

Expte.

DI-1623/2018-3

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ
Plaza de España 1
44600 ALCAÑIZ
TERUEL**

ASUNTO: Sugerencia relativa a problemas de ruidos derivados de establecimiento de hostelería

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 15 de noviembre de 2018 tuvo entrada en esta Institución una queja por las molestias de ruidos ocasionados por el establecimiento (...) de Alcañiz, hechos que había puesto en conocimiento en numerosas ocasiones del Ayuntamiento desde abril de 2014, sin que se hubieran tomado medidas al respecto.

SEGUNDO.- Visto el escrito presentado, así como la documentación aportada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente a D. David Acín para su instrucción. Con tal objeto, se envió escrito al Ayuntamiento de Alcañiz recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja y en particular sobre el tipo de licencia del establecimiento, si las mediciones las realiza el Ayuntamiento con medios propios o de terceros, así como si cuando se va a llevar a cabo la medición se le informar al titular de la actividad.

TERCERO.- La solicitud de información tuvo que ser recordada hasta en dos ocasiones, recibiendo la respuesta finalmente el 11 de abril de 2019, en la que informa lo siguiente:

"1.- Informe del tipo de licencia que tiene el establecimiento y las fuentes emisoras de sonido que dispone el establecimiento.

El local sito en (...) dispone de licencia de funcionamiento como bar-cafetería desde 18 de marzo de 2002. El 15 de agosto de 2015 se solicitó cambio de titularidad a nombre de (...) para la citada actividad.

En fecha 7 de abril de 2016 tuvo entrada en este Ayuntamiento la solicitud de licencia como disco-bar, cambiándose posteriormente la denominación del objeto de la actividad a bar con música en virtud de la Ley 11/2005 de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Aragón y su normativa de desarrollo, según informe de fecha 2 de diciembre. Este expediente en la actualidad se encuentra en trámite y su número es 20/2016.

En cuanto a las fuentes de sonido, se le adjunta al presente, copia del anexo fotográfico de una de las mediciones que se realizó en el local el año pasado. En él observará el equipo musical que dispone el establecimiento, desconociendo en la actualidad marca y características técnicas.

En la tramitación del expediente (...), los promotores de la actividad instalaron un limitador de sonido, se le adjunta copia del certificado de idoneidad del limitador de ruido.

2.- Si las mediciones que realiza el Ayuntamiento, lo hacen con medios propios o de terceros.

Hasta la fecha, las mediciones que se han realizado en el local, son mediciones realizadas por el promotor, algunas de ellas a instancia del Ayuntamiento como requerimiento del trámite de licencia de actividad de Bar con música.

3.- Si cuando se va a llevar a cabo la medición se hace notificándolas al titular de la actividad y durante el desarrollo normal de la misma.

Dado que las mediciones han sido todas a instancia del promotor, de todas ellas él mismo tenía conocimiento previo de cuando se iban a realizar.

Si el Ayuntamiento realizase alguna medición de oficio mediante empresa externa, ya que carecemos de medios propios, la inspección sería durante el desarrollo normal de la actividad y sin notificarle nada al promotor.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Hechos similares a los de la presente queja, ya fue objeto de supervisión en esta Institución con número DI-151/2016-6. En el mismo se adjuntaban numerosos escritos presentados ante el Ayuntamiento desde noviembre de 2015 en el que ya manifestaba los problemas de ruidos derivados del

establecimiento.

Dicho expediente acabo con una sugerencia dirigida al Ayuntamiento para que llevara a cabo una intervención activa para inspeccionar y solventar la supuesta contaminación acústica.

Entre la documentación que remitió el Consistorio, consta en informe de 15 de febrero de 2017 que *“El proyecto y demás anexos técnicos aportados por el promotor, han sido objeto de tres informes técnicos desfavorables de fechas 24 de agosto de 2016, 2 de diciembre de 2016 y de 27 de enero de 2017”*

