

Dictamen Núm. 150/2025

**V O C A L E S :**

*Baquero Sánchez, Pablo  
Presidente  
Díaz García, Elena  
Menéndez García, María Yovana  
Iglesias Fernández, Jesús Enrique  
Santiago González, Iván de*

*Secretario General:  
Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 4 de septiembre de 2025, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

"El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 13 de junio de 2025 -registrada de entrada el día 16 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Nava formulada por ....., por los daños que atribuyen a la pasividad del Ayuntamiento ante los ruidos provenientes de una industria de prefabricados de hormigón.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

**1.** El día 14 de junio de 2024 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Nava un escrito mediante el que las interesadas interponen una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a dicho Ayuntamiento.

Exponen que el 18 de junio de 1990, por Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Nava, le fue concedida a una mercantil licencia municipal para la "instalación de una planta de prefabricados de hormigón". Esta licencia venía

precedida de un acuerdo favorable previo del Consejo Rector de la, por entonces, Agencia de Medio Ambiente del Principado de Asturias adoptado el 1 de junio de ese mismo mes y año, en el que se calificaba esta actividad como "molesta", a la vez que sujeta a una serie de medidas correctoras. Reseñan también las reclamantes las distancias que separan la ubicación de esta instalación fabril con las que, entendemos, constituyen sus viviendas habituales, en concreto 25,90 y 191,70 metros, respectivamente.

Manifiestan que el desarrollo de la actividad "empieza a generar molestias por ruido, vibraciones y polvo", lo que dio origen a una serie denuncias ante el Ayuntamiento presentadas por "los vecinos más afectados", documentando, a tal efecto, la oposición de un conjunto de vecinos colindantes a esta instalación en la tramitación en el año 1994 de una revisión de las Normas subsidiarias en las que se mantenía la calificación como "suelo apto para urbanizar industrial" de la superficie ocupada por esta instalación. En esta misma línea, las interesadas documentan la oposición, ya en el año 2005, por parte de vecinos colindantes, en el trámite del "estudio de implantación promovido por (la empresa) para la ampliación de nave industrial". Las afectadas prosiguen indicando y documentando que, en el año 2006, un total de 19 vecinos formulan, ante el Servicio de Protección de la Naturaleza (en adelante Seprona) de la Guardia Civil de Nava, una denuncia contra la empresa titular de esta instalación por los siguientes motivos: "que en aproximadamente 15.000 m<sup>2</sup> dicha empresa almacena en el exterior toneladas de residuos de cemento, tratado químicamente por la misma, suponiendo un grave riesgo para acuíferos y ríos en tiempos de lluvia (...). Que ruidos y vibraciones son constantes, superando en muchos decibelios los permitidos por la ley (...). Que levanta enormes nubes de polvo por el tránsito de vehículos de gran tonelaje, que alcanzan cientos de metros de su entorno, las cuales son reiteradas en las operaciones de descarga de arena y cemento que se llevan a cabo (...). Que incumple todas las medidas correctoras exigidas por la Ley, como son el cierre perimetral con setos/arbolado de todo el recinto, tratamiento de residuos, tipo plásticos los cuales son quemados en terrenos de dicha empresa".

Refieren las reclamantes que, ya en el año 2023, una de ellas había presentado en el Ayuntamiento de Nava un escrito denunciando que, en la planta de prefabricados de hormigón, se habían iniciado unas "obras de allanamiento y firmeza del terreno. Para ello, emplea maquinaria de elevada potencia: máquina compacta con rodillo vibratorio produciendo ondas vibratorias en el suelo que se trasladan a mi vivienda". A raíz de esta denuncia, el día 6 de junio de 2023 el Jefe de la Policía Local informa que "realizada una inspección ocular en la zona (...), se ha podido comprobar que la empresa (...) ha realizado obras de acondicionamiento de la explanada colindante con sus propias naves, la cual consiste en relleno de zahorra o un producto similar, siendo allanado con un vehículo motonivelador y compactado con una apisonadora de dimensiones medias. La obra se encuentra finalizada parcialmente y dirigentes de la misma comunican que queda un pequeño trozo sin realizar, que posiblemente afrontarán aproximadamente dentro de un mes". La transcripción de este informe figura en un oficio que el día 14 de junio de 2023 el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Nava dirige a la, entonces, denunciante -y ahora reclamante- en el que pone en su conocimiento que "en esta misma fecha se requiere a la empresa propietaria del terreno y responsable de las obras realizadas para que proceda a solicitar la legalización de las mismas, mediante la aportación de la documentación pertinente".

