Id Cendoj:	28079130041979100473
Órgano:	Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede:	Madrid
Sección:	4
Nº de Recurso:	
Nº de Resolución:	
Procedimiento:	Recurso de apelación
Ponente:	JOSE GABALDON LOPEZ
Tipo de Resolución:	Sentencia

Apelación núm. 42.996

Secretaria: SR. RODRÍGUEZ.

Fallo: 6-Diciembre-79

TRIBUNAL SUPREMO

SALA CUARTA DE LO CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

EXCELENTÍSIMOS SEÑORES:

Presidente:

Don Pedro Martín de Hijas y Muñoz

Magistrados:

Don José Luis Ponce de León y Belloso

Don José Gabaldón López

EN LA VILLA DE MADRID, a 18 de diciembre de mil novecientos setenta y nueve.

En el recurso contencioso-administrativo que pende ante la Sala en grado de apelación, entre "CARNES ESTELLES, SA.", apelante, representada por el Procurador Don Gonzalo Castelló

Gómez-Trevijano, bajo la dirección del Letrado Don Néstor Ramírez Gómez; DON Jose Luis , apelado, representado por el Procurador Don Santos de Gandarillas Carmona, bajo la dirección del Letrado Sr. Rodríguez; y el Ayuntamiento de Paterna, apelado, no comparecido en esta instancia; contra sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia de fecha 28 de junio de 1.975 , sobre licencia para instalar un matadero frigorífico.

RESULTANDO

RESULTANDO: Que por "CARNES ESTELLES, SA." se solicitó licencia del Ayuntamiento de Paterna, para establecer actividad de matadero frigorífico, fábrica de embutidos y corrales anejos con emplazamiento en el Km. 8 de la Carretera Valencia-Ademuz; que tramitado dicho expediente por la Comisión Provincial de Servicios Técnicos con fecha 22 de septiembre de 1.972, se calificó la actividad como molesta, insalubre y nociva, por ruidos, malos olores, vertido de aguas residuales y despojos, según determina el art. 3º párrafos 1º, 2º y 3º del Reglamento, siendo su informe favorable a la concesión de la licencia, y la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Paterna, por Decreto de 28 de Septiembre de 1.972, acordó conceder la licencia solicitada a dicha Entidad, con las medidas correctoras que se indican. Que Don Jose Luis dirigió escrito al Ayuntamiento de Paterna, solicitando que como vecino inmediato de donde se

están realizan do las obras solicitaba se pongan de vista al firmante las actuaciones, por el plazo legal, a fin de que pueda alegar lo que a su derecho convenga.

RESULTANDO: Que contra los anteriores acuerdos Don Jose Luis , interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala de la Jurisdicción en la Audiencia Territorial de Valencia formalizando la demanda con la súplica de que se dicte sentencia por la que se anule la licencia y todo lo actuado en el expediente, declarando sin ningún valor ni efecto legal una y otro, por ser contrarios a Derecho, y, como consecuencia, obligando a "Carnes Estellés, SA." al cese de sus actividades industriales desarrolladas en el emplazamiento de la concesión.

RESULTANDO: Que el Ayuntamiento de Paterna contestó a la demanda suplicando se desestime el recurso, se absuelva a la Corporación y declare plenamente válida y ajustada a derecho la licencia impugnada, con imposición de costas al recurrente; en igual trámite la representación de "CARNES ESTELLES, SA." solicitó la declaración de inadmisibilidad del recurso a tenor de lo prevenido en el articulo 82 b) o 82 c) de la Ley Jurisdiccional, o, subsidiariamente desestime dicho recurso absolviendo a la Administración, con imposición de costas al actor por su manifiesta temeridad.

