



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

Expediente: 660/2022

Asunto: Ruidos causados por el funcionamiento de una XXX sita en la ciudad de Burgos) / Resolución

Centro directivo: Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio

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 volvía a hacer alusión a los ruidos generados por la actividad de la empresa “XXX”, ubicada en la C/ XXX, del Barrio de XXX, en la ciudad de Burgos, y que ya fue objeto de estudio en el expediente **3908/2021**.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Ayuntamiento de Burgos y a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León 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.**

Como cuestión previa, cabe recordad que, con fecha 1 de marzo de 2022, la queja anteriormente mencionada fue archivada al considerar que se encontraba en vías de solución, ya que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos comunicó que *“el XXX de octubre de 2021, a través de Entidad acreditada, XXX realizó un nuevo control y medición de los niveles de ruido, presentando informe y resultados de la medición. El informe determina un incumplimiento de los niveles sonoros en horario nocturno (el subrayado es nuestro) con un resultado de valor medio de LK eq5s de 62 dB(A) en uno de los puntos medidos en el perímetro exterior en la zona residencial, (punto 10) ubicado en la calle XXX”*.



Posteriormente, proseguía el referido informe, *“el XXX de diciembre de 2021, XXX realiza con XXX, un estudio y diagnóstico de la situación, con descripción de los focos de emisión de ruido en la zona indicada (punto 10) incluyendo planificación de medidas a acometer y el tiempo necesario para realizarlas, presentando las futuras medidas correctoras a implantar (aislamiento de estructuras), siendo el plazo previsto de ejecución el 1 de marzo de 2022 (el subrayado es nuestro)”*.

En consecuencia, concluía dicha comunicación resaltando que *“una vez realizadas las medidas correctoras necesarias, se realizará un nuevo Estudio de Evaluación Acústica para comprobar si las medidas adoptadas han sido eficaces y la emisión de ruido se encuentra por debajo de los límites legales establecidos en la normativa vigente, siendo el plazo previsto el XXX de abril de 2022 (el subrayado es nuestro). El titular comunica que tras las futuras medidas ejecutadas sobre ruido, se realizará una Certificación emitida por Organismo de Control Ambiental Autorizado que acredite el cumplimiento de todos los requisitos ambientales exigibles en la Autorización Ambiental Integrada, concedida a XXX, mediante Orden FYM/XXX/2019, de XXX, que se presentará ante el órgano competente”*.

Sin embargo, según el autor de la queja, no se ha llevado a cabo ninguna intervención para comprobar si las medidas adoptadas por la citada empresa han sido las adecuadas, manteniéndose la contaminación acústica sufrida por los vecinos de los inmuebles ubicados en las C/ XXX, y C/ XXX, de la ciudad de Burgos.

En consecuencia, se acordó por esta Institución reanudar nuestras actuaciones, por lo que se solicitó conocer el resultado de las inspecciones practicadas por la Administración autonómica. En su primera respuesta, la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio nos comunicó que, con fecha XXX de febrero de 2022, se habían ejecutado por la empresa propietaria *“las modificaciones estructurales indicadas en las medidas correctoras del Diagnóstico de situación de ruido de XXX”*, concretamente el aislamiento e insonorización de las chimeneas. En la documentación remitida consta que se realizó el XXX de marzo una medición de los niveles de ruido al exterior, tanto en horario diurno como nocturno por dicha entidad de evaluación acústica, en la que se acreditó que los niveles sonoros transmitidos al ambiente exterior (en la zona residencial junto a la XXX) por los emisores acústicos (ruidos causados durante el funcionamiento de la fábrica) son inferiores a los máximos legales exigidos en el período diurno y nocturno.

Asimismo, tras realizar la pertinente inspección, se emitió un informe el XXX de mayo de 2022 por la entidad XXX, como organismo de control en materia de medio ambiente, en el que se certificaba *“el cumplimiento de todas las Mejoras Técnicas Disponibles (MTD) y condiciones ambientales de aplicación a la instalación “XXX”, sita en la C/ XXX, del municipio de Burgos”*. Por lo tanto, de todos los documentos remitidos



por la Administración autonómica, podía deducirse que, en efecto, se habían subsanado las deficiencias acreditadas en el funcionamiento de esa industria XXX.