El día 16 de junio de 2023, se presenta una nueva denuncia, añadiendo que, "tras finalizar con las obras mencionadas, comienza con la fabricación de cubos de hormigón de gran volumen. Dicha actividad se realiza en el exterior de la fábrica a menos de 100 metros de las viviendas existentes, infringiendo la distancia reglamentaria. La actividad se inicia a las 8:00 de la mañana y no finaliza hasta" las 20:00 horas de la tarde, "generando importantes molestias por contaminación atmosférica y acústica a las viviendas colindantes, derivadas de la continua entrada y salida de hormigoneras, grúas, ruidos producidos por el vertido de hormigón a los moldes (...). Esta contaminación acústica impide el descanso a los que habitan en las viviendas cercanas (se adjuntan fotos) (...). El Ayuntamiento de Nava ha mantenido y mantiene una actitud beneplácita con

(la empresa), no vigilando, no inspeccionando y no obligando (...) a paliar los efectos nocivos que conlleva la actividad del hormigón. No son meras industrias, son instalaciones fabriles insalubres y, por ello, tienen una regulación específica por su carácter altamente contaminante, sobre todo para la atmósfera y la salud (...). (La industria) se instala en 1989, año en que ya existía previamente un núcleo de viviendas habituales, que en su día no fueron respetadas. Con fecha 1 de abril de 2005, se publicaba en el BOPA el trámite de información pública para la aprobación inicial de ampliación de nave industrial. Tras la oposición y presentación de alegaciones por los vecinos afectados, no se aprueba la ampliación tras admitir que la industria no era idónea por su ubicación ni por el tipo de actividad que pretendía desarrollar". Se solicita "la inmediata paralización de la denunciada actividad". La misma interesada reitera, en su literalidad, esta denuncia ante el Seprona el mismo día 16 de junio de 2023.

Se documenta una nueva "denuncia de la ampliación de la planta de hormigones", presentada el 25 de julio de 2023 en el registro del Ayuntamiento de Nava por ocho personas, todas ellas "propietarios o con intereses económicos de fincas próximas", entre las que se encuentra una de las ahora reclamantes. En la misma, sus firmantes, tras reafirmarse en las denuncias presentadas los días 6 y 16 de junio de 2023, acusan como obras y usos "ilegalizables" las "obras de acondicionamiento de terreno exterior para su uso industrial" y la "ampliación de la planta de hormigones, efectuando el proceso fabril en el exterior". Aducen una "violación de la normativa ambiental", generadora de una "lesión de varios derechos constitucionales", así como una eventual responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Nava, pues "las denuncias realizadas hasta la fecha no han obtenido resultado, lo que implica una clara pasividad municipal y connivencia con la empresa de hormigones, circunstancia que puede conllevar la responsabilidad patrimonial de esa Corporación, si no procede de inmediato a poner fin". Finaliza este colectivo su escrito de "denuncia" con una "petición de inmediata paralización de la zona ampliada y de requerimiento de la restauración de la realidad alterada".

Describen los trabajos desarrollados en la planta de prefabricados de hormigón a partir del mes de mayo de 2023, que se conectan con un contrato administrativo adjudicado en diciembre de 2022 que tiene por objeto las obras definidas en el Proyecto de recarga de bloques en el puerto de Lastres, mediante la colocación de bloques de hormigón, en concreto 378 unidades de bloques de 60 toneladas y 20 unidades de bloques de 40 toneladas. Indican que, “frente a tal despliegue de grúas, hormigoneras, vehículos pesados”, ningún propietario colindante había sido informado para formular alegaciones, si bien “iniciada la construcción de los cubos fue ‘*vox populi*’, la incógnita estaba despejada, fabricar 378 cubos de 60 (toneladas) cada uno y 20 de 40 toneladas en una explanada de aproximadamente 9.000 m<sup>2</sup> (...), colindante a las viviendas (...). Los trabajos se llevan a cabo a marcha forzada, desde las 8:00 de la mañana hasta las 20:00 h de la tarde (...). En líneas generales, la fabricación de los bloques consistía en el siguiente proceso:/ Desmonte del bloque fabricado y fraguado del día anterior, produciendo ruido ocasionado por los martillazos o mazazos para liberar el bloque./ Colocación de los moldes metálicos para ser rellenados de hormigón, que era suministrado por camiones hormigoneras, mediante una grúa con pluma distribuidora por la que vierte el hormigón al molde metálico./ Finalmente, cada bloque tiene inscrito número, fecha de realización y su peso: 60 T (...). La fabricación diaria era de 4 a 5 bloques. Conclusión, el tránsito de hormigoneras era de entre 15 a 20 (...) diarias más la grúa que bombea el hormigón y demás vehículos auxiliares./ Ante estos datos, hay una evidencia a nuestro juicio, que ha existido una saturación acústica (...) la cuba/tambor de la hormigonera debe estar en continuo movimiento (...). A este ruido se le debe sumar el ruido emitido por el avisador de marcha atrás, obligatorio como medida de seguridad y que emite un sonido de entre 60 y 70 decibelios como mínimo (...). En el caso que nos ocupa no hay edificaciones ni barrera vegetal./ Con este panorama, no se podían abrir las ventanas en pleno verano y menos el disfrute de la terraza del domicilio. (Las obras se inician a finales de mayo y finalizan el 14 de septiembre)./ Junto a esta molestia hay que añadir el polvo levantado por el

tránsito de los camiones hormigoneras y demás vehículos pesados, teniendo en cuenta que la explanada se encuentra sin pavimentar (...). A esto hay que añadir que no se respetó la franja de 10 m./ Todos los hechos que se acreditan, se demuestran a través de la prueba documental, material fotográfico, videográfico e informes de empleados públicos dotados de una mayor objetividad./ En relación a la prueba del ruido, entendemos que esta debía haberse realizado por el Servicio competente" del Ayuntamiento de Nava, "dotados de una mayor objetividad".