RESULTANDO: Que el Tribunal dictó sentencia con fecha 28 de junio de 1.975, en la que aparece el fallo que dice así: "FALLAMOS; Que desestimando la causa de inadmisibilidad invocada y estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Don- Jose Luis , contra la resolución de la Alcaldía de Paterna de 28 de septiembre de 1.972, por la que se concedía a "Carnes Estelles, SA." licencia para instalar en el término municipal de Paterna un matadero frigorífico, y contra la desestimación tácita del recurso de reposición, debemos anular y anulamos la indicada licencia, así como todas las actuaciones a partir del momento en que se abrió la información pública, cuya información se conservará, retrotrayéndose el expediente al momento en que debió hacerse la notificación personal al actor, cuya notificación se practicará en forma, siguiendo después el expediente por todos sus trámites hasta la resolución que proceda; todo ello sin hacer expresa imposición de costas"; y cuya sentencia se funda en los siguientes CONSIDERANDOS: "PRIMERO: Que como según constante jurisprudencia interpretativa del *art. 114 de la Ley de Procedimiento Administrativo* , los escritos de los interesados tienen la naturaleza y deben ser tramitados conforme a su verdadera esencia, cualquiera que sea la denominación que se les de por quien los suscriba, y en el caso aquí contemplado, el escrito dirigido por el hoy actor al Ayuntamiento de Paterna, fechado en 30 de mayo de 1.973, solicitaba en síntesis la nulidad de actuaciones y la suspensión de la licencia concedida a "Carnes Estelles, SA." para la instalación de un Matadero frigorífico, fábrica de embutidos y corrales de ganado anejos, es manifiesto que este escrito reúne todos los requisitos necesarios para calificarlo como de reposición y en tal supuesto no actúa la exigencia de denuncia de mora a que se refiere el Art. 38 de la Ley de esta jurisdicción, pues la única consecuencia derivada de la denegación presunta del recurso de reposición es la ampliación del plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo, por lo que debe rechazarse la causa de inadmisibilidad formulada por la entidad codemandada, al amparo del art. 82-c) en relación con el art. 38 de la citada Ley jurisdiccional.- SEGUNDO: Que el *art. 30 del Reglamento de Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas de 30 de Noviembre de 1.961* , al regular el trámite a seguir para la concesión de licencias que habiliten para el ejercicio de tales actividades, dispone en el apartado a) del párrafo 2º, que se abra información pública, por término de diez días, para que quienes se consideren afectados de algún modo por la actividad que se pretende establecer puedan hacer las observaciones pertinentes, ordenando expresamente que "se hará además, la **notificación personal a los vecinos inmediatos** al lugar del emplazamiento", pues bien, en el presente proceso el fundamental problema planteado es de naturaleza eminentemente jurídica y consiste en determinar el sentido y alcance que deba atribuirse a la locución "vecinos" utilizada por el texto legal, pues si a dicho término se le dá, como pretenden los demandados, una acepción gramatical equivalente a personas que habitan con otros en un mismo pueblo, barrio, o casa, o se integran en dicho concepto, según el *art. 44 de la Ley de Régimen Local* , los españoles mayores de edad, o emancipados que residan habitualmente en un término y estén inscritos con este carácter en el padrón municipal, es manifiesto que, como el actor no reside en Paterna, ni por tanto en lugar inmediato al emplazamiento del frigorífico, no debió ser notificado personalmente, y por consiguiente no se cometió infracción formal que posibilite una nulidad de actuaciones; mientras que si al sustantivo "vecinos" se le atribuye, como pretende el actor el sentido amplio de propietario de edificios o fincas colindantes, aunque no se habite en el inmueble inmediato, es claro que el actor, si acredita su cualidad de dueño del terreno contiguo, tendrá la condición de "vecino" al que personalmente debió notificarse el propósito de establecer la actividad, con las consecuencias que el incumplimiento de este trámite comporte.- TERCERO: Que centrado en tales términos este problema de hermenéutica, esta Sala no abriga la mas ligera duda de que al término "vecinos" debe dársele el segundo de los expresados sentidos, e& decir, el de propietario del edificio o predio inmediato o colindante al del lugar del emplazamiento de la industria y ello por las siguientes razones: Primera: La acepción de "vecino" como persona que habita con otros en un pueblo, barrio o casa, no es única, pues otro de los sentidos del

vocablo es el de cercano, próximo, o contiguo a un sitio o paraje, significado que coincide con el amplio propugnado; Segundo: La definición que nos da el *art. 44 de la Ley de Régimen Local* de la palabra "vecinos" como "españoles mayores de edad o emancipados que residan habitualmente en un término y estén inscritos en el padrón municipal", está circunscrita a los efectos de dicha Ley, según el art. 41, y no puede generalizarse si no se quiere llegar a la absurda conclusión de que el *art. 30 del Reglamento de Actividades* , discrimina a efectos de protección jurídica entre españoles y extranjeros propietarios de edificios colindantes con la proyectada ubicación del establecimiento, entre mayores de edad o emancipados y menores no emancipados titulares de derechos dominicales sobre tales edificios inmediatos, entre residentes en fincas colindantes e inscritos en el padrón y residentes no inscritos etc., dado que con tal interpretación no seria necesario notificar personalmente a los extranjeros, me ñores y residentes no empadronados, aunque fuesen dueños y viviesen en fincas urbanas contiguas al lugar de la industria, por no tener la condición legal de vecinos, conclusión a todas luces inaceptable; Tercero: El Decreto de 24 de marzo de 1.966 sobre régimen especial del municipio de Madrid en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, en su art. 2º dispone que la notificación personal, aquí contemplada, se haga a los vecinos mas inmediatos al lugar del emplazamiento, así como a los propietarios del edificio donde se va a establecer la actividad y a los de las fincas colindantes; y este Decreto, que se dictó, según se dice en su preámbulo, con la única finalidad de acomodar el *Reglamento de Actividades* a la *Ley especial para el municipio de Madrid* que disponía que los actos emanados de sus Órganos de Gobierno sólo serian intervenidos por Organismos Centrales de la Administración del Estado y no por Organismos Provinciales, como ocurre en las ciudades o poblaciones de régimen general, debe entenderse no contiene una normativa innovadora de la legalidad existente sino una redacción más explícita de lo que debe entenderse por vecino, ya que no existe razón alguna que justifique un distinto trato en este aspecto procedimental entre Madrid y las demás poblaciones; y Cuarto: Tanto la *Ley de Procedimiento administrativo en su articulo 79* ; como el *Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales de 17 de mayo de 1.952 en el art. 296* , exigen que se notifiquen a los interesados en un expediente, las resoluciones que afecten a sus derechos o intereses y es indudable que el propietario de un terreno contiguo al emplazamiento de la actividad, es titular, en principio de derechos que pueden resultar directamente afectados por la decisión que se adopte, y no hay razón alguna para entender que el *Reglamento de Actividades* ofrece menores garantías formales a los afectados, que las otorgadas por la legislación que regula el procedimiento administrativo en los ámbitos general y local, como ocurriría si al término "vecinos" se le diese el significado pretendido por los demandados, pues habría interesados, que por no ser vecinos no deberían ser notificados de resoluciones que tan directamente pueden lesionar sus derechos.- CUARTO: Que fijado el concepto de "vecino", la segunda cuestión a decidir es la relativa a si el actor es o no propietario de la finca colindante con la del predio en donde se ha situado el matadero frigorífico, fábrica de embutidos y corra les de ganado anejos, y a este efecto, del detenido estudio de las pruebas practicadas y muy especialmente de las certificaciones regístrales (documentos nº 1 y 5 de la demanda) en donde se resé ña el historial jurídico de las fincas del actor y de la entidad codemandada en la descripción de la finca matriz, de la que se segrega la adquirida por tal entidad, figura lindando por el Este con el hoy actor, así como de la certificación catastral (documento nº 4 de la demanda), de la que igualmente se desprende tal contigüedad aunque en ella aparezca como titulares o colindantes los causahabientes de las partes, se llega a la evidente conclusión de que el lugar del emplazamiento del matadero es inmediato a la finca propiedad del actor, lindando ambos inmuebles por sus vientos Norte y Este.- QUINTO: Que si pues el actor es vecino inmediato del lugar del emplazamiento de la actividad de matadero frigorífico, fábrica de embutidos y corrales de ganado anejos, según el sentido que a la palabra vecino se ha dado anteriormente, y no se le notificó personalmente la actividad que se pretendía establecer, se infringió el *art. 30-2-a) del Reglamento de Actividades* , en un trámite imperativo del procedimiento, que produjo indefensión al demandante al no habérsele dado la oportunidad de formular las reclamaciones u observaciones pertinentes en defensa de sus derechos o intereses, infracción que al ser in subsanable por haberse concedido la licencia, produce, a tenor del *art. 48 de la Ley de Procedimiento Administrativo* , la nulidad de actuaciones a partir del momento en que se cometió, 0 sea, a partir de la omisión de la notificación personal al demandante establecida por el mencionado art. 30 del Reglamento, nulidad que lleva aparejada la retroacción del expediente a tal estado procedimentál. SEXTO: Que no es de apreciar temeridad ó mala fé a efectos de imposición de costas."

