas Especiales del TRPGOU de Tauste.

3º.- Mediante acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el 29 de mayo de 2013, se otorgó licencia urbanística con las circunstancias que a continuación se reseñan:

- Solicitante: SÉMOLAS CINCO VILLAS SA*
- Fecha de Solicitud de licencia urbanística: 9/05/2013*
- Obra: consolidación estructural de edificación existente y demolición de dos edificaciones*
- Proyecto técnico presentado: redactado por ingenieros agrónomos don y don de la empresa consultora SL Visado 03/05/2013.*

- Informe técnico favorable emitido por el Sr. Arquitecto contratado por el Ayuntamiento de fecha 28 de mayo de 2013.

- Informe favorable de Secretaria General de 28 de mayo, por resultar compatible con los criterios de ordenación del PE-8, que garantizan la continuidad a largo plazo de las edificaciones que albergan la fabrica de harinas permitiendo en ellas su mantenimiento y ampliación. Asimismo ha sido informada la compatibilidad de las obras con los parámetros propios de la calificación del suelo transitoriamente aplicables (Servicios)

- Presupuesto Ejecución Material: 695.766,33 euros.

4.- Con fecha 26 de diciembre de 2013, se ha remitido oficio suscrito por el Sr. Presidente del Grupo Arento, don , en el que se explica las actuaciones llevadas a cabo por la empresa y la intención de corregir las molestias manifestadas por los vecinos en la medida en que se ejecute la obra para la que se otorgó Autorización Ambiental Integrada”.

La referida carta del Grupo Arento, que tuvo entrada en el Ayuntamiento de Tauste el día 26/12/13, es una declaración de buena voluntad de adoptar las medidas necesarias para evitar molestias a los vecinos por producción de ruidos y vibraciones, emisiones de polvo y partículas en suspensión y la mejora de la carga de los subproductos de la actividad, que concluye “Es nuestra intención presentar, a la mayor brevedad posible, la petición de aprobación de la fase del proyecto que contempla la implantación de todas esas medidas correctoras, y que mejorará sensiblemente la calidad de vida de los vecinos del entorno, todo ello desde la plena convicción de que desaparecerán las molestias por ruidos o polvo que hasta ahora hayamos podido causar como consecuencia del funcionamiento de nuestras instalaciones”.

Se acompaña también un certificado del acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento en sesión de 04/10/13 en el que se aprueba definitivamente la modificación puntual nº 10 del Plan General de Ordenación Urbana de la localidad. Según expresa, “la modificación que se propone no es otra que la de dar "carta de

naturaleza" a lo que el segundo párrafo, del apartado correspondiente a Altura de la Edificación del art. 38, dice respecto a la excepcionalidad de las alturas máximas permitidas, pretendiendo aclarar, el concepto de "instalaciones" para hacerlo extensivo a todo tipo de construcciones, evitando dudas sobre su interpretación. Así mismo se pretende introducir en la Zonificación Servicios la posibilidad de poder ejecutar alturas y número de plantas superiores a las máximas permitidas en función de la naturaleza de la instalación a realizar", tal como venía previsto en el anterior Plan General.

La modificación afecta a los artículos 38 y 43 del PGOU en lo referido a la altura y al número de plantas de las edificaciones. La anterior redacción del artículo 38 establecía respecto de la primera: *"Esta altura únicamente podrá superarse en aquellas instalaciones, chimeneas conductos de ventilación, etc., cuya funcionalidad exija, de forma justificada, sobrepasar esta altura"*; el número de plantas lo limitaba a dos, debiéndose destinarse la segunda a oficinas. El cambio del artículo 38 supone añadir a los anteriores elementos las construcciones o edificaciones, quedando así: *"Esta altura únicamente podrá superarse en aquellas instalaciones, construcciones o edificaciones, chimeneas conductos de ventilación, etc., cuya funcionalidad exija, de forma justificada, sobrepasar esta altura"*. En la regulación del número de plantas también se introduce un nuevo párrafo: *"Excepcionalmente, el número de plantas podrá superarse en aquellas instalaciones, chimeneas, conductos de ventilación, etc., cuya funcionalidad exija, de forma justificada, su aumento"*.

La misma variación se produce en el artículo 43, relativo a la zonificación de servicios, repitiéndose el criterio en un solo párrafo *"Esta altura y el número de plantas únicamente podrá superarse en aquellas instalaciones, chimeneas conductos de ventilación, etc., cuya funcionalidad exija, de forma justificada, sobrepasar los límites establecidos"*.