Se reseñan las conclusiones de un informe elaborado por la Arquitecta de la Mancomunidad el 20 de julio de 2023, en base al cual la Alcaldía resuelve el 9 de agosto de 2023 iniciar "un procedimiento de protección y defensa de la legalidad urbanística y restauración de la realidad física alterada, como consecuencia de la actividad ilegal, consistente en el ejercicio de una actividad no ajustada a licencia" por parte de la mercantil titular de la planta. El referido informe examina "la concordancia entre la actividad que viene desarrollándose por la empresa (...) con las licencias concedidas", desde la perspectiva de un informe previo remitido el día 17 de ese mes de junio desde la Comandancia de la Guardia Civil de Gijón, así como de las denuncias presentadas, y todo ello tras visita de inspección girada por la propia Arquitecta, quien advierte que "la actividad que se está desarrollando excede la actividad amparada por las licencias concedidas. Ello con sujeción a lo siguiente: existen distintos almacenamientos de áridos al aire libre en el recinto donde se desarrolla la actividad./ No existe pantalla de arbolado y no se está respetando la franja de 10 m descrita. Además, la actividad solo autoriza el almacenamiento de piezas en el exterior, excluyendo la construcción que quedaría limitada al interior de la nave con el objetivo de mitigar las molestias generadas por ruido y vibraciones. Sin embargo, las denuncias y la inspección realizada evidencian que actualmente parte de las labores de construcción de piezas vienen desarrollándose en el exterior./ Las zonas de circulación de vehículos no están pavimentadas. La salida a la (carretera nacional) N-634 presenta continuamente arenas y residuos de tráfico de entrada y salida de la planta./

Además, se están empleando las parcelas (...) como depósito al aire libre asociado a la actividad sin constar emisión de licencia al respecto. Por todo ello, procede apertura de expediente de restauración de la legalidad, previa audiencia del interesado”.

Se puntuiza que, notificado al colectivo denunciante el inicio de este procedimiento, este presenta el día 22 de agosto de 2023 una “ampliación de denuncia”, en la que interesan “la paralización de la actividad que no esté amparada en las autorizaciones (...) exigiéndose el inmediato cumplimiento de todas las medidas correctoras que procedan”.

Se incorpora, además, copia del informe remitido desde la Comandancia de la Guardia Civil, referido por la Arquitecta, elaborado por una patrulla del Seprona el 13 de julio de 2023, tras visita girada a la planta de fabricados de hormigón, en el que se aprecia que “los trabajos de construcción realizados en la explanación pueden ser causantes de molestias por el ruido y polvo en suspensión provocado por trabajos de desmolde realizados en horario de mañana, la colocación de los moldes para el hormigonado y el tránsito de camiones por la zona sin pavimentar, mitigado por los aspersores colocados en dicha zona y arbolado que sirve de pantalla. Así mismo las operaciones de carga de piezas almacenadas pueden ocasionar ruido de manera puntual. Estas molestias, caso de producirse, serían en horario laboral entre las 8:00 h y las 18:30 horas de lunes a viernes”.

Del relato de las interesadas se desprende que, en el curso de la tramitación del procedimiento “de protección y defensa de la legalidad urbanística y restauración de la realidad física alterada”, la mercantil titular de la planta había presentado un escrito de alegaciones, desestimadas por la Alcaldía con fecha 15 de septiembre de 2023, mediante resolución en la que también se ordena “de conformidad con (...) lo establecido en el artículo 238 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo (TROTU), la paralización inmediata de la actividad en lo que no resulte amparado por la primera licencia”, con la advertencia de que “si

el promotor no paraliza la actividad en el plazo de cuarenta y ocho horas, se procederá por vía de ejecución forzosa a la ejecución del acuerdo de suspensión”.

Exponen que, ante dicha resolución, el colectivo denunciante interesa “retirar los almacenamientos de áridos al aire libre y limpiar la zona./ Cesar la construcción de piezas en el exterior de la edificación./ Dejar libre de cualquier uso la franja de 10 metros a linderos en todo el recinto./ Dejar de utilizar las parcelas (...) para cualquier uso de la actividad, procediendo a su limpieza”, así como a “levantar una pantalla de arbolado” y proceder a la “pavimentación de la zona de circulación de vehículos”. En otra de sus alegaciones, el colectivo denunciante reprocha que la Alcaldía guarde silencio “sobre la contaminación que se está generando en las fincas y viviendas próximas por ruido, vibraciones y polvo en suspensión, denunciada por esta parte”.

Reseñan que, en relación con este procedimiento “de protección y defensa de la legalidad urbanística y restauración de la realidad física alterada”, en un nuevo Decreto de la Alcaldía fechado el 7 de noviembre de 2023, se dispone el “ampliar en un mes y quince días” su plazo de tramitación. No obstante, parece ser que no llegó a resolverse de manera expresa, toda vez que, en un informe de la Sección de Urbanismo fechado el 3 de abril de 2024, la Arquitecta Técnica municipal propone que el expediente sea trasladado a la “Consejería con competencias en materia de medio ambiente en el Principado de Asturias, en virtud de la Ley 1/2023 de Calidad Ambiental, a fin de realizar las comprobaciones de inspección ambiental que se estimen oportunas, en aras de garantizar las determinaciones establecidas en dicha Ley”.