Sin embargo, posteriormente, el autor de la queja nos comunicó que persistían los ruidos sufridos por los vecinos de los inmuebles más inmediatos, tal como se había podido acreditar en la inspección realizada el XXX de agosto por la Policía Local, así como en las intervenciones que ha llevado a cabo el Servicio municipal de Medio Ambiente y Sanidad como consecuencia de las reclamaciones presentadas por algunos vecinos del Barrio de XXX.

En consecuencia, se acordó por esta Procuraduría solicitar información al Ayuntamiento de Burgos. En su respuesta, esa administración nos confirmó que efectivamente se habían realizado por los agentes de la autoridad varias intervenciones según consta en las siguientes actas practicadas:

- Acta de la Policía Local nº XXX, en la que consta que, con fecha XXX de abril de 2022, se realizó una medición a las 23:40 horas acreditándose que la actividad de la maquinaria situada en el interior de la empresa “XXX” vulneraba los límites de los niveles en horario nocturno tanto en exteriores, como en el interior de la vivienda sita en la C/ XXX. El resultado de esta intervención le fue notificado posteriormente al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos, como órgano competente en el control de actividades sujetas a autorización ambiental, mediante oficio de XXX de julio (Reg. salida XXX).

- Acta normalizada de medición de ruidos nº XXX, en la que se informa que, con fecha XXX de junio de ese año, se realizó otra medición a las 22:06 desde la vivienda sita en la C/ XXX, en la que se constató que se superaban nuevamente los límites de los niveles de ruido en horario nocturno tanto en el exterior, como en el interior, como consecuencia del funcionamiento de dos extractores -grandes estructuras con forma de chimeneas cilíndricas- que están sobre el tejado de la fábrica y cercanas al inmueble mencionado.

- Acta normalizada de medición de ruidos nº XXX, en la que volvió a llevarse a cabo una medición a las 02:05 horas del día XXX de agosto desde la vivienda ubicada C/ XXX, acreditándose de nuevo que se superaban los límites de los niveles sonoros en horario nocturno, si bien no se pudo medir el ruido de fondo al no haberse podido paralizar la maquinaria de producción de dicha XXX.

Por último, en la documentación remitida por la misma administración municipal, puede comprobarse que, con fecha XXX de julio (XXX), D. XXX, como Secretario-Administrador de la Comunidad de Propietarios XXX, solicitó la intervención del Ayuntamiento de Burgos para que, ante los ruidos causados por la fábrica XXX colindante, se hicieran cumplir las exigencias establecidas en la norma vigente. Sin



embargo, en el informe elaborado en noviembre de 2022 por el Ingeniero Técnico Industrial del Servicio municipal de Medio Ambiente y Sanidad, consideró que no era una cuestión que competía a dicha Corporación, ya que el control de las actividades sujetas a autorización ambiental corresponde a la Administración autonómica.

Por esta razón, se acordó solicitar una ampliación de información a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, con el fin de conocer si había acordado iniciar alguna actuación administrativa tras las mediciones realizadas por la Policía Local de Burgos. En su respuesta, el órgano autonómico nos comunicó que todavía no se había tramitado ningún expediente sancionador, ya que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos había recabado los informes de verificación periódica de los sonómetros vigentes a la fecha de realización de las mediciones efectuadas por los agentes, como comprobación del cumplimiento del apartado 5 del anexo XIV relativo a los “Instrumentos destinados a la medición de sonido audible y de los calibradores acústico” de la Orden ICT/155/2020, de 7 de febrero, por la que se regula el control metrológico del Estado de determinados instrumentos de medida.

En cuanto al funcionamiento de la actividad industrial objeto de la presente queja, se insistía que la empresa propietaria había insonorizado las chimeneas, tal como se había recomendado, y que la entidad de evaluación acústica XXX había realizado una inspección “in situ” desde la vivienda sita en la C/ XXX, en la que se reconocía que, si bien se habían solucionado algunos de los ruidos sufridos por ese vecino (con una reducción de al menos de 5dBA en el salón y en el dormitorio), se consideraba conveniente “llevar a cabo un tratamiento acústico en la chimenea de la caldera (el subrayado es nuestro)”, puesto que *“los nuevos valores están muy cerca de cumplimiento, ya que en valor global roza los 25 dBA (a lo que hay que sumar las componentes y hace que todavía esté por encima de 25+5 dBA)”*. No obstante, se concluía por la entidad mercantil “XXX.” que, *“a fecha de diciembre de 2022, el fabricante no recomienda la modificación de la chimenea por motivos técnicos. Actualmente estamos buscando otras medidas correctoras eficientes* (el subrayado es nuestro)”.