Igualmente, en el informe con fecha 25 de abril de 2017, se informa *“En cuanto a las quejas por exceso de ruidos y la consiguiente demanda de inspección y comprobación por parte de este Ayuntamiento se debe reconocer que se carece de los medios técnicos y personales para llevarla a cabo. La problemática originada por denuncias relativas a contaminación acústica, que no son exclusivas de este establecimiento, ha motivado que desde Alcaldía se solicitase informe jurídico a la Secretaría General del Ayuntamiento que lo ha emitido con fecha 11 de abril de 2017 y en el que queda claramente señalada la responsabilidad del Ayuntamiento de ejercer las competencias que la legislación le atribuye. Atendiendo a las conclusiones de dicho informe y con el fin de dotarse de los medios necesarios para atender las reclamaciones presentadas con esa misma fecha desde Alcaldía se dirigió escrito al Director del INAGA solicitando su colaboración. En respuesta a dicha solicitud se recibió el pasado día 28 de abril de 2017 contestación en la que se pone de manifiesto la carencia de medios de dicho Instituto y se nos aclararon dudas sobre el desarrollo reglamentario de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.*

A la vista de dicho escrito por la Alcaldía se ha procedido a ordenar la incoación de expediente para la contratación de una Entidad Colaboradora que preste los servicios de control e inspección en materia de contaminación acústica, estando en estos momentos en fase de elaboración del Pliego de Condiciones Técnicas para su licitación.”

En 2017 ya informó el Ayuntamiento de que se estaban llevando a cabo las medidas oportunas para poder cumplir con sus obligaciones en materia de contaminación acústica por medio de una Entidad Colaboradora, si bien, a la vista de la respuesta dada recientemente, se entiende que por motivos que se desconocen,

no se llegó a formalizar contrato alguno, o no se ha requerido de sus servicios a pesar de los numerosos escritos que ha presentado de forma continuada el ciudadano.

SEGUNDA.- Esta Institución debe recordar que la celebración de espectáculos públicos tiene una regulación expresa, contenida básicamente en la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón. Conforme a ella (artículo 6), *“Los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos deberán reunir las condiciones necesarias de seguridad, salubridad e higiene para evitar molestias al público asistente y a terceros y, en especial, cumplir con aquellas que establecen la legislación de las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas y la legislación del ruido”*, enumerando algunas de las condiciones que necesariamente deberán cumplirse: seguridad para el público asistente, trabajadores, ejecutantes y bienes, solidez de las estructuras y de funcionamiento de las instalaciones, garantías de las instalaciones eléctricas, prevención y protección de incendios y otros riesgos inherentes a la actividad, salubridad, higiene y acústica, accesibilidad y disfrute para personas discapacitadas o plan de autoprotección y emergencias.

Centrándonos en el problema manifestado en la queja, el excesivo ruido procedente del establecimiento y la repercusión sobre el bienestar de los vecinos, debe recordarse, como se ha hecho en otras ocasiones, que el ruido genera un tipo de contaminación ambiental que produce importantes problemas de salud y está sujeto a una regulación, estando los poderes públicos obligados a velar para conseguir su cumplimiento. A tal efecto, la Ley 7/2010, expone su objeto y finalidad en el artículo 1, en los siguientes términos: *“1. Es objeto de esta Ley prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica para evitar y reducir los daños que de esta puedan derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente en la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante el establecimiento de niveles, objetivos e índices de calidad acústica. 2. La presente Ley tiene como finalidad la plena*

realización de los derechos de quienes residan o se encuentren en la Comunidad Autónoma de Aragón a disfrutar de un medio ambiente equilibrado, sostenible y respetuoso hacia la salud, a la protección ante las distintas formas de contaminación, a la protección de la intimidad personal y familiar y a una adecuada calidad de vida". Su ámbito de aplicación (artículo 2) se extiende a "todos los emisores acústicos, sean de titularidad pública o privada", lo que obliga a adoptar medidas de prevención de la contaminación acústica.

Cuando se trata de contaminaciones acústicas, tanto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH) como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (en adelante TC) ponen de manifiesto las graves consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas, integridad física y moral, su conducta social y en determinados casos de especial gravedad, aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, pueden atentar contra su derecho a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario, en la medida en que impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad, resaltando que constituyen supuestos de especial gravedad cuando se trata de exposición continuada a unos niveles intensos de ruido.