RESULTANDO: Que la Entidad "CARNES ESTELLES, SA.", dedujo recurso de apelación contra la significada sentencia, que le fué admitido en ambos efectos y, en su virtud, se elevaron los autos y expediente a este Tribunal, con emplazamiento de las partes, sustanciándose la alzada por sus trámites legales.

RESULTANDO: Que acordado señalar día para el fallo en la presente apelación, cuando por turno correspondiera, fué fijado, a tal fin, el seis de los corrientes, en cuya fecha tuvo lugar.

VISTO Siendo Ponente el Magistrado Excelentísimo Señor Don José Gabaldón López.

VISTOS Los preceptos que se citan y demás de aplicación.

SE ACEPTAN los Considerandos de la Sentencia apelada.

CONSIDERANDO

CONSIDERANDO: Que el escrito presentado en el expediente por el actor, una vez que a petición propia se le dio vista de lo actuado contenía (y ello resulta de la mera lectura) la petición de revocación o anulación del acto de otorgamiento de la licencia (aunque circunstancialmente no se citase) así como la de reponer el expediente a momento anterior del trámite, y por ello es patente que contenía los requisitos exigibles a un recurso como el de reposición cuya esencia consiste simplemente en ser una impugnación del acto ante el propio órgano que lo dictó; en con secuencia procede confirmar este criterio sentado por la Sentencia apelada en aplicación correcta del *art. 114 de la Ley de Procedimiento Administrativo* y entender procedente la impugnación jurisdiccional contra la desestimación presunta de aquel recurso, sin necesidad de exigir una denuncia de la mora que lo hubiera sido para la conformación del acto desestimatorio caso de considerarse aquel escrito como una nueva petición.

CONSIDERANDO: Que para ostentar legitimación a efectos de interponer este proceso le bastaba al actor con demostrar (como de mostró plenamente, y la otra parte lo admite) la titularidad de una finca próxima a aquella en que la industria iba a ser instalada, puesto que el interés en la anulación de la licencia se evidenciaba al advertir que de la desaparición de las molestias o insalubridad de la industria próxima se le derivaba naturalmente una eventual ventaja para su propiedad y ello basta según constante jurisprudencia para que este presupuesto procesal concurra, ya que su alcance es solo el determinar la apertura del' proceso pudiendo para la estimación de la pretensión (exigencia de **notificación personal a los vecinos inmediatos**) demandarse unos mas concretos requisitos.