Se indica que, en un oficio fechado el 6 de octubre de 2023, la Jefa del Servicio de Control Ambiental de la, entonces, Consejería de Transición Ecológica, Industria y Desarrollo Económico, ya había puesto en conocimiento de una de las, ahora, reclamantes el hecho de que, tras haberse recibido en la Dirección General competente, el día 27 de julio de ese mismo año, el informe elaborado por la patrulla del Seprona, personal de la Sección de Vigilancia Ambiental se había personado el día 29 de septiembre de ese año en la

instalación fabril cuestionada, levantando un Acta de inspección ambiental, que recoge que, "en el momento actual la empresa no realiza actividad de construcción de prefabricados en el exterior de la nave, mantiene acopiadas en la explanada piezas de prefabricados de gran tamaño. Se constata la presencia de gran cantidad de finos depositados sobre los suelos, los cuales en su mayoría se encuentran sin pavimentar, observando marcas de rodadura de maquinaria por toda la parcela./ La zona de almacenamiento de materias primas y silos no dispone de sistemas de control y minimización de posibles emisiones./ No dispone de sistema para el lavado de ruedas de los vehículos, únicamente cuenta con una línea de riego por aspersión en el vial que discurre paralelo a la carretera nacional./ La parcela dispone de pantalla vegetal por su viento este, el resto de los vientos se encuentran desprovistos de apantallamiento, existiendo próximas viviendas unifamiliares por el N, NE, W y SW de la instalación".

Se constata que, a requerimiento del Ayuntamiento, la mercantil responde que "debido a la adjudicación por parte de (...) de la obra de Recarga de bloques para refuerzo del dique de Lastres, se realiza en la explanada de las instalaciones una mejora del terreno consistente en relleno de baches y rebaje de zonas altas donde sea necesario, para conseguir de esta manera que el acabado de las piezas prefabricadas en su cara inferior, sea lo más lisa posible. Para ello, la empresa (...) cuenta con una motoniveladora para el rebaje de las zonas altas y un rodillo de tamaño medio para la compactación del material de relleno de los baches que impiden cumplir las tolerancias de fabricación de las piezas prefabricadas. La actuación se realiza en dos fases debido a la imposibilidad de vaciar las piezas acopiadas anteriormente en las instalaciones de (la empresa), antes del inicio de las obras, por la premura en el arranque de la fabricación./ La zona total de acopio necesario para la realización de las obras tiene una superficie aproximada de 9.600 m<sup>2</sup>". Se divide el total de la superficie de explanación en dos fases, la primera con una superficie de 6.200 m<sup>2</sup>, que la mercantil señala como "ya ejecutado", al momento de formalizar

esta solicitud, correspondiendo los 3.400 m<sup>2</sup> restantes a la fase dos, prevista su ejecución para "finales de junio/principios de julio".

Se transcribe el informe técnico formulado tras la inspección elaborada el día 31 de agosto de 2023, en el que la Arquitecta de la Mancomunidad advierte que "a fecha 24-08-23 (...) se persona en las instalaciones (...), a efectos de comprobar la concordancia entre las labores que se están realizando y las licencias otorgadas. Se observa lo siguiente:/ Ruido: el propio de la actividad industrial. En el momento de la visita, se produce más ruido procedente de las naves que de la zona en que se están fabricando piezas en el exterior. La encargada manifiesta, con respecto a esto último, que en el momento del hormigonado puede producirse más ruido que en el encofrado./ Arena: continúa habiendo montones de arena, aunque se está limpiando la zona./ Pantallas de arbolado: se confirma en la inspección que no todo el perímetro está bordeado de vegetación./ 10 m de perímetro despejado: no todo el perímetro está despejado de acopio o materiales. No obstante, se está limpiando la zona./ Se está construyendo en el exterior: actualmente se han construido unas 300 (piezas) de 378./ No existe un pavimento para tráfico rodado./ Se confirma el uso de una parcela como depósito eventual no contemplada en licencia".

Tras la referencia a la resolución municipal de 15 de septiembre de 2023 por la que se ordena "la paralización inmediata de la actividad en lo que no resulte amparado por la primera licencia", se incorpora la respuesta de la mercantil expresiva de que "esta parte ha cumplido de forma estricta y escrupulosa con la orden de paralización inmediata de la actividad consistente en la fabricación de piezas en el exterior de las instalaciones de esta empresa. Así fue comunicado en su momento, mediante escrito presentado el 21-9-2023". En cuanto a las "actuaciones necesarias de adecuación a la licencia otorgada", se indica que "es necesario distinguir entre aquellas actuaciones que se refieren al cumplimiento de las 'condiciones' consignadas en las licencias ya concedidas, de las que, por no venir contempladas en las mismas, requieren un previo pronunciamiento por parte de la Administración./ Corresponden al primer