El acuerdo enumera la tramitación realizada, ajustada a lo previsto en la *Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón* y da respuesta a las alegaciones formuladas en el proceso de información pública. Inciden estas en presumir que la modificación del planeamiento tiene por objeto dar cabida a un

proyecto de obra concreta, como es la ampliación fabrica de sémolas, instalada en una zonificación de servicios, sin considerar lo indicado por el Consejo Provincial de Urbanismo el 25/02/13, que se ha omitido el informe de la Dirección General de Interior y que se priman los intereses de una industria sobre el desarrollo urbano de la población. La contestación atiende individualmente cada cuestión, justificando que la modificación no viene vinculada a la ampliación de una actividad concreta, sino que tiene carácter general para todo el término municipal; que el acuerdo del Consejo Provincial que se cita alude a un expediente anterior cuya tramitación desistió continuar el Ayuntamiento; que la zonificación de servicios del área donde se ubica la harinera tiene con carácter transitorio, siendo la asignada la de residencial; que no es preciso informe de la Dirección General de Interior al no ser una modificación de gran envergadura; y que la modificación atiende al interés general, sin que sea una regulación extraña en la Villa, ya que la misma previsión estaba en el anterior Plan General.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la permanencia de las previsiones transitorias del Plan General.

De la información remitida por el Ayuntamiento de Tauste se desprende que la tramitación efectuada para la modificación nº 10 del PGOU se ha tramitado conforme a la normativa aplicable, sin que pueda apreciarse irregularidad.

Sin embargo, en la documentación aportada junto a la queja se observa que este proceso ignora la previsión específica contenida en el Plan respecto de la zona PE-8 Harinera, dos de cuyos fines son la *“Sustitución a largo plazo del uso industrial y de servicios por uso residencial”* y *“Ordenar los terrenos de la harinera previendo su transformación”*. La justificación de estas previsiones se hace en los siguientes criterios:

- *“Los usos existentes se toleran hasta que se produzca el desarrollo de la unidad y se permiten en ellos obras de mantenimiento, e incluso de ampliación. Con carácter transitorio hasta la aprobación del PE se aplica la calificación de servicios.*

- El Plan Especial determinará la zona más indicada para la ubicación de la zona verde y de los equipamientos. La ordenación indicada tiene carácter meramente indicativo.
- El PGOU contempla la rectificación de trazado del desvío provisional evitando la curva delante de la rotonda. La obtención de los nuevos terrenos se realiza mediante un SG adscrito al sector 5. *Los terrenos del trazado actual se destinarán a zona verde. Si en el momento de desarrollo del PE no se ha producido la rectificación, se podrá minorar la zona verde en la proporción correspondiente al trazado del desvío, aumentando el viario en la misma proporción*".

No se concreta cual ha de ser el tiempo que dure el uso industrial en una zona calificada como residencial, sobre la que se han levantado numerosas viviendas precisamente en atención este carácter transitorio del uso industrial y su sustitución "a largo plazo". El artículo 39.1.b de la *Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón* asigna a los planes generales "un horizonte temporal máximo de gestión de quince años". Parece razonable aquí que si el Plan actual tiene una vigencia de ocho años, a lo largo de este tiempo se haya ido realizando algún trámite tendente a la efectividad de la previsión del planificador, de forma que el uso residencial soporte las molestias derivadas de la convivencia con el industrial solo durante un periodo transitorio. Pero no se ha hecho así, tendiendo la actuación municipal no solo a facilitar la consolidación de un uso industrial, sino su ampliación a más del doble su capacidad productiva actual, lo que augura su continuidad a largo plazo.

Los fundamentos jurídicos del acuerdo del Consejo Provincial de Urbanismo de Zaragoza al examinar la modificación nº 8 del PGOU para cambiar el régimen transitorio de los usos en los terrenos incluidos en la unidad de ejecución sujeta al PE-8 (expediente que quedó inconcluso tras desistir de su continuidad el Ayuntamiento) analizan con detalle la relación de usos industrial y residencial; así, tras reproducir las condiciones urbanísticas para la calificación servicios o industrial grado I, explica:

"Se considera oportuno señalar la ubicación de las zonas industriales para las que se estableció la regulación de Zona industrial grado I, con el fin de advertir

que las características de estas zonas y las del ámbito sometido a PE-8 son diferentes, en cuanto a la relación con el resto de tejidos urbanos del núcleo de Tauste, diferencias que justifican las decisiones que se tomaron en el PGOU vigente de llevar a cabo la sustitución del uso industrial por el residencial en el ámbito PE-8 y fijar para el mismo la calificación de la zona servicios para el régimen transitorio y no la de zona industrial'. Tras aludir a unas zonas industriales más separadas de las residenciales, incide en que "el uso mayoritario de la zona en la que se inserta el ámbito objeto de este informe es el residencial, siendo también el previsto para los suelos urbanizables cercanos, y es este uso mayoritario el que justifica el objetivo del futuro PE-8 de ordenar para su ámbito la implantación del uso residencial".