CONSIDERANDO: Que procede asimismo confirmar la interpretación formulada por la Sentencia apelada sobre la prescripción del *art. 30-2 a) del Reglamento de Actividades Molestas* exigiendo **notificación personal a los vecinos** " **inmediatos** al lugar del emplazamiento propuesto", cabiendo únicamente agregar a la exhaustiva exposición de argumentos allí hecha el de que ello se confirma con la expresión literal del precepto que al emplear la citada locución se está refiriendo con claridad a una mera situación de hecho no limitada a quienes ostenten el carácter legal de vecinos sino por el contrario tanto aplicable a la inmediación personal por radicación o domiciliación como a la meramente real derivada de la titularidad de fincas tanto urbanas como rústicas, puesto que en todos esos casos concurre la especial afección de unos determinados sujetos por el potencial perjuicio o incomodidad derivados de la actividad que se pretende instalar y que es la razón de exigir esa superior protección formal; tesis por otra parte ya manifestada por esta Sala en la Sentencia de 14 de octubre de 1.977.

CONSIDERANDO: Que sin perjuicio de otras consideraciones que pudiera sugerir la vecindad inmediata evidente de la finca del actor incluso a falta de un lindero común con la que va a sustentar la instalación del matadero frigorífico, es patente que la colindancia, por una parte existe tal como apreció la Sentencia apelada pues aunque no sea así en el lindero que pudiera calificarse como E. o NE de la segunda al demostrarse tanto por las inscripciones y escrituras como por el plano catastral que en medio de ambas queda la finca matriz de donde la otra se segregó, si lo es en el limite N. en que la porción alargada de aquella lindó siempre con esta finca matriz tal como resulta de las sucesivas transmisiones y de la inexistencia de otra interpuesta; pero es que, además, la propia parte que la niega lo tenia así reconocido al formular el escrito de solicitud de licencia donde, en el lugar correspondían te del impreso y señalando el Lindero E. había escrito el nombre Cordellet perfectamente legible aunque semiborroso, y ello ha de interpretarse en el sentido adecuado a la validez de esa constatación para excluir un supuesto de eliminación no presumible; pero además porque del total contexto de identificación de linderos en ese escrito de solicitud habría de resultar así, toda vez que, fuera del lindero N., los restantes se señalan como propios del actor (es decir, como si lo único a considerar fuere la construcción aislada dentro de la finca propia y no esta misma) cuan do debió con precisión expresar los restantes como sin duda hizo con esa mención semiborrosa.

CONSIDERANDO: Que la omisión de esa notificación personal produce indefensión y no cabe aplicación del principio de economía procesal para el examen de fondo de la legitimidad de la licencia porque (y esa es la razón de aquella garantía) las alegaciones de los vecinos inmediatos pueden ser determinantes, entre otras cosas, del establecimiento de medidas correctoras adecuadas por la Comisión Provincial de Servicios Técnicos (art. 33-2 del Reglamento) que variarían el contenido de la licencia y hasta el eventual interés de las partes.

CONSIDERANDO: Que revelando las anteriores consideraciones y las admitidas la adecuación a Derecho de los fundamentos de la Sentencia apelada, procede su confirmación, sin mención expresa de las costas de esta apelación para la que no resultan de los autos méritos bastantes.

FALLAMOS

Que desestimando, como desestimamos, la apelación interpuesta por "Carnes Estellés SA." contra la Sentencia de la Sala de esta Jurisdicción en la Audiencia de Valencia de 28 de junio de 1.975 , anulatoria de la licencia otorgada por el Ayuntamiento de Paterna a esa compañía el 28 de septiembre de 1.972 para instalar un matadero frigorífico, debemos confirmar dicha Sentencia y la Confirmamos sin expresa mención de las costas de esta apelación.

Así por esta nuestra sentencia, que se pubhlicará en el Boletín Oficial del astado e insertará en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN: Leída y publicada fué la anterior por el Magistrado Ponente Excelentísimo Señor Don José Gabaldón López estando celebrando audiencia pública en el día de hoy la Sala Cuarta de lo Contencioso- Administrativo, de lo que como Secretario, certifico. Madrid a 18 de diciembre de mil novecientos setenta y nueve.