grupo las que se enuncian en el informe de la (...) Arquitecta de la Mancomunidad de la Sidra, de fecha 1-9-2023 bajo los apartados siguientes:/ A) Almacenamiento de áridos al aire libre. (...) se realiza únicamente en las tolvas habilitadas para ello. Ocasionalmente, de forma puntual y debido a causas excepcionales (huelgas de transporte, periodos de vacacionales de nuestros proveedores, picos de producción, etc.) se han podido producir pequeños almacenamientos al aire libre, con la única finalidad de asegurar el stock necesario de esta materia prima./ En todo caso, como la propia (...) Arquitecta pudo constatar en su visita de inspección de 25-8-2023, y así quedó consignado en el acta levantada: 'en el exterior de las instalaciones continúa habiendo varios montones de arenas, si bien es cierto que parecen haberse eliminado algunos de ellos'. Pues bien, a fecha de hoy ya se ha procedido a eliminarlos completamente./ Por tanto, la actividad que se viene desarrollando por la empresa en el momento de redactar este escrito, se ajusta por entero a esta 'condición' de la licencia./ B) Almacenamiento al aire libre de productos terminados sin respetar la franja de 10 m a lo largo de todo el perímetro, que ha de quedar libre de todo depósito./ Se ha procedido a reubicar los productos terminados que están situados en dicha franja. Tan solo resta, a día de hoy, la reubicación de una pequeña partida de prefabricado que no se ha reubicado aún porque va a ser enviado a obra durante la semana del 13 de noviembre de 2023./ Respecto a la altura de 3 m señalada como 'máxima' para los apilamientos en el exterior, se ha efectuado una medición de los acopios y ninguno de ellos supera los 3 m de altura./ C) Reforestación de pantallas de arbolado existentes y colocación de nuevas pantallas en las zonas no existentes./ La parcela tiene 700 m de perímetro aproximadamente, pasamos a describir cada una de las distintas actuaciones que se ha decidido acometer para dar cumplimiento a esta 'condición' de la licencia respecto de los distintos linderos de las parcelas que conforman la empresa (...). Línero sur: 200 m (...). Se trata del línero colindante con la carretera nacional N-634 (...). Línero SO: 70 m (...) colindante con parcela privada (...) cuenta con pantalla vegetal en toda su longitud (...). Línero NO: 145 m (...) colindante con parcela privada

(...) cuenta con 55 m de pantalla vegetal en la parte más al norte. Los restantes 95 m no poseen ningún tipo de pantalla vegetal al estar la solera pavimentada hasta el límite de la parcela. Por ello, y para evitar el tener que demoler parte del pavimento, solicitamos a este Ayuntamiento permiso para colocar este formato de pantalla vegetal (...). De esta manera se busca conseguir un cierre con pantalla vegetal (trepadora perenne tipo *Hedera helix* o similar) en su parte superior, en una zona donde no tenemos tierra, garantizando un cierre de 2,40 m de altura de manera inmediata con la pieza prefabricada, más el añadido superior de 1,00 m de altura con malla de ocultación y la mencionada trepadora perenne (...). Línero NE: 200 m (...) colindante con camino municipal. En este tramo ya ha sido contratada la colocación de *C. Leylandii*, a razón de 2 (unidades) por metro. A día de hoy estamos a la espera de que la empresa que suministra y planta venga a realizar la actuación, que se ejecutará a lo largo del mes de noviembre de 2023 (...). Línero oeste: 60 m (...) colindante con parcela privada, que ya cuenta con pantalla vegetal en toda su longitud./ Por lo que se refiere a los linderos de las parcelas con referencias catastrales (...), cuentan con pantalla vegetal en toda su longitud. Hay zonas en donde es necesario reforestar. Los trabajos de reforestación ya están contratados y se van a ejecutar a lo largo de noviembre de 2023. D) Pavimentación de las zonas de circulación de vehículos (...). La explanada de las instalaciones (...) se dividen en 4 partes: (...) Nave cubierta y oficinas (...). Zonas de acopios de corta duración. Es la zona de la explanada más próxima a la nave de producción. Aquí se acopian las piezas los periodos que se les estima una corta duración en el acopio. De esta manera se mitigan los desplazamientos del producto terminado dentro de la parcela (...). Zona de acopios de larga duración. Es la zona de la explanada más apartada de la zona de producción y de tránsito. Se utiliza para acopiar las piezas a las que se les estima una duración de acopio de más de 3 meses, evitando así que molesten en las labores de producción y abastecimiento (...). Zona de trayecto para descarga de materias primas. Es la zona que va desde la entrada a las instalaciones desde la N-634 a la zona de acopios (cemento y áridos) en la parte trasera de la nave de

