

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE AINSA-SOBRARBE  
22330 AINSA (HUESCA)**

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a problemas por ruidos y humos de un bar

---

**I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 09/02/04 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas generados por un establecimiento de hostelería en la Villa de Aínsa-Sobrarbe.

**SEGUNDO.-** En la misma se hace alusión a las molestias por emisión de humos, ruidos y vibraciones que desde el año 1999 se generan en el bar restaurante situado en la Avenida de Aragón nº 10, bajo, de esa localidad.

Según afirma el interesado, se producen una gran cantidad de ruidos que se transmiten a las viviendas debido a la falta de insonorización del local; los ruidos proceden de la elevada potencia de funcionamiento de los equipos de música y del arrastre del mobiliario por el suelo. El problema se agrava porque esta situación se produce por la noche, incumpléndose además los horarios de cierre establecidos.

Además hay una chimenea por donde se evacua el humo del local que provoca molestias a los vecinos, al no cumplir la normativa que exige que estos elementos rebasen la cubierta del inmueble.

Según acredita con las correspondientes copias de denuncias, estos inconvenientes han sido comunicados en numerosas ocasiones al Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe y a la Delegación Territorial de DGA, sin que se le haya dado solución.

**TERCERO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, asignando la tramitación del expediente al Asesor D. Jesús Olite. En ejecución de esta encomienda, se envió con fecha 20/02/04 un escrito al Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe recabando información acerca de la legalidad para el funcionamiento de la actividad objeto de queja, denuncias vecinales por las molestias ocasionadas por la instalación, actuaciones realizadas al respecto y, en concreto, si se han realizado mediciones de los niveles de ruidos o de vibraciones en las viviendas próximas, con especial referencia al aislamiento acústico del bar

restaurante; asimismo, se solicitó información acerca de la chimenea de evacuación de humos y gases y grado de cumplimiento de la normativa urbanística aplicable a este respecto.

**CUARTO.-** Tras reiterar la petición el 2 de abril, se recibió respuesta del Ayuntamiento el 22/04/04; en ella se contiene documentación sobre el expediente tramitado en 1977 para la apertura de bar y comercio, el expediente de actividades actualmente en tramitación para bar restaurante y denuncias presentadas ante el Ayuntamiento. Asimismo, hace constar que no han podido efectuar mediciones de ruidos porque no disponen de medios técnicos para ello.

De acuerdo con la documentación aportada por unos y otros, el problema data ya de 1992, en que los vecinos se dirigen al Ayuntamiento denunciando la inadecuación de una salida de gases procedentes de la combustión de una caldera de gasóleo; no consta respuesta municipal a esta solicitud. Con posterioridad, a partir de 1999 se reiteran las denuncias relativas a las molestias producidas por la incorrecta instalación de la chimenea, que no cumple las prescripciones establecidas para estos elementos, así como por los ruidos, que superan los permitidos, y la apertura fuera de las horas autorizadas.

La queja es repetida en varias ocasiones, sin que conste que el Ayuntamiento la haya atendido, pues la única comunicación que se hace a los reclamantes es para trasladarles un informe del técnico municipal de fecha 21/03/00 donde se pone de manifiesto que en la fachada posterior del edificio existen varios huecos de salida de ventilación, gases y humos; el informe concluye indicando *“por todo ello, y según las Normas Subsidiarias de Aínsa en su artículo 4.9.3: a) Se prohíbe lanzar los humos al exterior por las fachadas y patios, si no son llevados por conductos apropiados hasta la cubierta; la elevación sobre la cubierta en este caso deberá ser de 2,5 mts. b) Para la evacuación de gases existirá una red de evacuación de los mismos. Por todo ello el Ayuntamiento adoptará o podrá adoptar a la vista del informe, las medidas que estime oportunas”*. El informe es entregado a los vecinos el 17/05/00, si bien en la comunicación, que lo reproduce literalmente, no figura el último párrafo; por ello, y ante la falta de pronunciamiento sobre las medidas a adoptar, los vecinos responden mediante un escrito de 24/05/00 *“Que del escrito no se desprende que el propietario tenga que hacer salida de humos. Que como en el mismo no se dice que se haya ordenado llevar humos hasta cubierta y la comunidad no es la competente para exigirlo al propietario, se solicita aclaración a este Ayuntamiento para saber si lo va a ordenar y comprobar que se efectúa”*. Esta petición no es contestada.

La necesidad de construir una chimenea adecuada para la evacuación de humos es señalada igualmente en el informe de la Zona Veterinaria de Boltaña de 31/01/01, expedido a solicitud del Ayuntamiento de fecha 17/01/01 a raíz de las denuncias presentadas por los vecinos. En este informe se vuelve a incidir en la

necesidad de construir una chimenea que supere al menos en 2,5 metros la cubierta de edificios propio o ajenos.

