



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de..., mediante escrito de fecha 4 de junio y registro de entrada en Diputación el día 11 del mismo mes, solicita del Departamento de Asistencia a Municipios la emisión de un informe sobre diversas cuestiones relacionadas con la ejecución de la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, desestimatoria del recurso de apelación formulado contra otra anterior del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, que imponía al Ayuntamiento la obligación de ejecución inmediata de una resolución de la Alcaldía que ordenaba la clausura de determinadas instalaciones ganaderas en la localidad.

En concreto, la primera autoridad municipal desea conocer nuestra opinión sobre las siguientes cuestiones:

- Plazo de ejecución de la referida Sentencia, así como, responsabilidad de la Alcaldía en caso de retraso o inejecución de la misma.
- Posibilidades que tendría el Ayuntamiento, a través de la aprobación de una Ordenanza o de la modificación de las Normas Subsidiarias, para establecer la clausura de todas las instalaciones ganaderas situadas en el casco urbano en un periodo transitorio de 5 a 10 años.
- Posible aplicación retroactiva de la referida Ordenanza o de la modificación pretendida de las Normas Subsidiarias a las instalaciones ganaderas que motivaron la Sentencia judicial.

Pues bien, con tales antecedentes y a la vista del contenido de la aludida sentencia remitida junto con el escrito de petición de informe, una vez estudiado y analizado el asunto sometido a nuestra consideración, así como, la legislación que consideramos de aplicación al caso, que, en su momento, se citará, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



En relación con la primera de las cuestiones planteadas, esto es, sobre el plazo de ejecución de las sentencias y la posible responsabilidad de la Alcaldía, en caso de retraso o inexecución de la mencionada sentencia, cabe empezar recordando lo dispuesto en el artículo 104, apartado 1, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA, en adelante), según la redacción otorgada al mismo por el artículo 3.Nueve de la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de Medidas de Agilización Procesal, en el cual se establece que, una vez sea firme la sentencia, se comunicará en el plazo de diez días al órgano administrativo que hubiera realizado la actividad objeto del recurso, *“a fin de que, recibida la comunicación, la lleve a puro y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo, y en el mismo plazo indique el órgano responsable del cumplimiento de aquél”*; añadiendo, a continuación, el mismo precepto legal, en su apartado 2, que *“transcurridos dos meses a partir de la comunicación de la sentencia o el plazo fijado en ésta para el cumplimiento del fallo conforme al artículo 71.1,c), cualquiera de las partes y personas afectadas podrá instar su ejecución forzosa”*.

De acuerdo, pues, con el contenido de la expresada cita legal puede decirse que el plazo de ejecución voluntaria de la sentencia es, en la práctica, de dos meses, a contar desde la recepción de la misma por el Ayuntamiento, ya que, al no haber fijado aquélla un plazo distinto de ejecución, ese es el plazo de que disponen tanto las partes, como cualquier otra persona que pudiera resultar afectada por el fallo, para instar del órgano judicial correspondiente su ejecución forzosa.

Ahora bien, dicho lo anterior, conviene también añadir que, a pesar de que, con carácter general y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105.1 del citado texto legal, *“no podrá suspenderse el cumplimiento ni declararse la inexecución total o parcial del fallo”*, el mismo precepto legal, en su apartado 2, advierte que *“si concurriesen causas de imposibilidad material o legal de ejecutar una sentencia, el órgano obligado a su cumplimiento lo manifestará a la autoridad judicial a través del representante procesal de la Administración, dentro del plazo previsto en el apartado segundo del artículo anterior, a fin de que, con audiencia de las partes y de quienes considere interesados, el Juez o Tribunal aprecie la concurrencia o no de dichas causas y adopte las medidas necesarias que aseguren la mayor efectividad de la ejecutoria, fijando en*



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



su caso la indemnización que proceda por la parte en que no pueda ser objeto de cumplimiento pleno”.

En cuanto a la posible responsabilidad de la Alcaldía en caso de retraso o inejecución de la sentencia, considerando que, salvo comunicación en contrario efectuada en los términos indicados en el artículo 104.1, *in fine*, de la LJCA, es al Alcalde a quien corresponde con carácter residual el ejercicio de las competencias no atribuidas expresamente a otros órganos municipales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21.1, letra s), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL, en adelante), será también a él a quien corresponda, por tanto, como parte en el proceso judicial entablado, adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 103.2 de la LJCA de *“cumplir las sentencias en la forma y términos que en éstas se consignen”*.

En cualquier caso, es oportuno recordar el mandato general recogido en el artículo 103.3 de la LJCA dirigido a todas las personas y entidades, tanto públicas como privadas, que les obliga *“a prestar la colaboración requerida por los Jueces y Tribunales de lo Contencioso-Administrativo para la debida y completa ejecución de lo resuelto”*, con el fin de conseguir el cumplimiento efectivo del derecho constitucional a la tutela judicial reconocido en el artículo 24.1 de la Constitución a través del mecanismo de la ejecución de las sentencias.