Posteriormente, esta Procuraduría tuvo conocimiento de que, a las 23:47 del día XXX de enero de 2023, se realizó una nueva intervención por los agentes de la Policía Local de Burgos (Acta normalizada de medición de ruidos nº XXX), en la que se volvió a constatar que los ruidos generados por las máquinas de dicha fábrica superaban los límites de los niveles sonoros -30’2, 30’1 y 30’6 dBA-, en el dormitorio de la vivienda sita en la C/ XXX. Asimismo, la empresa propietaria de la XXX presentó ante la Administración autonómica una serie de modificaciones no sustanciales de la actividad consistentes, entre otras, en la instalación de una nueva caldera auxiliar de reserva de 7,75 MW de potencia térmica, y que motivó la tramitación de un expediente



administrativo que concluyó con la aprobación de la Orden MAV/XXX/2023, de XXX, por la que se modificó la autorización ambiental otorgada en su día.

Por último, el autor de la queja nos comunicó que, a pesar de las actuaciones acometidas por dicha empresa, persistían en la actualidad los ruidos generados por la actividad industrial objeto de la presente queja.

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

Pues bien, debemos partir de que las instalaciones fabriles objeto de la presente queja requirieron, para su funcionamiento, disponer de una autorización ambiental integrada, al estar incluidas en el siguiente apartado del Anejo 1 de la entonces vigente Ley estatal 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación: “XXX. *Instalaciones industriales destinadas a la fabricación de XXX*”. Por lo tanto, a lo largo del tiempo, se han dictado por la Administración autonómica los siguientes actos administrativos en relación con la empresa “XXX”:

- Orden de XXX de 2011 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente por la que se otorga autorización ambiental para la planta de fabricación de papel de embalaje en el término municipal de Burgos (B.O.C. y L. XXX).

- Orden FYM/XXX/2019, de XXX, por la que se modificó la Orden de XXX de 2011, como consecuencia de la revisión de dicha actividad con el fin de adaptarse a las Mejores Técnicas Disponibles para la producción de pasta, papel y cartón (BOCyL XXX). Corrección de errores publicada en el BOCyL XXX.

- Orden FYM/XXX/2021, de XXX, por la que se aprueba la Modificación no Sustancial nº 1 (MNS 1) de la Orden de XXX de XXX de 2011 (BOCyL XXX).

- Orden MAV/XXX/2023, de XXX, por la que se aprueban las Modificaciones no Sustanciales nº 2 y nº 3 (MNS 2 y MNS 3) de la Orden de XXX de 2011 (BOCyL XXX).

Tal como se describe en las citadas Ordenes, nos encontramos ante una industria que se dedica a la actividad de fabricación de XXX, para lo cual cuenta con una superficie construida de XXX m² en una parcela con una superficie total de XXX m². El total de la superficie de la instalación se encuentra hormigonada, estando constituida la zona de producción por varias naves y las siguientes instalaciones auxiliares: Planta de cogeneración de 4,6 Mw de potencia, estación depuradora, taller de mantenimiento, instalación eléctrica en alta y baja tensión, y caldera auxiliar de reserva.

Sin embargo, del examen de la documentación obrante en este expediente de queja, nos hallamos ante un problema de ruidos en las viviendas más inmediatas a dicha instalación fabril, tal como ha sido acreditado fehacientemente en las actas levantadas por



los agentes de la Policía Local de Burgos, puesto que se ha acreditado que se han superado los límites de los niveles sonoros en el interior de las viviendas fijados en el Anexo I de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León. Al respecto, debemos recordar la presunción de veracidad que tienen los hechos constatados por agentes de la autoridad, 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”*.