Otro motivo de queja de los vecinos, igualmente pendiente de resolver, es la falta de espacio para transitar por la acera como consecuencia de la ocupación de la misma por veladores del bar restaurante, lo que obliga a los peatones a bajar a la calzada, con el consiguiente peligro

En la documentación enviada por el Ayuntamiento está el expediente inicial para la concesión de licencia para la apertura de un bar y comercio, que se otorgó por resolución de Alcaldía de 09/02/1979. Asimismo, consta parte del expediente instruido para la concesión de licencia para bar restaurante en el mismo local, iniciado mediante instancia de 27/12/02 que se presentó ante el Ayuntamiento el 18/02/03; en el trámite de información pública comparecieron vecinos que denunciaban una irregularidad importante: la falta de correspondencia entre las licencias concedidas o solicitadas y la actividad realmente desarrolladas, pues si bien inicialmente la licencia amparaba una actividad de bar y local comercial pero estaba funcionando un bar restaurante, la legalización iniciada en 2003 es para la actividad de bar restaurante, pero el establecimiento viene funcionando como bar musical, y se cree fundadamente que será esta su dedicación. Por ello, las alegaciones protestaban por la nula insonorización adicional adecuada a tal cometido, pues si bien el proyecto técnico señala en su epígrafe 8, *Cumplimiento NBE-CA-88 (Condiciones acústicas)* que el comportamiento acústico del local es satisfactorio, los vecinos colindantes padecen desde hace tiempo excesivo ruido en sus domicilios; se ha de señalar aquí que, aún cumpliendo lo establecido en el artículo 8.3.1.e de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento de la Provincia de Huesca, que limita el nivel de ruido en los recintos interiores de bares musicales, cafés teatros, salas de fiestas, etc., a 80 dBA, el proyecto prevé un aislamiento acústico medida en dBA de 46, lo que no permitirá cumplir en las viviendas colindantes en horario nocturno los parámetros establecidos para el medio ambiente interior en las piezas habitables de los edificios residenciales en el mismo artículo 8.3.1 (son 35 dBA de día, de 8 a 22 horas, y 30 dBA de noche, de 22 a 8 horas). Deberá cumplirse aquí lo establecido en el apartado b del artículo 8.3.1 para que los establecimientos industriales, comerciales y de servicios no transmitan al exterior o al interior de otras dependencias o locales el exceso de nivel sonoro que en su interior se genera, por lo que en los locales cuyo nivel de emisión supere los 70 dBA el aislamiento de los cerramientos que los separen o colinden con viviendas no podrá ser, en ningún caso, inferior a 50 dBA. Esta condición no se cumple en el presente caso, a tenor de la descripción del proyecto técnico que acompaña a la petición de licencia de apertura.

A pesar de este incumplimiento, el arquitecto municipal emite informe favorable al inicio de la tramitación del expediente con fecha 16/09/03; igualmente, el Pleno del Ayuntamiento, en sesión de 17/02/04 informa favorablemente la

apertura de bar restaurante, y con fecha 24/03/04 se remite el expediente a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca; actualmente está pendiente de resolución, sin que exista licencia que ampare la actividad que se viene realizando.

Las reclamaciones de los vecinos no han sido contestadas, ni se han tenido en cuenta las circunstancias alegadas.

Por otro lado, hay que señalar que las protestas de los vecinos son reproducidas en diferentes momentos ante los Servicios provinciales de la Diputación General de Aragón, pero dado que sus respuestas se limitan estrictamente a sus competencias y reenvían al Ayuntamiento, no se toman en consideración en la elaboración del presente informe.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **Primera.- Sobre las molestias en locales y en la vía pública que repercuten en el interior del domicilio.**

La vigente Ley del Ruido se refiere a la contaminación acústica como la presencia en el ambiente de ruidos y vibraciones, cualquiera que sea el emisor acústico que los origine, que impliquen molestia, riesgo o daño para las personas, el desarrollo de sus actividades, los bienes de cualquier naturaleza, o que causen efectos significativos sobre el medio ambiente.

Si tradicionalmente el ruido se ha incluido entre las actividades molestas, hoy está plenamente reconocido que la contaminación acústica puede generar graves perjuicios a la salud física y psíquica de los seres humanos: se ha escrito por especialistas que el sometimiento a un ruido excesivo produce traumatismo y pérdidas auditivas, vértigos, perturbaciones en el sistema nervioso central, afectaciones respiratorias, cardíacas y circulatorias, hipertensión, fatiga, dolores de cabeza; y no menos graves son los efectos psicológicos con padecimientos de angustia, pérdidas de concentración, insomnio, irritabilidad con grave afectación del rendimiento del trabajo físico e intelectual.