Por ello, concluye: "...., el carácter transitorio que tiene el régimen de usos existentes y tolerados por el PGOU de Tauste, para el ámbito PE-8, lleva implícito que las obras de mantenimiento y ampliación que se autoricen en los mismos únicamente pueden consistir en pequeñas actuaciones de reparación, o pequeñas ampliaciones que puedan resultar necesarias para mantener el uso actual que se está efectuando, y que no supongan un uso a largo plazo. Así pues, el cambio de calificación que se propone tampoco supondrá la posibilidad de actuaciones de gran envergadura que requieran rebasar la altura máxima de edificación que actualmente se encuentra fijada. Una ampliación del uso industrial de una magnitud como la que se prevé, que pretende ampliar a más del doble de la producción actual, en principio, pudiese generar discordancias con el régimen transitorio de usos del suelo del ámbito sujeto al PE-8 establecida en el PGOU, independientemente de que se aplique la zonificación servicios o la industrial para la ampliación. El Ayuntamiento de Tauste deberá valorar la necesidad de plantearse una ordenación más adecuada para el uso industrial en esos suelos que la actual, de forma que se separe convenientemente el uso industrial del residencial mayoritario circundante, se establezcan las medidas correctoras precisas que mitiguen o eviten las posibles molestias y riesgos a la población conforme a la normativa de aplicación y se garantice la seguridad de personas y bienes ...".

Segunda.- Sobre la necesidad de separar usos potencialmente molestos.

La difícil convivencia de los usos residencial e industrial se ha examinado desde esta Institución en diversos expedientes de quejas: urbanización Capuchinas, en Alcañiz, afectada por el ruido y el polvo de una fábrica de caolín preexistente; deshidratadora de Pinsoro, construida muy cerca del núcleo urbano; o grupo de viviendas levantadas en un área industrial en Barbastro. En todas ellas se ha recordado que 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 se pueden generar, bien por la implantación de industrias cercanas a núcleos habitados o por la urbanización residencial de suelos cercanos a actividades en funcionamiento. Es necesario prever los inconvenientes de una determinada planificación y anticiparse a los problemas, poniendo las medidas necesarias antes de que los ciudadanos las padezcan o las empresas vean limitada su actividad frente a consecuencias que, como las que aquí son motivo de queja (mayores ruidos, polvo en suspensión, tránsito de camiones, etc.), no generan mayor problema en un ámbito exclusivamente industrial, pero presentan una convivencia difícil y frecuentemente conflictiva con el uso residencial: por un lado, los vecinos ven menoscabada su calidad de vida con las molestias derivadas de la industria; por otro, los empresarios se ven obligados a adoptar medidas correctoras suplementarias de las que serían precisas si estuviesen ubicados en áreas más alejadas de los núcleos urbanos; y no es menos importante el clima de crispación social en una comunidad donde conviven vecinos afectados por la actividad 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 el caso que nos ocupa, la modificación nº 10 del PGOU da satisfacción a las necesidades edificatorias de la ampliación planteada; sin embargo, su propia existencia, que lógicamente se prevé a largo plazo al precisar de una importante inversión económica, no se cohonesto con la transitoriedad del uso industrial previsto para el área donde se emplaza, al no ser una mera reforma o pequeña ampliación de la industria existente que, de acuerdo con el criterio interpretativo del Consejo Provincial de Urbanismo, que entendemos adecuado, sería lo que permite

la actual redacción del Plan. Por ello, en evitación de futuros problemas, y en orden a la correcta aplicación de las previsiones del planeamiento, entendemos que la actuación municipal debe dirigirse a promover y facilitar un cambio de emplazamiento de la actividad y su ubicación en suelo industrial; y solo de forma subsidiaria, si ello no fuera factible por la actual coyuntura económica, velar de forma rigurosa y continuada para la estricta aplicación de las medidas correctoras señaladas en el informe del INAGA o de las mejores técnicas disponibles que en cada momento procedan a fin de evitar consecuencias indeseadas a los vecinos cercanos.

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 efectuar al Ayuntamiento de Tauste las siguientes **SUGERENCIAS**:

Primera.- Que haga lo razonablemente posible para facilitar su traslado a una zona industrial que es la que, por su naturaleza, le corresponde.

Segunda.- Que si, de forma justificada, se acreditase que esta opción fuese inaplicable, proceda a la adecuación del Plan a la situación realmente existente y vele para que, aplicando las medidas necesarias tanto en la construcción como en la posterior explotación, se reduzcan al mínimo posible las afecciones a los residentes del entorno.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si aceptan o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 3 de febrero de 2014

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE