

ASUNTO: *“Régimen de control y distancias para puesta en funcionamiento de núcleos zoológicos”.*

1382/22

FDR

En relación con el asunto epigrafiado, y a petición de la Sr/a. Alcalde/sa-
Presidente/a del Ayuntamiento de _____, se emite el presente

INFORME

1. ANTECEDENTES

Según los datos facilitados por el Ayuntamiento referenciado, los antecedentes del asunto objeto del presente informe, de manera resumida, son los siguientes:

- Con fecha _/_/_ (Nº Registro ORVE REGAGE_____), el Ayuntamiento de _____ dirige escrito mediante el que solicita informe jurídico en relación con el siguiente asunto:

“Se solicita asistencia para valorar la posibilidad de autorizar la implantación de núcleos zoológicos en el interior del núcleo urbano. Los núcleos zoológicos se instalarán en viviendas con uso residencial. Los dos núcleos zoológicos solicitados en estas dependencias, independientes entre sí, son para 8 perros de cría y agapornis destinados a cría.”

2. LEGISLACIÓN APLICABLE.

- Constitución Española de 1978 (CE).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL).
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).
- Texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (TRLSRU).



- Ley 17/2010, de 22 de diciembre, de mancomunidades y entidades locales menores de Extremadura.
- Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura (LPAEX).
- Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura (LOTUS), vigente a partir del 27/06/2019.
- Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, aprobado por el Decreto de 17 de junio de 1955 (RSCL).
- Reglamento de autorizaciones y comunicación ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura, aprobado por el Decreto 81/2011, de 20 de mayo (RACAEX).
- Reglamento General de la Ley de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura, aprobado por Decreto 143/2021, de 21 de diciembre (RG-LOTUS)
- Plan General Municipal de _____ (PGM-___) normativa refundida actualizada _/_/_ (www.sitex.gobex.es/SITEX/planeamiento#).

3. FONDO DEL ASUNTO.

1º. En primer término, procede tener presente que si bien Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, niega la condición de entidad local a las entidades de ámbito territorial inferior al municipal al extraerlas del ámbito del artículo 3 de la LBRL, la disposición transitoria cuarta se la mantiene al las ya existentes a su entrada en vigor, determinado que mantendrá su personalidad jurídica y la condición de Entidad Local. Además hay que ya entonces contaban con regulación autonómica propia en el Título II que la LMELMEX dedica a la regulación de la entidades locales menores, cuyo artículo 70.2 reitera su condición de entidad local y el reconocimiento de personalidad y capacidad jurídica plena para el ejercicio de sus competencias.

En otro orden el artículo 25.2 de la LBRL reserva en exclusiva al municipio como competencias propias las siguientes materias: en el apartado a), urbanismo, en particular, planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística; y en el apartado b), medio ambiente urbano, asimismo en particular protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas. No



obstante, el artículo 72.2 de la LMELMEX establece que *“2. Asimismo, las entidades locales menores podrán asumir como propias algunas competencias sobre las siguientes materias, siempre a petición de la entidad local menor: .../... c) La concesión de licencias de obras de construcción, edificación e instalación, así como inspección de los actos, operaciones y actividades de transformación, utilización, aprovechamiento o uso del suelo.”* Como puede verse parece producirse un cierto reparto competencial, de manera que el Municipio matriz asume en exclusiva el planeamiento, gestión y ejecución, en tanto que el control de la actividad urbanística en el perímetro de su núcleo de población se deja a la entidad local menor.

El municipio matriz cuenta con el correspondiente Plan General Municipal (PGM-____), aprobado mediante acuerdo _/_/_ de la Comisión de Urbanismo y Ordenación Territorial de Extremadura, publicado en el DOE nº __, de _/_/_, con documento refundido vigente actualizado a con fecha _/_/_.

2º. En cuanto al fondo del asunto, el artículo 84 de la LBRL establece:

“1. Las Entidades locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios:

- a) *Ordenanzas y bandos.*
- b) *Sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo. No obstante, cuando se trate del acceso y ejercicio de actividades de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, se estará a lo dispuesto en la misma.*
- c) *Sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*
- d) *Sometimiento a control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma.*
- e) *Órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo.”*

Como se ha señalado será la entidad local menor la llamada a realizar ese control en relación con las obras y los usos del suelo y con las actividades en el

ámbito del perímetro de su núcleo de población. Por lo que respecta al ejercicio de actividades, el artículo 7 de la LPAEX establece a favor del municipio un único instrumento de intervención administrativa ambiental, la comunicación ambiental municipal para las instalaciones y actividades. En cuanto a la actividad urbanística, el artículo 143.1 de la LOTUS enumera una serie de actividades sujetas a control administrativo entre las que destacan las relativas a las obras de construcción, edificación e implantación de instalaciones y a las de implantación de usos en las construcciones, edificaciones e instalaciones. Conforme al apartado 2 del mismo precepto establece que el control administrativo de las actividades se gradúa atendiendo al momento y al alcance de su intervención a través de licencia, comunicación previa o declaración responsable. Por último, el apartado 3.a) atribuye al municipio la competencia del control administrativo de las actividades urbanística en la implantación de actividades sujetas a licencias, comunicaciones, y declaraciones responsables. Competencia esta que “de facto” se viene asumiendo por las ELM, sin oposición expresa por el Ayuntamiento matriz.

3º. Visto lo anterior y la petición que formula el Ayuntamiento, se trata de analizar la posibilidad instalar en el núcleo urbano sendos núcleos zoológicos para 8 perras de cría y de agapornis, también destinados a la cría. Se trata por tanto de determinar si es posible su implantación en el núcleo de población y, caso de serlo, el instrumento de control de que dispone el Ayuntamiento en relación con una y otra actividad, así como el régimen de distancias al casco de la población.

Por lo que concierne a las previsiones contenidas en el PGM-____, la regulación general del uso agrícola y ganadero se contempla en el artículo ____ que, entre otros, establece las siguientes reglas que pudieran ser de interés:

3. Este tipo de explotaciones de carácter agrícola para ser autorizables deberán cumplir las condiciones establecidas para cada tipo de suelo por cada ordenanza de zona, así como aquella normativa vigente que les sea de aplicación.

.../...

5. Según la naturaleza de los recursos objeto de explotación, en el uso global Agrícola y Ganadero se agrupan los siguientes usos específicos:

.../...

Explotaciones Ganaderas:



Que incluye la guarda explotación, cría y reproducción de especies animales en régimen extensivo o intensivo, en régimen libre o estabulado, así como las actividades cinegéticas o piscícolas existentes en cada finca.

6. Su regulación viene establecida por las normas de ámbito estatal o autonómico que le sea de aplicación, por sus necesidades propias y por este Plan General Municipal.

El artículo Residencial casco, señala a modo de introducción:
“Se incluye en esta zona normativa el casco consolidado de _____, constituido por un ámbito de uso exclusivo residencial y de servicios, que conserva una estructura urbana y arquitectónica conforme al trazado y morfología original del poblado ...”

El precepto distingue una serie de usos mayoritarios y los usos compatibles autorizables:

1. Uso mayoritario residencial unifamiliar exclusiva, que comprende los siguientes usos, que podrían amparar las actividades cuya implantación se pretende:
 - Industrial, pequeña industria. Destino: todos. Situación: Edificio exclusivo.
 - Terciario, comercio, local comercial. Destino: todos. Situación: Planta baja y edificio exclusivo.
2. Uso mayoritario residencial unifamiliar, con local, que comprende los siguientes usos, que podrían amparar las actividades cuya implantación se pretende:
 - Industrial, pequeña industria. Destino: todos. Situación: Edificio exclusivo.
 - Terciario, comercio, local comercial. Destino: todos. Situación: Planta baja y edificio exclusivo.
3. Uso mayoritario residencial unifamiliar, anexa a otros usos, que comprende los siguientes usos, que podrían amparar las actividades cuya implantación se pretende: Ninguno.
4. Uso mayoritario residencial plurifamiliar, plurifamiliar asociados, que comprende los siguientes usos, que podrían amparar las actividades cuya implantación se pretende:
 - Industrial, pequeña industria. Destino: todos. Situación: Edificio exclusivo.
 - Terciario, comercio, local comercial. Destino: todos. Situación: Planta baja y edificio exclusivo.



