



León, 21 de octubre de 2019

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones
Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 – VALLADOLID

Expediente: 20171406

Asunto: Vertidos incontrolados procedentes de una fábrica ubicada en la localidad de XXX (Salamanca) / Resolución

Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a la inactividad municipal ante la contaminación odorífera causada por los vertidos de una fábrica de transformación de subproductos animales.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Ayuntamiento de XXX, a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León y a la Confederación Hidrográfica del Duero solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la deficiente gestión de los residuos que se generan en la fábrica, propiedad de la empresa “XXX”, sita en el municipio salmantino de XXX. En efecto, según afirma el reclamante, se han realizado vertidos incontrolados de los lodos y de los desechos procedentes de dicha industria de fabricación de grasas y de harinas de origen animal en la parcela nº XXX, del polígono XXX, de dicho término municipal, afectando tanto al entorno medioambiental, como a



los acuíferos de la zona. Estos hechos fueron denunciados por Dña. XXX, como propietaria de esa finca, mediante escritos remitidos a la Confederación Hidrográfica del Duero (Reg. entrada CHD Salamanca 003 nº 201700034314) y al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca (Reg. entrada 201710500090007/12-12-17), a los que se adjuntaba un análisis del terreno efectuado por el Instituto de Recursos Naturales y Agrobiología de Salamanca (IRNASA), dependiente del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).

En consecuencia, esta Procuraduría acordó solicitar información a las Administraciones competentes. En primer lugar, el Ayuntamiento de XXX nos dio traslado de las licencias municipales otorgadas para el ejercicio de esa actividad, informándonos que, previa autorización de uso excepcional de suelo rústico concedida mediante Acuerdo de 12 de mayo de 2004 de la Comisión Territorial de Urbanismo de Salamanca, dispone de licencia de obras otorgada por Decreto de Alcaldía de 27 de octubre de 2004 para realizar una construcción de industria de subproductos cárnicos Categoría I. Además, tras obtener las licencias urbanísticas preceptivas en el año 2013, dicha empresa construyó un centro de limpieza y desinfección, un sistema integrado de valorización de harina de carne mediante gasificación y con aprovechamiento térmico, y una estación depuradora de aguas residuales (EDAR).

La Confederación Hidrográfica del Duero reconoció en su informe remitido que, efectivamente, había recibido la denuncia formulada por la Sra. XXX, comunicándole que *“la competencia en residuos y suelos contaminados corresponde a la Junta de Castilla y León y que, a la vista de las inspecciones de campo realizadas, no ha sido posible comprobar que hubiera vertidos de residuos o aguas residuales procedentes de esta industria al dominio público hidráulico, razón por la cual, no se ha iniciado ningún expediente sancionador por esa denuncia”*. En consecuencia, mediante oficio de 5 de febrero de 2018 (Reg. salida 011 nº 201800002926), se remitió esa denuncia al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca.

Además, nos informó que, como consecuencia de la autorización ambiental otorgada para su funcionamiento, se había emitido un informe preceptivo y vinculante por parte de ese organismo de cuenca en lo referente a la autorización de vertidos de aguas residuales y al dominio público hidráulico, y que se recoge en su Anexo III. No obstante, se reconoce que, en abril de 2016, varios Ayuntamientos presentaron quejas sobre el estado del arroyo al que vierte esta empresa, lo que motivó una visita de inspección que llevaron a cabo los técnicos del organismo de cuenca. En dicha comprobación, se apreció la presencia de restos de aguas residuales, *“si bien en ninguna de las visitas realizadas (18/05/2016 y 03/06/2016) se pudieron tomar muestras del posible vertido (al tratarse de un hecho discontinuo que no se dio en el momento de la visita) ni comprobar que la citada empresa fuera responsable del vertido de esas aguas residuales, motivo por el cual no se pudo incoar ningún expediente sancionador”*.



La Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos dio traslado de las autorizaciones que dispone en la actualidad dicha empresa para el ejercicio de su actividad:

- Orden FYM/689/2013, de 26 de julio, por la que se concede autorización ambiental a la planta de transformación de subproductos animales de categoría 1, para llevar a cabo la valorización de harina de carne, mediante gasificación, como modificación sustancial nº 2 (publicada en el BOCyL de 30-08-13). Dicha Orden deja sin efecto la autorización ambiental otorgada en su día por Orden de 19 de mayo de 2005, de la Consejería de Medio Ambiente, modificada sustancialmente mediante Orden de 21 de septiembre de 2010, así como las modificaciones no sustanciales anteriores que quedaron integradas en la nueva autorización. Esta autorización fue incluida en la actualización conjunta llevada a cabo en la Orden FYM/49/2014, de 3 de enero.
- Además, el titular comunicó, con fecha 11 de mayo de 2016, una modificación no sustancial (MNS 3) de la autorización ambiental otorgada, y que consistía en la realización de una cubierta en la zona exterior de carga de la harina de carne y hueso, con el propósito de evitar la dispersión del producto por efecto del viento en el momento de la carga, y al mismo tiempo proteger la zona de la lluvia y otras inclemencias del tiempo.
- Finalmente, mediante Orden FYM/110/2018, de 25 de enero, se volvió a modificar no sustancialmente (MNS 4) la autorización otorgada en su día, que consistía en la construcción de una nave-almacén temporal de harinas y de almacenamiento de cenizas y escorias del gasificado.

Al igual que el organismo de cuenca, se reconoce que recibieron quejas por parte de varios ayuntamientos colindantes sobre los malos olores y otras molestias generados por dichas instalaciones. En primer lugar fue el Ayuntamiento de Paradinas de San Juan mediante escritos remitidos el 21 de octubre de 2016 y 19 de abril de 2017, y posteriormente *“un escrito de 1 de septiembre de 2017 de los Alcaldes de Paradinas de San Juan, Zorita de la Frontera, Campo de Peñaranda, Palacios Rubios, Cantaracillo, Peñaranda de Bracamonte y Rágama sobre olores, presencia de aves carroñeras y transportes”*.

Además, la Administración autonómica nos informó que, efectivamente, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca había recibido la denuncia formulada por la Sra. XXX y el oficio remitido por la Confederación Hidrográfica del Duero, informándole que se habían realizado inspecciones tanto sus los técnicos, como



por los agentes de la Patrulla del SEPRONA, comprobando la existencia de varias irregularidades:

- Como consecuencia de una visita de inspección realizada en diciembre de 2016 a las instalaciones de una empresa de áridos en el municipio de Machacón, *“se detectan en dichas instalaciones unos acopios de residuos de naturaleza indefinida, pero con evidencia de materia orgánica y no identificable como áridos”*. Tras realizar las averiguaciones pertinentes, se descubre que su origen se encuentra en la actividad de la empresa “XXX”, indicando esta que *“posiblemente se trate de cenizas de gasificación, trasladadas de manera accidental durante unas obras realizadas en la instalación”*. En febrero de 2017, dichos residuos fueron trasladados de vuelta desde la empresa de áridos, siendo comprobada ese transporte por agentes medioambientales.
- En junio de 2017, se realizaron labores de inspección en la planta de XXX, constatándose que no se habían cumplimentado todos los datos sobre la utilización de los lodos procedentes de la depuradora de dichas instalaciones. Además, se acreditó que se habían realizado labores de aplicación de estos lodos en la parcela XXX, del polígono XXX, de ese término municipal *“sin estar autorizado y sin realizar las analíticas correspondientes* (el subrayado es nuestro). *El 5 de julio de 2017 se realiza visita por técnicos del Servicio Territorial de la citada parcela, no apreciándose repercusiones visibles* (el subrayado es nuestro)”.
- Al mismo tiempo, los agentes medioambientales pudieron comprobar el 7 de junio que se estaban realizando vertidos y acumulaciones de residuos sólidos y líquidos en la parcela XXX, del polígono XXX, tomando una muestra. El 5 de julio se realiza una visita por los técnicos del Servicio Territorial *“no encontrándose lo descrito por los Agentes pero con evidencias de haberse realizado labores y explicaciones recientemente”*. Además, se procedió al examen visual de la muestra, detectándose *“un fuerte olor orgánico y presenta presencia de pelos, plumas, restos de huesos, pezuñas y dos crotales de vacuno”*. Tras realizar las comprobaciones pertinentes en el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Salamanca, se constata que los subproductos han sido gestionados por la empresa “XXX”, y que *“la legislación SANDACH en ningún caso permite la aplicación directa al terreno de los subproductos, ni de las harinas generadas en su procesamiento”*.
- En octubre de 2017, se recibe aviso de la Sección de Espacios Naturales sobre un vertido o acumulación de residuos en la parcela nº XXX del



polígono XXX de XXX, detectado por la presencia de aves carroñeras. En consecuencia se toman muestras por el agente medioambiental y componentes del SEPRONA de la Guardia Civil, constatando en la visita a dicha empresa que *“los vertidos son lodos procedentes de la depuradora de las instalaciones, todo lo cual se refleja en el acta de inspección nº 00657 de los agentes del SEPRONA y del Agente Medioambiental”*. Dichas muestras fueron remitidas al Laboratorio Regional de Calidad Ambiental, estando a la espera de los resultados.

Por último, se comunicó en el primer informe enviado que, como consecuencia de intentar resolver la problemática planteada, la entidad mercantil “XXX” solicitó autorización para realizar operaciones de gestión de residuos (aplicación de lodos para valorización agraria). Además, se informa que, como consecuencia de la entrada en vigor del sistema de inspección ambiental a las actividades sujetas a autorización ambiental, se han llevado a cabo dos inspecciones en abril de 2015 y septiembre de 2017, estando pendiente de que la empresa presente documentación.

En consecuencia, esta Procuraduría acordó solicitar una ampliación de información a la Administración autonómica para conocer el resultado de todas las inspecciones practicadas. Al respecto, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos informó en la ampliación remitida que, con fecha 9 de diciembre de 2017, se remitió a esta empresa el informe final de la visita de inspección realizada, recomendando *“una serie de acciones principalmente relacionadas con las mediciones de los focos y sobre el control automático de entradas de harinas y salida de cenizas a la planta de gasificación, que una vez realizadas, deben ser comunicadas al Servicio Territorial de Medio Ambiente”*. En febrero de 2018, se recibió el informe anual de 2017, *“en el que se indica que la empresa dispone de un sistema de medición en continuo (S.A.M.) de los valores partículas, NOX, COT y CO, y que tiene contratada con la empresa SIEMENS la instalación de nuevos equipos para la medición en conjunto de SO2, HF y HCL”*. De igual forma, en este informe *“también figuran controles de emisión de los focos realizados por Eurocontrol, cuyas conclusiones indican que no se superan los valores límite de emisión establecidos en la Orden FYM/689/2013”*. Por último, se aporta documentación que justifica la gestión de las harinas realizadas, cenizas y residuos peligrosos, pero no lo referente a la implantación de un sistema de control automático de las harinas destinadas a gasificación.

De igual forma, se indica que *“la empresa dispone de la autorización de gestión de residuos no peligrosos, aplicación de lodos”*, y que, mediante Resolución de 25 de abril de 2018 de la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental, se le autorizó el tratamiento de suelos (R10) mediante la aplicación de lodos de depuración autorizados para la actividad de tratamiento, debiendo presentar cada año un archivo cronológico de las actividades ejecutadas



En consecuencia, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente afirma en su último informe, “completadas las actuaciones previas correspondientes, no se ha considerado conveniente iniciar expediente sancionador (el subrayado es nuestro)”.

Por último, en lo que respecta a las autorizaciones disponibles, se informa que por Orden FYM/110/2018, de 25 de enero, se aprobó una nueva modificación no sustancial (MNS 4) de la planta sita en XXX, para construir una nave almacén con el fin de adaptarse a la altura y volumen exigido por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Salamanca. Posteriormente, mediante Orden FYM/240/2019, de 6 de marzo, se aprobó la última modificación no sustancial (MNS 5), para la instalación de un sistema de emergencia de minimización de olores.

Para finalizar el autor de la queja nos ha comunicado que ya no se han vuelto a depositar residuos procedentes de esta fábrica en las fincas colindantes, y se ha minimizado los malos olores sufridos en las localidades más cercanas.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos determinar que esta Procuraduría no va a analizar cuestiones de derecho civil, las cuales, en su caso, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que únicamente vamos a estudiar la actuación de la Administración autonómica, puesto que, en principio, al tratarse de una actividad que requiere autorización ambiental integrada, el Ayuntamiento de XXX no dispone de ningún tipo de competencia al respecto, conforme a lo previsto en el Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.