No obstante, es cierto, como afirma en su informe el Ingeniero Técnico Industrial del Servicio municipal de Medio Ambiente y Sanidad, que no nos encontramos ante una cuestión de competencia municipal, puesto que el artículo 4 a) de la Ley 5/2009 atribuye a la Administración autonómica *“la inspección y sanción, en las materias contempladas en esta ley, de las actividades sujetas al régimen de autorización ambiental”*. Por ello, si bien es adecuado a la legalidad vigente que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos constate que el sonómetro utilizado por la Policía Local en dichas inspecciones cumple las exigencias previstas en el apartado 5 del anexo XIV de la Orden ICT/155/2020, de 7 de febrero, por la que se regula el control metrológico del Estado de determinados instrumentos de medida, también deberían tramitarse por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio los expedientes sancionadores que correspondan frente a la empresa “XXX”, al ser los hechos denunciados constitutivos de una infracción grave tipificada en el artículo 53.2 a) de la Ley del Ruido de Castilla y León: *“El incumplimiento de las condiciones establecidas en materia de contaminación acústica, en la autorización ambiental, en la licencia ambiental, en la autorización o aprobación del proyecto sometido a evaluación de impacto ambiental, en la licencia de primera ocupación de un edificio o en otras figuras de intervención administrativa, cuando no se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente, ni se haya puesto en peligro grave la seguridad o la salud de las personas”*.

Además, debemos resaltar que, a pesar de las comprobaciones efectuadas por la entidad de evaluación acústica contratada por la entidad mercantil propietaria de la XXX, se han mantenido las molestias sonoras denunciadas por los vecinos, circunstancia ésta que ha sido reconocida en la última inspección realizada por la entidad XXX, en la que se admitía que se estaban buscando otras medidas correctoras eficientes para solucionar los ruidos sufridos por algunos vecinos del inmueble ubicado en la C/ XXX, del Barrio de XXX. Adicionalmente es necesario tener en cuenta que, tal como se señala expresamente en la Orden MAV/XXX/2023, de XXX, se ha llevado a cabo una modificación no sustancial de la actividad fabril consistente, entre otras variaciones, en la instalación de



una nueva caldera auxiliar de reserva, el incremento de la producción como consecuencia del aumento de los días de funcionamiento anuales, y en la corrección de errores de la autorización ambiental en vigor relacionadas con: códigos CAPCA, focos de emisiones, valores límite de emisión, ruidos y vibraciones y vertidos de aguas residuales.

Al respecto, debemos recordar que, al ser la autorización ambiental integrada una licencia de funcionamiento, las administraciones deben llevar a cabo un control permanente de las medidas correctoras impuestas para el ejercicio de una actividad, puesto que, como viene declarando la Jurisprudencia reiteradamente (por ejemplo, SSTS de 4 de octubre de 1986 y de 30 de junio de 1987, entre otras), *“la licencia de apertura y/o funcionamiento crea una relación permanente con la Administración, ya que las exigencias del interés público demandan un funcionamiento correcto de la actividad y de sus medidas correctoras, lo cual implicará que la actividad desarrollada quede, durante la vigencia de la licencia de apertura, sujeta a inspecciones administrativas para la comprobación del cumplimiento de las condiciones expresadas en la misma”*. En el caso objeto de la presente queja, el ejercicio de esta potestad ha sido conferida a la Administración autonómica, conforme a lo previsto en el artículo 66.1 del 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: *“La inspección de las actividades o instalaciones sujetas a autorización ambiental corresponderá a la Consejería competente en materia de medio ambiente. (...)”*.

Por lo tanto, en el ejercicio de las potestades atribuidas en los artículos 66.1 del Decreto legislativo 1/2015, y 4.1 a) de la Ley 5/2009, esta Institución considera que deberían llevarse a cabo labores de comprobación por técnicos competentes de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio para verificar si, tras la modificación no sustancial aprobada, el funcionamiento de la actividad fabril respeta en la actualidad los límites de los niveles sonoros y las condiciones impuestas en la autorización ambiental otorgada. Estas mediciones deberían ser realizadas desde el interior de las viviendas más cercanas y pueden ser encargadas a una entidad de evaluación acústica debidamente acreditada o llevarlas a cabo personal de la Consejería – en este caso, podrían ser técnicos del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos y/o del Laboratorio Regional de Calidad Ambiental (en adelante, LARECA)-, y los hechos que se recojan en el acta de inspección gozarán de la presunción de veracidad conforme se recoge en el artículo 67.1 y 2 del Texto Refundido:

“1. El personal oficialmente designado para realizar labores de verificación e inspección de las actividades o instalaciones gozará, en el ejercicio de sus funciones, de la consideración de agente de la autoridad, estando facultado para acceder, previa identificación y sin previo aviso, a las instalaciones donde se desarrollen las actividades sujetas a la presente ley.