producción (...). Las zonas donde mayor frecuencia de desplazamientos se realiza a lo largo de la jornada son las más próximas a la nave de producción, tanto por el abastecimiento de materias primas, como por el desplazamiento del producto terminado a las zonas de acopio de corta duración./ Para evitar en la medida de lo posible la generación de polvo, la empresa por mi representada ha contratado la pavimentación de la zona de abastecimiento de materias primas, que además coincide con la zona de tránsito de producto terminado a la zona de acopio de corta duración que no se encuentra pavimentada./ En el resto de la explanada se ha instalado un sistema de riego a base de aspersores que funciona cuando existen desplazamientos en las zonas no pavimentadas, en los días en los que no acontece precipitación efectiva./ También se ha instalado un sistema de lavado de ruedas para los vehículos que salen de las instalaciones, a fin de evitar transferencias de arenas a la N-634./ Como consecuencia de la ocupación de la explanada exterior por los bloques de hormigón destinados a la 'Obra de conservación y mantenimiento del puerto de Lastres', promovida por la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial del Gobierno del Principado de Asturias (calificada por dicha Consejería como una obra 'preferente'). Cuya retirada (como ya quedó expresado en el anterior apartado B) corresponde a dicha Consejería y su empresa contratista, es por este único motivo que se interesa de este Ayuntamiento que conceda un plazo de 6 meses para poder acometer los trabajos de pavimentación comentados. Esta excepcional ocupación de explanada exterior generada por la ya citada obra obliga en estos momentos a realizar todos los abastecimientos de materia prima por los viales que se encuentran al NO de la parcela, los cuales sí se encuentran pavimentados./ Corresponde al segundo grupo antes mencionado una única 'actuación' de las señaladas en el meritado informe de la (...) Arquitecta de la Mancomunidad de la Sidra, de fecha 1-9-2023:/ Empleo de las parcelas con referencia catastral (...) como depósito al aire libre asociado a la actividad sin constar emisión de licencia al respecto:/ Tratándose de un 'uso autorizable' a tenor de lo dispuesto en artículo 425.1" de las Normas subsidiarias "de Nava, es cierto que, tal y como se indica en dicho informe, se

requiere 'autorización previa' por parte de la CUOTA./ A tal fin se presenta en documento aparte una solicitud de 'autorización previa' (ajustada a lo dispuesto en los artículos 194 y 195 del vigente Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 63/2022, de 21 de octubre)./ La finalidad no es otra que poder anexar dichas parcelas dentro de la licencia de actividad (...). Para ello adjuntamos una memoria descriptiva y justificativa de la ubicación de las mismas y el uso que se les pretende dar". Finaliza este escrito la mercantil, solicitando al Ayuntamiento que "tenga por formalmente solicitada la 'autorización previa' correspondiente al uso de las parcelas con referencia catastral (...) como depósito al aire libre, vinculado a la actividad autorizada y, finalmente, autorice de forma provisional (o en precario), durante un plazo de seis meses las actuaciones referidas en los apartados B) y D) del presente escrito, con cuanto más proceda en derecho".

Añaden las reclamantes que, mediante otra solicitud presentada el 9 de noviembre de 2023, la mercantil solicita del Ayuntamiento "que tramite ante la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias, la anexión de las parcelas con referencia catastral (...)" a su licencia de actividad. En relación con esta solicitud, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Nava, previo informe técnico de la Arquitecta municipal, por medio de un oficio fechado el 10 de abril de 2024, pone en conocimiento de la empresa que "deberá tramitar la solicitud ante la Consejería con competencia en materia de medio ambiente en el Principado de Asturias, en virtud de la Ley 1/2023 de Calidad Ambiental".

En otra resolución, que aportan, de 15 de noviembre de 2023, la Jefa de Demarcación de Carreteras del Estado en Asturias concede a la mercantil una autorización para proceder a la "regularización de explanada. Tapado de pequeños baches, regularización de zonas altas en la explanada de (...) y saneado de una zona de blandón de aproximadamente 2,50 m x 3,50 m (no ubicada dentro de la zona de afección de la carretera)".

Refieren que "la excesiva contaminación acústica y polvo derivada de la fabricación en el exterior de 378 bloques de hormigón a 25 m de distancia del

domicilio habitual”, les ha ocasionado “impotencia, ansiedad y angustia” e invocan la jurisprudencia constitucional que “ha puesto de relieve que el ruido tiene capacidad lesiva sobre el derecho a la intimidad domiciliaria” y las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos expresivas de que “determinadas inmisiones sonoras pueden lesionar los derechos al respecto de la vida privada y a la inviolabilidad del domicilio, reconocidos en el artículo 8 del Convenio”, sin necesidad de “una especial prueba de la intensidad del ruido para considerar acreditada la existencia de un daño”.

Razonan que las competencias municipales generan “un deber legal de actuar”, quedando acreditado que “durante todos estos años, ha habido una conducta de total pasividad que se traduce en una falta de vigilancia, control, inspección y una actuación diligente por parte de las autoridades competentes, en base al incumplimiento de algunas medidas correctoras a día de hoy, a pesar de haberse impuesto hace 30 años, como consta en los informes emitidos por la arquitecta”.

Puntualizan que “el titular de la Consejería competente justificó el cambio habido sobre el planteamiento inicial de abordar la construcción de esos mismos bloques en el mismo puerto de Lastres al que iban destinados” y que, tales cambios en los planteamientos iniciales “deben ser sometidos a un estudio previo con la valoración de los pros y contras, para evitar, en la medida de lo posible, las consecuencias”.