En la STC 119/2001, FJ 6, se define de un modo bastante acabado aquellas condiciones y que se reiteran en la STC 16/2004, de 23 de febrero, FJ 4. Acerca del derecho a la integridad física y moral manifestó que, "cuando *la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido ponga en grave peligro la salud de las personas, esta situación podrá implicar una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE). En efecto, si bien es cierto que no todo supuesto de riesgo o daño para la salud implica una vulneración del art. 15 CE, sin embargo cuando los niveles de saturación acústica que deba soportar una persona, a consecuencia de una acción u omisión de los poderes públicos, rebasen el umbral a partir del cual se ponga en peligro grave e inmediato la salud, podrá quedar afectado el derecho garantizado en el art. 15 CE". Por su parte, "el art. 18 CE dota de entidad propia y diferenciada a los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar (art. 18.1) y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2). Respecto del primero de estos derechos fundamentales ya hemos advertido en el anterior fundamento jurídico que*

este Tribunal ha precisado que su objeto hace referencia a un ámbito de la vida de las personas excluido tanto del conocimiento ajeno como de las intromisiones de terceros, y que la delimitación de este ámbito ha de hacerse en función del libre desarrollo de la personalidad. De acuerdo con este criterio, hemos de convenir en que uno de dichos ámbitos es el domiciliario por ser aquél en el que los individuos, libres de toda sujeción a los usos y convenciones sociales, ejercen su libertad más íntima (SSTC 22/1984, de 17 de febrero, FJ 5; 137/1985, de 17 de octubre, FJ 2, y 94/1999, de 31 de mayo, FJ 5). Teniendo esto presente, podemos concluir que una exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido, que puedan objetivamente calificarse como evitables e insoportables, ha de merecer la protección dispensada al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario, en la medida en que impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad, siempre y cuando la lesión o menoscabo provenga de actos u omisiones de entes públicos a los que sea imputable la lesión producida”.

La Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (caso López Ostra), de 9 de diciembre de 1994 (TEDH 1994, 3), en la que conoció de una demanda contra el Estado español por molestias causadas por una estación depuradora de aguas y residuos sólidos próxima a la vivienda de la demandante, reconoce que los olores, ruidos y humos contaminantes provocados por dicha estación depuradora vulneraban su derecho al disfrute de su domicilio y al respeto de su vida privada y familiar garantizados por el artículo 8 del Tratado de Roma, de 4 de noviembre de 1950 (RCL 1979, 2421), declarando su derecho a ser reembolsada de los perjuicios morales y materiales sufridos.

En la misma línea se pronuncia la STEDH de 16 de diciembre de 2004 (TEDH 2004, 68) (caso Moreno Gómez contra España) en la que se declara que no es necesario exigir, como hicieron las autoridades judiciales españolas, que una persona que vive en una zona acústicamente saturada tenga que probar un hecho del que la autoridad municipal era oficialmente consciente, y teniendo en cuenta la intensidad de los ruidos, nocturnos y superiores a los límites autorizados y el hecho de que se produjeran a lo largo de varios años. El Tribunal entiende que ha habido violación de los derechos al respeto a su domicilio y a su vida privada, vulnerándose el artículo 8º del Convenio e, insiste en que *“atentar contra el derecho al respeto del*

domicilio no supone sólo una vulneración material o corporal, como la entrada en el domicilio de una persona no autorizada, sino también una vulneración inmaterial o incorporal, como los ruidos, las emisiones, los olores y otras injerencias. Si la vulneración es grave, puede privar a una persona de su derecho al respeto del domicilio puesto que le impide disfrutar del mismo”.

Tal como recoge la jurisprudencia citada, nos encontramos ante derechos que gozan de protección constitucional, lo que requiere una especial intervención positiva por parte de las Administraciones, cuyo mandato les obliga a llevar a cabo todas medidas encaminadas a evitar la injerencia o limitación por parte de terceros en los derechos constitucionales.

TERCERA.- Como se ha expuesto con anterioridad, un nivel de ruidos excesivo en el domicilio, tiene una afectación directa a la esfera más íntima de las personas, pues de modo indirecto, supone una limitación al derecho a la inviolabilidad domiciliaria, así como a la integridad física y moral. Ambos derechos consagrados en nuestra Carta Magna como derechos fundamentales, los cuales, dada su relevancia jurídica, poseen mecanismos especiales de protección.