2. *Los resultados de las actuaciones inspectoras se formalizarán en un acta o informe, que tendrán presunción de veracidad, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los interesados”.*

En el supuesto de que se constatare que persiste la contaminación acústica denunciada, el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio debería requerir al titular de las instalaciones fabriles la subsanación de las deficiencias detectadas, conforme a lo previsto en el artículo 69.1 del Decreto legislativo 1/2015: *“Advertidas deficiencias en el funcionamiento de una actividad, la Consejería competente en materia de medio ambiente, para las actividades sometidas a autorización ambiental (...) requerirá al titular de la misma para que corrija las citadas deficiencias en un plazo acorde con la naturaleza de las medidas a adoptar, que no podrá ser superior a seis meses, salvo en casos especiales debidamente justificados. Dicho requerimiento podrá llevar aparejada la suspensión cautelar de la actividad. Todo ello sin perjuicio de la responsabilidad que se pudiera derivar si constituyera infracción administrativa”.* En el caso de que fuera necesario, la Administración autonómica debería requerir a la entidad mercantil la ejecución de todas aquellas obras o actuaciones que fueran precisas en los focos emisores de ruido de la XXX objeto de la presente queja, con el fin de erradicar definitivamente los ruidos que, en su caso, hubieren sido acreditados.

En definitiva, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que la Administración autonómica adopte las medidas pertinentes tanto para garantizar que el funcionamiento de la XXX cumple las exigencias fijadas en la normativa ambiental vigente, como para asegurar el derecho al respeto de la vida privada y familiar de los vecinos de los inmuebles colindantes, privándolas del disfrute de su domicilio, en los términos del artículo 8.1 del Convenio europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, y, por ende, del artículo 18 de nuestra Constitución.

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**:

PRIMERO: Que, en el caso de que se constatare que el sonómetro utilizado por la Policía Local de Burgos en las mediciones de los ruidos generados por el funcionamiento de la planta de fabricación de XXX, ubicada en el Barrio de XXX, cumple las exigencias previstas en el apartado 5 del anexo XIV de la Orden ICT/155/2020, de 7 de febrero, por la que se regula el control metrológico del Estado de determinados instrumentos de medida, se tramiten por el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio los expedientes sancionadores que correspondan frente a la empresa “XXX”, al ser los hechos denunciados constitutivos de una infracción grave tipificada en el artículo 53.2 a) de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León.



SEGUNDO: Que, en el ejercicio de las potestades de inspección atribuidas a la Administración autonómica, tanto en el artículo 4.1 a) de la citada Ley 5/2009, como en el artículo 66.1 del 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, se proceda a verificar por técnicos competentes que, tras la puesta en marcha de las Modificaciones no Sustanciales nº 2 y nº 3, aprobadas mediante Orden MAV/XXX/2023, de XXX, la actividad de la fábrica XXX objeto de la presente queja se ajusta a las condiciones impuestas en la autorización ambiental otorgada en su día, realizando también a tal fin, bien por medios propios, bien contratando a una entidad de evaluación acústica debidamente acreditada, un estudio de medición de ruidos desde el interior de las viviendas más cercanas a dicha industria que están ubicadas en la C/ XXX y C/ XXX, de la ciudad de Burgos, para constatar que el funcionamiento de dichas instalaciones fabriles no supera los límites de los niveles sonoros fijados en el Anexo I de la Ley autonómica del Ruido.

TERCERO: Que, en el supuesto de que persistiese la contaminación acústica denunciada se requiera, por el órgano competente de esa Consejería a la entidad mercantil titular de la XXX, la adopción de las medidas correctoras que permitan subsanar las deficiencias detectadas en dichas comprobaciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 69.1 del precitado Texto Refundido.

Asimismo, le informamos que se han archivado las actuaciones respecto al Ayuntamiento de Burgos, al no constatar ninguna irregularidad invalidante en su actuación.

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 Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio **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 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