Finalmente, reseñan que “el perjuicio que se reclama es un daño moral cuya acreditación económica es imposible, por lo que no (se) aporta documentación adicional alguna. Lo que sí se aporta son informes médicos”, pues anudan a las obras patologías y “un episodio de ansiedad” sufrido en noviembre de 2023. Concluyen, respecto a la indemnización por daños morales, “sin determinar” y por daños materiales, los “honorarios del bufete de abogados”.

**2.** Con fecha 24 de septiembre de 2024, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Nava firma sendos escritos dirigidos a cada una de las reclamantes,

interesando la subsanación de la reclamación, en el sentido de proceder a la "valoración económica de los daños morales sufridos".

**3.** El día 8 de octubre de 2024 tiene entrada en el registro municipal un escrito en el que las interesadas proceden a la valoración de los daños morales. Expresan que toman como "referencia para fijar la cantidad indemnizatoria por daños morales, el coste de algunas alternativas que hubieran mermado las molestias como son: la mudanza a un hotel o el alquiler de una vivienda con las características similares a la nuestra./ Queremos manifestar, que estas opciones hubiesen sido inviables en nuestro caso, teniendo en cuenta que nuestra madre convive con nosotros y que padece un deterioro cognitivo (...). Dejar su hogar le hubiese generado tristeza, miedo, ansiedad e incertidumbre, emociones nada satisfactorias teniendo en cuenta su estado de salud./ Partiendo de la referencia para la valoración del daño, los precios de mercado de la oferta hotelera en Asturias en temporada alta, el precio estimado por habitación individual en un hotel en temporada alta asciende a 70-80 euros de media con IVA incluido". Como la fabricación de los bloques se inicia el 25 de mayo y finaliza el 14 de septiembre de 2023, resulta un total "aproximadamente de 90 días (restando fines de semana), fijando como cantidad indemnizatoria en concepto de daños morales en (...) 6.300 € para cada una de las dos reclamantes". A esta cantidad añaden "847 euros por los honorarios del bufete de abogados", lo que hace un total de trece mil cuatrocientos cuarenta y siete euros (13.447 €).

**4.** Mediante oficios fechados el 19 de noviembre de 2024, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Nava comunica a las dos reclamantes la fecha de recepción de su reclamación en el referido Ayuntamiento, las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará y los plazos y efectos de la falta de resolución expresa.

**5.** Por Decreto de la Alcaldía de fecha 20 de noviembre de 2024, se admite a trámite la reclamación presentada y se procede al nombramiento de instructor y secretaria del expediente. En este mismo Decreto se dispone la apertura de un plazo de diez días, al objeto de que, se presenten “cuantas alegaciones y documentos estimen conveniente en defensa de su derecho y propongan cuantas pruebas crean pertinentes”.

Dentro del plazo conferido, el día 5 de diciembre de 2024 las interesadas presentan un escrito en el que indican que “ante el desconocimiento de la existencia o no de una medición de las emisiones de ruido por parte del Ayuntamiento, se procede a la toma de fotos y filmación de videos”, que se aportan.

**6.** Con fecha 4 de abril de 2025, la Arquitecta mancomunada emite informe técnico en el que aprecia que “los daños que pudieron padecer las interesadas en este periodo, aun siendo muy penosos, no pueden atribuirse al funcionamiento normal o anormal del Ayuntamiento, que en todo momento fue diligente, siguió el procedimiento establecido y finalmente llevó a cabo la paralización de la actividad que se desarrollaba de manera irregular. Estos daños fueron producidos por el funcionamiento irregular de la empresa agravado por sus especiales circunstancias personales./ En todo caso, el daño psicológico o físico que la empresa hubiera podido infringir a las interesadas en este periodo, no puede evaluarse mediante estancias de hotel y mucho menos con honorarios de abogados./ Por todo lo expuesto consideramos improcedente la indemnización por responsabilidad patrimonial”.

**7.** Evacuado el trámite de audiencia, mediante oficios fechados el 16 de mayo de 2025, no consta la presentación de alegaciones.

**8.** En este estado de tramitación, mediante oficio de 13 de junio de 2025, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de

responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Nava, objeto del expediente núm. ...., aportando, a tal fin, acceso al expediente electrónico.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k) de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Nava, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b) y 40.1, letra b) de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), están las interesadas activamente legitimadas para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

El Ayuntamiento de Nava está pasivamente legitimado, pues se esgrime aquí la omisión de actuaciones municipales que, se estima, debieron practicarse en virtud de las competencias que la legislación atribuye a las entidades locales, entre ellas la vigilancia del cumplimiento de las medidas correctoras establecidas en la licencia municipal.

**TERCERA.-** En relación al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), dispone que "El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la

indemnización o se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

En el procedimiento ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 14 de junio de 2024 y los hechos de los que trae origen se habrían producido, en lo sustancial, en el periodo que va del 25 de mayo al 14 de septiembre de 2023, asociándose a ellos padecimientos que se manifiestan con posterioridad, por lo que es claro que la pretensión ha sido deducida dentro del plazo de un año legalmente determinado.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, si bien se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación del informe del servicio afectado y el de audiencia con vista del expediente, observamos que no ha sido incorporada al expediente remitido, la propuesta de resolución propiamente dicha, documento también fundamental en este tipo de procedimientos. Ausencia que, con ánimo constructivo por parte de este Consejo, bien podría explicarse partiendo del dato de que, al no haber comparecido las reclamantes en el trámite de audiencia y vista del expediente, por el Instructor del procedimiento se hubiera entendido que el “informe técnico”, elaborado el 4 de abril de 2025 por la Arquitecta mancomunada -antecedente 6-, bien pudiera hacer las veces de propuesta de resolución.