De no tomarse medidas activas para reducir los niveles sonoros, podría tener como resultado, que fuera la propia Administración, quien violentara el artículo 18.2 CE tal como recoge la Sentencia nº14/2007 de 26 enero del TSJ de Islas Canarias:

“podemos concluir que una exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido, que puedan objetivamente calificarse como evitables e insoportables, ha de merecer la protección dispensada al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario, en la medida en que impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad, siempre y cuando la lesión o menoscabo provenga de actos u omisiones de entes públicos a los que sea imputable la lesión producida. (...)”

Más recientemente se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Recurso de apelación nº132/2017), donde condena al Ayuntamiento de Teruel a indemnizar a los vecinos por no llevar a cabo medidas eficaces para

verificar el nivel de ruido del establecimiento, tal y como venían denunciado los vecinos desde años atrás. Antecedentes de hecho, similares a los que son objeto de la presente queja, pues se viene reclamando, como así consta documentalmente, la intervención de la administración para comprobar la licitud de la actividad y la emisión de niveles sonoros, así como la falta de actividad municipal para comprobar dicha problemática de una forma eficaz.

“En la Sentencia apelada, se indica que el Ayuntamiento no estuvo inactivo y que no se ha acreditado el exceso de ruido en la actividad. No podemos estar de acuerdo con ninguna de los dos razonamientos.

El Ayuntamiento no ha evitado el perjuicio alegado. Comprobamos que no en todas las ocasiones que los vecinos han denunciado, ha acudido la Policía a levantar acta y lo que es más relevante para estos efectos, en ningún momento ha procedido la policía municipal a medir el efecto perjudicial del ruido, sobre las viviendas, cuando según sus propias declaraciones que se hacían constar en las actas que hemos reflejado, el ruido era evidente, el ruido era molesto y el ruido provenía del Bar denunciado.

Si las denuncias, no conllevaban mediciones y el perjuicio y molestia se perpetua durante todo ese tiempo, hasta que el Ayuntamiento revoca la declaración responsable, no podemos sino concluir que la actividad desarrollada, no ha sido lo eficaz –o exitosa, como dice el Ministerio Fiscal- que debiera para evitar el perjuicio aludido.”

Tal como se desprende de las sentencias citadas, el Ayuntamiento debe tener una actitud encaminada a solventar los problemas que le planteen los ciudadanos dentro de sus competencias, ya que, en caso contrario, puede incurrir en responsabilidad omisiva por su aquiescencia.

CUARTA.- Con fecha 7 de abril de 2016, tuvo entrada en el Ayuntamiento la solicitud de licencia como disco-bar, cambiándose posteriormente a bar con música. Dicho expediente ha obtenido tres informes desfavorables por parte del Ayuntamiento, siendo el último de ellos con fecha 27 de enero de 2017. En la actualidad todavía se encuentra en tramitación dicho expediente a pesar del tiempo transcurrido. Es obligación de las administraciones, regirse entre otros, por los principios de eficiencia y eficacia, así como de dar el impulso necesario a los expedientes administrativos, con la finalidad de remover cualquier obstáculo que

permita su finalización.

Por ello, el Ayuntamiento debería a la mayor brevedad posible resolver el expediente en tramitación (...).

QUINTA.- Tal como informa el Consistorio, carece de medio propios para realizar mediciones de ruidos, así como que hasta la fecha se haya realizado medición de oficio. Únicamente se han realizado aquellas que, desde el Ayuntamiento, se han requerido al titular de la actividad para la tramitación de la licencia. Resulta evidente que dichas mediciones no pueden considerarse igual de objetivas que si fuera la propia administración quien las realizara y sin constancia del hostelero.

Como corolario, se considera necesario que por parte del Ayuntamiento se lleva a cabo una medición de ruidos de la actividad, mediante empresa externa y sin ponerlo en conocimiento del promotor, al objeto de que dicha medición, se adapte lo mayor posible a la actividad ordinaria del establecimiento.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas en relación con ello, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Alcañiz la siguiente **SUGERENCIA:**

Primera.- Resolver a la mayor brevedad posible el expediente (...)

Segunda.- Llevar a cabo de oficio una medición de ruidos y sin ponerlo en conocimiento del titular de la actividad, al objeto de que dicha medición, se adapte lo mejor posible a la actividad ordinaria del establecimiento.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 24 de mayo de 2019

ÁNGEL DOLADO

JUSTICIA DE ARAGÓN