El Artículo _____. Industria pequeña y mediana (IND-2), señala a modo de introducción: *“Se incluyen en esta zona tanto los terrenos de Suelo Urbano sitios en el límite Sur del casco de _____, y ya destinados a uso industrial, como los pertenecientes al Sector ____ de _____, que tras su ordenación resulten de uso industrial.*

Con la delimitación de esta zona normativa se pretende tanto regular el tipo de industrias de tamaño medio ya existentes en el municipio, como posibilitar el desarrollo de nuevos sectores de suelo capaces de absorber, bajo la presente regulación, la necesaria implantación de nuevos usos industriales exigidos por la dinámica económico-social del municipio.

La presente ordenanza normaliza industrias que la ciudad demanda y que pueden o deben emplazarse en las proximidades de áreas residenciales, resolviendo sus zonas de contacto mediante la inclusión de mínimas medidas correctoras que aseguren un adecuado aislamiento e interrelación de usos.

Esta zona deberá tener un desarrollo conforme al modelo expresado en esta ordenanza particular, determinándose así en ella, condiciones específicas de usos y edificación.”

Como en el caso anterior, el precepto distingue una serie de usos mayoritarios y los usos compatibles autorizables, con la configuración detallada para el casco de _____, con reconocimiento de unos usos mayoritarios y los correspondientes usos complementarios que resultarían compatibles con el mayoritario; la caracterización de este uso, tiene especial interés porque para varios usos complementarios excepciona las actividades nocivas y peligrosas (atendiendo a la antigua denominación), por lo que donde no se excepciona parece que tales usos resultarían compatibles, explicación que casa con las características de un núcleo de población eminentemente rural, como es el caso. No obstante, procede destacar la inclusión como uso principal el Industrial para industrias en general, que a su vez comprende el uso compatible de comercio, en Local comercial.

También distingue el PGM otras zonas normativas que afectan al núcleo de _____, que en general vienen a tener la configuración detallada en relación con el propio casco residencial:

- Artículo _____. Industria en casco (IND-1), que incluye en esta zona normativa los terrenos de uso industrial incluidos en la delimitación de la Unidad de Actuación UA-3 del casco de _____.



- Artículo _____, Residencial ensanche (RE), que comprende también el núcleo de _____.

En vista de todo ello, se considera que debe estarse a la regulación general del uso agrícola y ganadero que se establece el citado artículo _____, de modo que las explotaciones ganadera serán autorizables cuando cumplan las condiciones establecidas para cada tipo de suelo en los términos ya señalados, teniendo siempre presente lo previsto en el apartado 6 que remite a la regulación establecida en la legislación estatal y autonómica que, en nuestro caso, será la autonómica al contener una regulación completa de la materia, de manera que se estará principalmente a lo dispuesto en la LPAEX y el RACAEX.

4º. Las actividades propuestas, están sometidas a comunicación ambiental municipal, al estar entre las comprendidas en el ANEXO III de la LPAEX y del RACAEX:

Grupo 1. Ganadería, acuicultura y núcleos zoológicos.

.../...

Subgrupo 1.5. Núcleos zoológicos:

.../...

b) Centros para fomento y cuidado de animales de compañía: comprende los centros que tienen por objeto la producción, explotación, tratamiento, alojamiento temporal y/o permanente de animales de compañía, y/o la venta de pequeños animales para unir en domesticidad al hogar, incluyendo los criaderos, las residencias, los centros para el tratamiento higiénico, las escuelas de adiestramiento, las pajarerías y otros centros para el fomento y cuidado de animales de compañía.

.../...

d) Agrupaciones varias: aquellas otras entidades afines no comprendidas entre las citadas en el resto de las categorías relativas a núcleos zoológicos de los anexos II y III, incluyendo las perreras deportivas, reales o jaurías, canódromos, los suministradores de animales a laboratorios y otras agrupaciones similares.

Por su parte, el apartado 3 de la disposición final primera de la LPAEX habilita al Consejo de Gobierno para "3. Adoptar, a propuesta de la Consejería



competente en materia de medio ambiente, cuantas disposiciones sean precisas para fijar las distancias mínimas a los núcleos de población y al suelo urbano o urbanizable, de las instalaciones o actividades sujetas al ámbito de aplicación de la presente ley, dentro del marco de la legislación básica.” A este respecto, no se tiene constancia de el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura haya hecho uso de tal habilitación, permaneciendo por tanto vigente lo establecido al respecto en el ANEXO IV del RACAEX, sobre el Régimen de distancias mínimas para actividades consideradas peligrosas, insalubres o molestas, que también resulta aplicable a las actividades sometidas a comunicación ambiental municipal que “... *se establece sin perjuicio de las distancias o incompatibilidades de usos o actividades que puedan recoger la normativa de ordenación territorial o urbanística, o las ordenanzas municipales aplicables en cada municipio. Igualmente, se atenderá al régimen de distancias respecto a la población que venga dispuesto en la normativa sectorial para las distintas actividades.*”

El apartado 3.2º del referido anexo IV, regula el régimen de núcleos zoológicos, acuicultura o producción de invertebrados para su comercialización, sometidos a comunicación ambiental, que deberán guardar, “... *desde el límite del suelo urbano o urbanizable, de uso no industrial hasta las instalaciones de la actividad que puedan ocasionar efectos negativos sobre el medio ambiente, tomando la que resulte mas restrictiva.*”, el siguiente régimen de distancias en cascos con población inferior a 10.000 habitantes:

Establecimientos para la practica de equitación	250 m
Perreras deportivas y rehalas	500 m
Criaderos y residencias caninas con más de 10 perros	500 m
Acuicultura intensiva con capacidad superior a 5 toneladas al año	500 m
Producción de invertebrados para su comercialización	500 m

Debe considerarse que los términos de la prohibición contenida al final del apartado 3.1º del ANEXO IV del RACAEX está referido exclusivamente a las explotaciones ganaderas, tal y como expresamente se establece, sin que quepa presumirse su aplicación a los núcleos zoológicos, ello sin perjuicio de que como



ya se ha señalado, de las distancias o incompatibilidades de usos o actividades que puedan recoger la normativa de ordenación territorial o urbanística, las ordenanzas municipales o el régimen de distancias respecto a la población que venga dispuesto en la normativa sectorial para las distintas actividades.

5°. Conforme al artículo 32 de la LPAEX, *“La comunicación ambiental municipal tiene por objeto prevenir y controlar, en el marco de las competencias municipales, los efectos sobre la salud humana y el medio ambiente de las instalaciones y actividades sujetas a la misma.”* El procedimiento de comunicación se regula en el artículo 35, en cuyo apartado 2 se establece que *“... en la comunicación ambiental municipal el interesado manifestará bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa ambiental para el ejercicio de la actividad que se dispone a iniciar, que posee la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante todo el periodo de tiempo que dure el ejercicio de la actividad.”* A la comunicación suscrita por el interesado se acompañará la documentación enumerada en el apartado 3 del último precepto citado:

- a) *“Proyecto o memoria en los que se describan la actividad y sus principales impactos ambientales, especialmente los relativos a las emisiones al aire, al agua, al suelo, la gestión de residuos, y la contaminación acústica y lumínica.*
- b) *Certificación emitida por el técnico director de la ejecución del proyecto, debidamente identificado mediante nombre y apellidos, titulación y documento nacional de identidad, en la que se especifique la adecuación de la instalación a la actividad que vaya a desarrollarse, y el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa sectorial de aplicación.*
- c) *Copia de las autorizaciones, notificaciones o informes de carácter ambiental de las que se deba disponer para poder ejercer la actividad en cada caso, en especial: declaración de impacto ambiental o informe de impacto ambiental; notificación de producción de residuos peligrosos; autorización o notificación de emisiones contaminantes a la atmósfera, incluyendo la notificación de emisión de compuestos orgánicos volátiles; autorización de vertido a la red de saneamiento municipal o a dominio público hidráulico, según corresponda.”*

Por último, debe señalarse que el apartado 4 determina que “Una vez efectuada la comunicación, el ejercicio de la actividad se iniciará bajo la exclusiva responsabilidad de sus titulares y del personal técnico que hayan aportado y suscrito,



respectivamente, las certificaciones, mediciones, análisis y comprobaciones a los que se refiere el apartado anterior, sin perjuicio de que, para el inicio de la actividad, los titulares de la misma deban estar en posesión del resto de autorizaciones sectoriales o licencias exigidos por la normativa sectorial de aplicación.”

6º. Además, el artículo 163.1 de la LOTUS sujeta “... a comunicación previa de uso y actividad, sin perjuicio de los informes o autorizaciones que sean exigibles conforme la legislación aplicable, los siguientes actos: a) La puesta en funcionamiento de actividades comerciales, industriales, de ocio y de servicios siempre que no deban someterse a licencia urbanística.” Conforme al artículo 64.1 de la citada norma, la presentación de la comunicación faculta para el ejercicio del uso o la actividad, debiendo acompañarse la siguiente documentación, relacionada en el apartado 10 del mismo precepto:

- a) *“Proyecto o memoria en los que se describan la actividad y sus principales impactos ambientales, especialmente los relativos a las emisiones al aire, al agua, al suelo, la gestión de residuos, y la contaminación acústica y lumínica.*
- b) *Fecha a partir de la cual pretende iniciar el ejercicio del uso o actividad y el compromiso de mantener el cumplimiento de los requisitos legales durante todo el periodo en el que se vaya a ejercer la actividad.*
- c) *Certificación emitida por el técnico director de la ejecución del proyecto, en la que se especifique la adecuación de la instalación a la actividad que vaya a desarrollarse, y el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa sectorial de aplicación.*
- d) *Copia de las autorizaciones, notificaciones o informes de carácter ambiental de las que se deba disponer para poder ejercer la actividad en cada caso.*
Cuando de acuerdo con la legislación aplicable, se exija una evaluación de impacto ambiental para el desarrollo de una actividad, la comunicación previa no podrá presentarse ante el Ayuntamiento, hasta haber llevado a cabo dicha evaluación de impacto ambiental y, en todo caso, deberá disponerse de la documentación que así lo acredite.
Carecerá de validez y eficacia a todos los efectos, la comunicación relativa a un proyecto o memoria que no se ajuste a lo determinado en la declaración o informe de impacto ambiental.
- e) *La Administración pondrá a disposición de las personas interesadas impresos normalizados en los que se hará constar la identidad de la persona interesada o titular de la actividad.”*



No obstante , debe tenerse en cuenta que el apartado 2 del artículo 164 prevé que una y otra comunicación, urbanística y ambiental, puedan presentarse de manera simultánea debiendo seguirse la tramitación de manera integrada, con aplicación tanto de la LPAEX como de la LOTUS

7º. En vista de cuanto antecede se elevan al Ayuntamiento las siguientes

4. CONCLUSIONES:

1. Los núcleos zoológicos para cría de animales de compañía y para las pajarerías y otros centros para el fomento y cuidado de animales de compañía están sometidos a comunicación ambiental.
2. Las actividades de 8 perros de cría y de criaderos de agapornis son núcleos zoológicos que no están sometidos al régimen de distancias al núcleo de población establecido en el anexo IV, apartados 3.2º del RECAEX.
3. De manera simultánea a la tramitación de la comunicación ambiental se tramitará la correspondiente comunicación urbanística.

Este es el informe de la Oficialía Mayor en relación con el asunto de referencia, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para con lo solicitado por el Ayuntamiento de _____, advirtiéndose expresamente que su contenido no pretende, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente, y en su caso, se deban emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual se somete este informe a cualesquiera otro mejor fundado en Derecho.

En Badajoz, 2022