Sea como fuere, observamos que en la instrucción del procedimiento se ha omitido un trámite fundamental que obliga, adelantamos ya, a la retroacción del procedimiento, al considerar que el mismo alcanza especial relevancia para una adecuada resolución de la reclamación formulada.

A este respecto, no puede obviarse que el daño cuyo resarcimiento se postula se imputa a la omisión o pasividad del Ayuntamiento, como causa idónea de unos daños -originados, en principio, en la conducta de un sujeto autorizado (la mercantil a la que en el año 1990 el Ayuntamiento concedió una licencia para la "instalación de una planta de prefabricados de hormigón")-, observándose que esa autorización queda sometida a diversas medidas correctoras, cuyo posible incumplimiento se encontraría, de esta forma, en el origen de los daños reclamados. Así se desprende, por lo demás, de las conclusiones con las que se cierra el informe elaborado el 4 de abril de 2025 por la Arquitecta mancomunada, en el que se concluye que los daños "no pueden atribuirse al funcionamiento normal o anormal del Ayuntamiento, que en todo momento fue diligente, siguió el procedimiento establecido y finalmente llevó a cabo la paralización de la actividad que se desarrollaba de manera irregular. Estos daños fueron producidos por el funcionamiento irregular de la empresa agravado por sus especiales circunstancias personales".

Ahora bien, a pesar de esta conclusión, no consta en el expediente remitido, que la mercantil titular de la licencia municipal para la "instalación de una planta de prefabricados de hormigón" haya tomado, tan siquiera, conocimiento de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por las afectadas, y ello a pesar de su innegable condición de interesada -en los términos de lo establecido en el artículo 4.1.b) de la LPAC, a cuyo tenor, "1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo: (...) b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte"-, a la vista de las conclusiones con las que se cierra el reiterado informe de 4 de abril de 2025.

Y es que, como este Consejo ya ha señalado en anteriores ocasiones (entre otros, Dictamen Núm. 16/2020), en reclamaciones de responsabilidad patrimonial en las que, a la producción de los daños cuyo resarcimiento se impetra, concurre un tercero, la audiencia del mismo en vía administrativa deviene esencial.

En el caso examinado, sin embargo, habiendo podido ser constatados por la propia Arquitecta determinados incumplimientos de la licencia concedida en el año 1990 -informe de 20 de julio de 2023, tras visita girada a la instalación el día anterior e informe de 1 de septiembre de 2023, tras nueva visita girada en la instalación el 24 de agosto-, el postrero informe técnico librado, a modo de propuesta, se sirve de tal circunstancia para fundar su sentido desestimatorio, declinando toda responsabilidad del Ayuntamiento sobre la base de trasladar a la mercantil -en mérito a su "funcionamiento irregular"- toda la responsabilidad por unos perjuicios cuya efectividad se reconoce. La empresa titular de la instalación fabril no ha tenido participación alguna a lo largo del procedimiento instruido, como corrobora el dato de que ni tan siquiera le ha sido comunicada la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial. Ciertamente, la reclamación se dirige solo frente al Consistorio y no puede la Administración declarar la responsabilidad de la empresa en sus relaciones *inter privatos*, pero su preterición a lo largo del procedimiento pugna con su interés en las cuestiones que aquí se ventilan -singularmente, en lo que atañe a la significación de sus incumplimientos en las inmisiones resarcibles, en las que concurren con actividades autorizadas-, ignorándose así su incuestionable condición de parte interesada en el procedimiento -artículos 4.1.b) y 8 de la LPAC-, a lo que se anuda la infracción de los principios de contradicción e igualdad de los interesados en el procedimiento que se garantiza en el artículo 75.4 de la citada LPAC.

En concordancia, la propuesta de resolución ha de librarse a la vista de las alegaciones de la empresa, pues no puede descansar sobre el "funcionamiento irregular" de quien no ha sido oído.

Por otra parte, no existiendo constancia en el expediente de si las perjudicadas han ejercitado la acción civil frente a la mercantil o su aseguradora y si, debido a ello, han sido parcial o totalmente indemnizadas -lo que resulta relevante para excluir un doble resarcimiento del daño-, se estima necesario que, con ocasión de la retroacción del procedimiento, se requiera

tanto a las reclamantes como a la mercantil implicada una manifestación al respecto.

En estas condiciones, este Consejo entiende que no procede dictaminar el fondo de la pretensión de responsabilidad formulada sin que, previamente, se complete la tramitación del procedimiento, para solicitar seguidamente nuevo dictamen.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo de la consulta planteada, debiendo retrotraerse el procedimiento, al objeto de practicar cuanto queda expuesto en el presente dictamen, formulándose propuesta de resolución a la vista de las alegaciones que se reciban.”

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE NAVA.