No plantea cuestión, pues, que el ruido es una de las manifestaciones de agresión al medio ambiente y a la salud de las personas y ello ha exigido una respuesta del Derecho.

La afectación de derechos constitucionales a consecuencia de la contaminación acústica ha sido examinada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 119/2001, de 24 de mayo, resolviendo una demanda interpuesta por quien se sentía perjudicada por las actividades desarrolladas en una discoteca sita

en los bajos de la finca en la que residía; el Alto Tribunal declara que el derecho fundamental a la integridad física y moral, el derecho a la intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad del domicilio han adquirido una dimensión positiva en relación con el libre desarrollo de la personalidad, orientada a la plena efectividad de estos derechos fundamentales. El Tribunal entiende que nuestro texto constitucional no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos, lo que hace imprescindible asegurar su protección no sólo frente a las injerencias ya mencionadas, sino también frente a los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada. A esta nueva realidad ha sido sensible la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, pudiéndose señalar como ejemplo en lo que se refiere a la contaminación acústica, la sentencia de 09/12/94, en la que, a raíz 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 la planta vulneraban el derecho al disfrute de su domicilio y al respeto de su vida privada y familiar garantizados por el art. 8 del Tratado de Roma de 4 de noviembre de 1950, declarando el derecho del perjudicado a ser reembolsado de los perjuicios morales y materiales sufridos.

Señala nuestro Tribunal Constitucional en la precitada sentencia que el ruido puede llegar a representar un factor psicopatógeno destacado en el seno de nuestra sociedad y una fuente permanente de perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos. Así lo acreditan, en particular, las directrices marcadas por la Organización Mundial de la Salud sobre el ruido ambiental, poniendo de manifiesto las consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas y sobre su conducta social. Por ello, la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido que ponga en grave peligro la salud de las personas implica una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 de la Constitución Española, CE).

La Sentencia del Tribunal Supremo de 15/03/02, comentando la sentencia del Tribunal Constitucional que acabamos de mencionar, pone de relieve la trascendencia del bien jurídico protegido, en cuanto nada menos que están en juego los derechos de protección de la salud, a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos y el equilibrio de los sistemas naturales. Por ello, en distintas ocasiones ha declarado este Tribunal la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente, por su directo engarce con los derechos fundamentales a que antes se ha hecho referencia, aclarando en sentencia de 18/12/02 que la lesión de derechos fundamentales no deriva de la mera constatación de una ilegalidad, sino de la postura habitual de pasividad o, mejor, de actividad insuficiente de la Administración que a su vez produce, sumado, el efecto final de lesionar aquellos derechos.

Se ha de señalar que los ruidos generados por los locales de ocio son perfectamente evitables siempre que se cumplan las condiciones establecidas en las normas que les son de aplicación y con fundamento en las cuales se conceden las oportunas licencias. Para ello, los poderes públicos deben actuar, como más adelante se explicará, en dos fases: con carácter previo a su inicio velarán por la correcta tramitación del expediente de licencia que habilite para el ejercicio de la actividad y comprobarán que las medidas correctoras adoptadas son conformes; a lo largo de toda la vida de la actividad realizarán una vigilancia suficiente de su desarrollo, molestias que generan, cumplimiento de horarios, etc.

### **Segunda.- Sobre las licencias de apertura y de obras y el ejercicio de actividades clasificadas.**

La Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, regula en su artículo 167 las licencias de actividad clasificada, señalando que será exigible “... *para las actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de conformidad con lo dispuesto en la normativa reguladora de tales actividades*”. Este mismo concepto es recogido en el artículo 194.1.b de la Ley 7/1999, de 7 de abril, de Administración Local de Aragón, al enumerar las autorizaciones y licencias a las que deberá sujetarse el ejercicio de determinadas actividades.

Tradicionalmente, la regulación de actividades de esta naturaleza ha venido contenida en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), que trata de encauzar “... *el problema de las actividades industriales que siendo necesarias para la economía del país pueden producir molestias o suponer un peligro o una perturbación para la vida en las ciudades.*” Este propósito se concreta en su artículo 1 cuando extiende su aplicación a todas las actividades que produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente, ocasionen daños a la riqueza pública o privada o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes.