A este respecto, cabe señalar también el contenido de lo dispuesto en el artículo 112 de la LJCA, según el cual, el Juez o la propia Sala del Tribunal Superior de Justicia, una vez acreditada la correspondiente responsabilidad y previo apercibimiento del Secretario judicial notificado personalmente a quien resulte responsable para que pueda formular alegaciones, podrán adoptar, singularmente, cualquiera de las siguientes medidas: *“a) Imponer multas coercitivas de ciento cincuenta a mil quinientos euros a las autoridades, funcionarios o agentes que incumplan los requerimientos del Juzgado o de la Sala, así como reiterar estas multas hasta la completa ejecución del fallo judicial, sin perjuicio de otras responsabilidades patrimoniales a que hubiere lugar. A la imposición de estas multas les será aplicable lo previsto en el artículo 48. b) Deducir el oportuno testimonio de particulares para exigir la responsabilidad penal que pudiera corresponder”*.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



SEGUNDO

En relación a la segunda de las cuestiones planteadas en el escrito de petición de informe, que nosotros hemos reformulado mostrándola en forma de dos cuestiones diferentes para mayor claridad, esto es, sobre las posibilidades del Ayuntamiento de aprobar una Ordenanza o modificar las actuales Normas Subsidiarias, a fin de establecer la clausura de todas las instalaciones ganaderas situadas en el casco urbano en un periodo transitorio de 5 a 10 años, así como, sobre la posible aplicación retroactiva de la referida Ordenanza o de la modificación de las Normas Subsidiarias a las indicadas instalaciones, la contestación podemos encontrarla en el contenido de lo dispuesto en el artículo 103.4 de la LJCA, a saber, que *“Serán nulos de pleno Derecho los actos y disposiciones contrarios a los pronunciamientos de las sentencias, que se dicten con la finalidad de eludir su cumplimiento”*. Hay que decir, por tanto, que el fin perseguido por el Ayuntamiento no es posible alcanzarlo a través del mecanismo jurídico propuesto, pues, de llevarlo a efecto en los términos indicados supondría un evidente fraude a las distintas decisiones judiciales dictadas hasta el momento.

A mayor abundamiento, conviene también recordar al Ayuntamiento que el ejercicio de las diversas competencias atribuidas a los municipios en materia de regulación de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, entre las que se encontrarían las instalaciones ganaderas objeto de la sentencia, se mueve en un marco legal preciso y predeterminado que, además de resultar indisponible para el Ayuntamiento en lo que a la modificación de su régimen se refiere, no puede tampoco ser desconocido por éste mediante el mantenimiento de las referidas instalaciones en su estado actual de funcionamiento, es decir, sin contar con el requisito esencial de otorgamiento de la preceptiva licencia municipal de apertura. Son, precisamente, razones de interés público, como, por ejemplo, es la protección del medio ambiente urbano, las que subordinan el ejercicio de la actividad en cuestión a la previa obtención de la referida licencia municipal, sin que la mera tolerancia o permisividad de la actividad consentida por el Ayuntamiento durante años pueda equivaler a la concesión de la licencia.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Por otra parte, el Ayuntamiento no puede ignorar tampoco la existencia de una resolución municipal que, dictada en 2005 y aun no revocada, ordena la clausura de las instalaciones ganaderas relacionadas en ella, ni los interesados podrían invocar la existencia de otras posibles licencias, autorizaciones o documentos que otorgados por otros organismos permitan la continuidad en el ejercicio de la actividad, pues, para ello resulta imprescindible, conforme a una consolidada doctrina jurisprudencial, contar previamente con la referida licencia municipal de actividad.

En definitiva, cabe concluir afirmando que, si bien el Ayuntamiento estaría facultado, en principio, para establecer respecto de las controvertidas instalaciones ganaderas un régimen distinto al actual, ya sea mediante la aprobación de una Ordenanza específica o la modificación de las actuales Normas Subsidiarias, siempre que actuara en el ámbito de sus propias competencias, lo que no podría hacer nunca, a nuestro juicio, es otorgar un salvoconducto, a través de la aplicación del mecanismo de la retroactividad de las normas, a los titulares de las instalaciones ganaderas que no cuentan con la preceptiva licencia municipal de apertura, pues, de aprobarse dicha moratoria sus efectos solo alcanzarían a aquellas instalaciones que tuvieran ya concedida la susodicha licencia municipal de apertura. Por lo demás, una medida así solo podría ser adoptada por el Ayuntamiento de forma motivada y tras sopesar la importancia relativa de los diferentes intereses en juego, es decir, tanto el interés individual de los titulares de las instalaciones, como el derecho constitucional de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente urbano adecuado, máxime considerando que han transcurrido ya casi siete años desde que fue emitida la resolución municipal que la primera de las sentencias de instancia ordenó cumplir de forma inmediata.

Como complemento a los argumentos expuestos en los párrafos anteriores, y para el caso de que el Ayuntamiento albergara algún tipo de duda o temor en relación con el planteamiento de una hipotética exigencia de responsabilidad patrimonial por parte de los afectados por la clausura de las controvertidas instalaciones ganaderas, se recomienda la lectura de las sentencias dictadas tanto por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de fecha 18/03/1994 y 21/03/2003 (JUR\2003\159222), como posteriormente, en apelación, por el Tribunal Supremo, de fecha 6/10/1998 (RJ\1998\7652) y 10/05/2007 (RJ\2007\4372), en las que se desestiman distintas



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



pretensiones dirigidas contra el Ayuntamiento de Magán –la última de ellas exigiendo la correspondiente responsabilidad patrimonial– a raíz del inicial acuerdo adoptado por el Pleno en el que se ordenaba el cierre de una explotación ganadera sin licencia.

Es cuanto me corresponde informar al respecto, advirtiendo expresamente a los destinatarios del presente Informe que las opiniones vertidas en el mismo se someten a cualesquiera otras mejor fundadas en derecho, ya que no pretenden, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente deban emitirse para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo, 22 de junio de 2012