En primer lugar, tenemos que indicar que la referida fábrica dispone de autorización ambiental integrada desde la Orden de 19 de mayo de 2005 de la Consejería de Medio Ambiente, al estar incluida en el epígrafe 9.2 del Anejo 1 de la entonces vigente Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación: “*Instalaciones para la eliminación o aprovechamiento de canales o desechos de animales con una capacidad de tratamiento superior a 10 toneladas/día*”. A partir de ese momento ha tenido varias modificaciones sustanciales –la última de ellas (MS 2) fue aprobada por Orden FYM/689/2013, de 26 de julio, para llevar a cabo la valorización de la harina de carne mediante gasificación-, y también varias modificaciones no sustanciales de la actividad como hemos advertido.

La planta de Categoría 1 trabaja con el sistema de transformación continuo a presión, con arreglo al Método de transformación 4, conforme a las exigencias



establecidas en el Capítulo III, del Anexo IV del Reglamento (UE) N.º 142/2011 de la Comisión de 25 de febrero de 2011 por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1069/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales y los productos derivados no destinados al consumo humano, y la Directiva 97/78/CE del Consejo en cuanto a determinadas muestras y unidades exentas de los controles veterinarios en la frontera en virtud de la misma. A partir de la última Modificación Sustancial aprobada, el fin de dicha industria es la obtención de harinas de carne de diferentes mezclas y propiedades, así como de distintos tipos de grasas, con un aprovechamiento térmico.

Del examen de toda la documentación remitida, esta Procuraduría considera que el problema tuvo su origen en una deficiente gestión de los residuos producidos -lodos de depuradora, restos de animales y vísceras, etc...-, y que fueron constatados estos hechos por agentes medioambientales y de la Patrulla del SEPRONA de la Guardia Civil. Además, con anterioridad, varios ayuntamientos se habían dirigido a la Administración autonómica solicitando su intervención con el fin de erradicar el problema de malos olores que sufrían las localidades más cercanas.

Sobre esta cuestión, debemos indicar que el problema de la contaminación odorífera ha sido subsanado tras la implementación de la última modificación no sustancial (MNS 5), aprobada por Orden FYM/240/2019, de 6 de marzo, que consistió en *“la instalación de sistema de emergencia para la minimización de olores que funciona por condensación de vahos y destrucción de incondensables. El sistema actuará como un sistema de apoyo y emergencia para eliminar los excedentes de vahos procedentes de los digestores y que no son capaces de asumir los termodestructores, en algunos momentos puntuales. Con este sistema, se anula el actual sistema de purgas de vahos (by-pass de seguridad) y el foco, F4, asociado que permitía puntualmente, la salida por el mismo de vahos sin tratar a la atmósfera”*.

De igual forma, ya no han vuelto a surgir más problemas con la gestión de los residuos desde que, mediante Resolución de 25 de abril de 2018 de la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental, se concedió a la empresa “XXX” la autorización para el tratamiento de suelos (R10) mediante la aplicación de lodos de depuración autorizados para la actividad de tratamiento, sin que tampoco hayan vuelto a aparecer restos de animales en las fincas colindantes.

Sin embargo, no podemos soslayar los hechos detectados en el año 2017, ya que los lodos de depuradora fueron depositados por la entidad mercantil titular de la fábrica de transformación de subproductos ganaderos que no disponía en esos momentos de la autorización, dado que fue concedida al año siguiente. Según se recoge en el primer informe remitido por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de



Castilla y León, “*la aportación de lodos de depuradora (en caso de confirmarse dicha naturaleza) al suelo agrícola, debe ser realizado a través de gestor autorizado mediante los tratamientos y analíticas pertinentes. No consta que la instalación de XXX tenga dicha autorización, ni que dicha aplicación haya sido realizada por gestor autorizado, circunstancia que ya ha sido advertida a dicha instalación en anteriores ocasiones (el subrayado es nuestro)”. Además, se afirmaba también que “es necesario observar que dicha autorización, de concederse, sería únicamente para los lodos generados en la depuradora, no para otro tipo de residuos, cenizas, harinas, grasas, que se deberán entregar a gestor autorizado y siguiendo, en su caso, la normativa SANDACH (el subrayado es nuestro)”.*