El Título II del RAMINP, que continúa siendo la normativa vigente en la materia a pesar de su antigüedad, regula el procedimiento para el legal ejercicio de las actividades clasificadas, que el concluye con la visita de comprobación previa al inicio de la actividad (artículo 34). Este trámite ha sido recogido por el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, lo que indica la importancia de la visita para garantizar el cumplimiento de las condiciones exigidas en la licencia, que deberán mantenerse de forma continua: el comienzo de la actividad tras la inicial comprobación y acreditación de su resultado en la correspondiente acta no extingue el vínculo entre la Administración y el titular, quedando autorizada aquella para inspeccionar en cualquier momento la actividad o instalación autorizada, en virtud de lo previsto en el artículo 35 del RAMINP. La

Sentencia del Tribunal Supremo de 12/11/1992 (R.A.J 2431) expresa claramente esta idea al afirmar que *“es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para, con la adecuada proporcionalidad, intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias...”*

Es por ello que el Ayuntamiento deberá asegurarse de que las peticiones de licencia se ajustan a la realidad de la actividad que se pretende desarrollar, pudiendo comprobar en cualquier momento la adecuación entre ambas y exigir, en su caso, el ajuste de la actividad a los términos de la licencia y de las normas que puedan resultarle de aplicación.

La facultad de intervención que el Reglamento de Actividades de 1961 otorga a la autoridad municipal se concreta en el artículo 30 de la Ley de Administración Local de Aragón en la figura del Alcalde, a quien esta norma atribuye la potestad de ejecutar y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento, entre los que se encuentran los relativos a la concesión de licencias para el ejercicio de actividades y su control. No está de más recordar que la inactividad municipal o una actuación insuficiente ante la recepción de denuncias vecinales por ruidos de actividades sometidas al RAMINP ha sido calificada por la jurisprudencia como dejación de funciones de policía ambiental, que trae como consecuencia para el Ayuntamiento demandado el deber de indemnizar a los particulares por los daños ocasionados, que son básicamente el daño moral continuado, la privación del uso normal de su vivienda y la depreciación del valor del inmueble

### **Tercera.- Sobre la necesidad de atender las peticiones de los vecinos.**

Los vecinos afectados por el mal funcionamiento de la chimenea y por las molestias derivadas del ruido y vibraciones procedentes del establecimiento en cuestión se han dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe

exponiendo estos problemas y reclamando una solución, pero no han sido debidamente atendidos; la única comunicación que consta entre la documentación recibida es el traslado de un informe técnico, del que incluso se omite su último párrafo, que se refiere a la posibilidad de que el Ayuntamiento adopte las medidas oportunas. En relación con los informes que constan en el expediente, sería deseable una mayor concreción de los problemas y de las diferentes vías de solución para que resulten de mayor utilidad a los miembros de la Corporación en la adopción de sus decisiones ante un problema en el que el técnico está obligado, en la parte que le corresponde, a coadyuvar activamente en su resolución.

El resto de escritos presentados, incluso las reclamaciones que se entregaron en el periodo de información pública del expediente para la concesión de licencia de bar restaurante, no han sido contestados.

Ello supone que no se ha dado correcto cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en un doble sentido:

- Por un lado, en cuanto a las peticiones aisladas, fuera de un procedimiento más amplio, la Administración debe atenderlas, dictar resolución expresa y notificarla, debiendo ser la resolución congruente con las peticiones formuladas por el interesado. El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento, sin que pueda exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.
- Las reclamaciones u observaciones efectuadas en el trámite de información pública de un procedimientos administrativo deben obtener una respuesta razonada de la Administración.

Por tanto, la Administración Local debe dar contestación formal a las peticiones formuladas por los vecinos afectados por este problema, resolviéndolas en el sentido que proceda y adoptando las medidas oportunas para la ejecución del acto administrativo que dé fin al expediente.

### III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, 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 Aínsa-Sobrarbe las siguientes **SUGERENCIAS**:

**Primera.-** Que, con carácter general, cuando se produzcan denuncias vecinales por las molestias ocasionadas por actividades clasificadas como molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, ejerza sus funciones de inspección y control destinadas a comprobar la legalidad de los establecimientos, su ajuste a las condiciones de la licencia que ampara su funcionamiento y la eficacia de las medidas correctoras establecidas, y en caso de comprobar la falta de requisitos administrativos o insuficiencia de estas últimas, con perjuicio para terceras personas, exija su legalización o la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad o, en caso de no obtenerse tal resultado, proceda a sancionar al titular del establecimiento e incluso a la retirada definitiva de la licencia de apertura. Todo ello a través de la tramitación del correspondiente expediente, conforme a la normativa vigente antes citada.

**Segunda.-** Que, en ejercicio de las competencias que a los órganos de la Administración Local confiere la Ley Urbanística de Aragón, controle que la chimenea que origina parte de los problemas descritos en la queja se ajuste a las normas que son aplicables a esta clase de instalaciones.

**Tercera.-** Que en los plazos y condiciones establecidos en la Ley 30/1992 u otras que sean de aplicación al caso concreto, dé contestación razonada a los escritos dirigidos a esa Corporación por sus vecinos.

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

**17 de Mayo de 2004**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**