Por lo tanto, esta Procuraduría considera que se habría incumplido claramente las exigencias establecidas en el Real Decreto 1310/1990, de 29 de octubre, por el que se regula la utilización de los lodos de depuración en el sector agrario, y en la Orden AAA/1072/2013, de 7 de junio, sobre utilización de lodos de depuración en el sector agrario. Además, tampoco se habrían cumplido las condiciones establecidas en la autorización ambiental integrada respecto a la gestión de los restos de animales que aparecieron en la parcela nº XXX, del polígono XXX, tal como se acredita también en el primer informe remitido por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

En principio, estos hechos constituirían, a juicio de esta Institución, una infracción tipificada en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, ya que podrían encuadrarse en los siguientes supuestos previstos en esta norma:

- *El abandono, vertido o eliminación incontrolados de residuos peligrosos (calificada como muy grave en el artículo 46.2 c) de la norma).*
- *El abandono, vertido o eliminación incontrolado de cualquier otro tipo de residuos, siempre que se haya puesto en peligro grave la salud de las personas o se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente (calificada como muy grave en el artículo 46.2 c) de la norma).*
- *El abandono, vertido o eliminación incontrolado de cualquier tipo de residuos no peligrosos sin que se haya puesto en peligro grave la salud de las personas o se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente (calificada como grave en el artículo 46.3 c) de la norma).*

Además, estos hechos no habrían prescrito conforme a las previsiones establecidas para las infracciones muy graves (cinco años) y graves (tres años) en el artículo 51.1 de la Ley de residuos y suelos contaminados.



En consecuencia, esta Procuraduría considera que se deberían iniciar por el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente dos expedientes sancionadores por estos hechos –uno por cada vertido que se realizó en cada una de las fincas sitas en el término municipal de XXX-, ya que estos hechos fueron acreditados por los agentes de la autoridad, gozando esta prueba de presunción de veracidad, conforme a lo previsto en el artículo 77.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *“Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario”*. La calificación posterior de dichos hechos dependería de los resultados analíticos que se llevaron a cabo en su momento y de los informes técnicos que pudieren existir.

Al respecto, debemos indicar que, en la información remitida, no consta que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente hubiese tramitado ningún expediente sancionador sobre esta cuestión, ya que, si bien en el primer informe se indicaba expresamente que *“de las actuaciones (...) se da traslado a técnico jurídico por hechos sancionadores”*, en el último informe remitido por ese órgano autonómico se nos comunicó únicamente que *“completadas las actuaciones previas correspondientes, no se ha considerado conveniente iniciar expediente sancionador”*. Sin embargo, esta actitud permisiva e inactividad administrativa podrían determinar una vulneración de los derechos de los propietarios de las parcelas afectadas por los vertidos, así como una afectación negativa al medio ambiente. Al respecto, debemos recordar a esa Consejería que el fundamento de toda potestad punitiva se encuentra en la necesidad de garantizar el cumplimiento de un determinado sector del ordenamiento jurídico, y que la resolución de los procedimientos sancionadores se configura como uno de los instrumentos más idóneos para alcanzar no solo la necesaria protección de los ciudadanos afectados por el incumplimiento, sino del medio ambiente en general.

En conclusión, si bien se han subsanado por la empresa titular de las instalaciones fabriles las deficiencias detectadas en su día, referidas a la contaminación odorífera y a la gestión de los residuos procedentes de las actividades de valorización de los subproductos animales, es necesario que, por los motivos antes expuestos, se inicie la tramitación por el órgano competente de la Administración autonómica el expediente sancionador que corresponda con el fin de depurar las responsabilidades que se hubieran cometido por los residuos que se depositaron en el año 2017.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**



Que, sobre la base de los hechos constatados por agentes medioambientales y de la Patrulla del SEPRONA de la Guardia Civil, se acuerde por el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente la incoación de los expedientes sancionadores que correspondan contra la empresa “XXX” por el abandono de residuos en el año 2017 (lodos de depuradora, restos de animales, etc...) en varias parcelas ubicadas en el término municipal de XXX (Salamanca), al ser estos hechos constitutivos de una infracción tipificada en el artículo 46 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

Por último, le comunicamos que se han archivado las actuaciones respecto al Ayuntamiento de XXX al no advertir ninguna irregularidad administrativa en su intervención, y se ha agradecido a la Confederación Hidrográfica del Duero la colaboración prestada.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría, para nuestro conocimiento, de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López