

Expte.

DI-1663/2005-2

**ILMA SRA. ALCALDESA-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE TERUEL  
PLAZA DE LA CATEDRAL 1  
44071 TERUEL**

**Zaragoza, a 22 de marzo de 2006**

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a la adopción de medidas eficaces contra el ruido

## **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 27/12/05 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando problemas de ruido de una zona de Teruel.

**SEGUNDO.-** La misma hace alusión a las molestias ocasionadas por ruidos procedentes de un disco-bar, con rótulo comercial "Why not", situado en la Calle Valcaliente nº 9 de esa Ciudad que últimamente ha realizado algunas reformas, pero no ha solucionado el problema principal, la falta de aislamiento acústico eficiente.

Señala el firmante de la queja que en reiteradas ocasiones han denunciado este estado de cosas ante el Ayuntamiento, pero en la mayoría de las ocasiones se inhibe y sus mediciones no son rigurosas, manteniéndose una situación muy lesiva para los vecinos.

Concluye la queja manifestando que esta situación es común en toda la denominada "Zona", y que el Ayuntamiento debería adoptar alguna medida para darle solución.

**TERCERO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. A tal objeto, se envió con fecha 11/01/06 un escrito al Ayuntamiento de Teruel recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja y, en particular, sobre la licencia de actividad con que cuenta el establecimientos en cuestión, denuncias vecinales a causa del ruido y actuaciones realizadas al respecto, mediciones de los niveles de ruidos o de vibraciones e iniciativas municipales realizadas o previstas para dar respuesta al problema general de ruidos en la "Zona" planteado en la queja.

**CUARTO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 09/02/06, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*"Habiéndose recibido comunicación con fecha 11 de enero de 2006, en relación con el Expte. DI-1663/2005-2, en el que se solicita informe sobre las siguientes cuestiones:*

*1.- Si la actividad objeto de la presente queja se encuentra en posesión de las*

*preceptivas licencias que habiliten su correcto funcionamiento.*

*Informar que dicho establecimiento cuenta con licencia municipal de actividad clasificada, no obstante lo anterior, se está tramitando solicitud de cambio de titularidad de la licencia municipal de actividad clasificada de un establecimiento dedicado a la actividad de Café-Bar, en local sito en C/ Valcaliente nº 9, formulada por D. P.S.N. En este sentido adjunto le remito copias de los siguientes expedientes:*

*- Expediente nº 992/1979, de solicitud de apertura de café-bar sito en C/ Valcaliente nº 9.*

*- Expediente nº 907/2000, de cambio de titularidad de licencia de actividad de café-bar sito en C/ Valcaliente nº 9, solicitada por D. J.R.N., en representación de Bataneros, S.C.*

*- Expediente nº 2399/2003, de licencia de actividad clasificada por traspaso café-bar sito en C/ Valcaliente nº 9, solicitada por D. P.S.N.*

*2.- Qué denuncias vecinales se han recibido motivadas por las molestias ocasionadas por este establecimiento, y las actuaciones realizadas al respecto por ese Ayuntamiento, indicando su grado de eficacia. Y 3.- Si se han realizadoc mediciones de los niveles de ruidos o de vibraciones en las viviendas próximas o alguna inspección de las instalaciones, el resultado de todo ello.*

*En relación con estos dos puntos informar que a parte de los citados expedientes, adjunto le remito copias de los siguientes expedientes donde obran las denuncias recibidas y las actuaciones realizadas al efecto:*

*-Expediente nº 1467/2005, de restauración de la legalidad urbanística por realización de obras, que está pendiente de informe de los Servicios Técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo.*

*- Expedientes nº 1487/2005, de medidas correctoras en café-bar sito en C/ Valcaliente nº 9, que está pendiente de realización de visita de inspección y emisión de informe por parte de los Servicios Técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo.*

*- Expedientes nº 137 y 138 de 2006, sancionadores por posibles infracciones de la Ordenanza Municipal contra Ruidos y Vibraciones.*

*4.- Actuaciones municipales realizadas y previstas para dar respuesta al problema general de ruidos en la "Zona" planteado en la queja.*

*Respecto de este punto informar que se encuentran en tramitación otros siete expedientes relativos a otros locales situados en la "Zona".*

De la documentación remitida resulta lo siguiente:

- La licencia de apertura de establecimiento fue concedida en 1980 para café-bar de tercera categoría. Conforme a esto, las medidas de aislamiento acústico, que según la memoria descriptiva del proyecto se limitan a "un falso techo de escayola que tiene como fin primordial aislar acústicamente el bar de las viviendas", fueron consideradas suficientes por los organismos a cuyo informe fue sometido. No obstante, ya en este momento inicial consta la oposición de los vecinos, que comparecieron en el periodo de alegaciones para que no se concediese la licencia o, en caso contrario, se exigiesen las medidas necesarias para evitar los inconvenientes derivados del ruido excesivo.*
- En ese mismo año 1980 se produjeron los primeros problemas, y los afectados se dirigieron tanto al Ayuntamiento como al Gobierno Civil solicitando su intervención.*
- En 1998 se realizaron las primeras mediciones, que acreditan ruidos sobre el*

máximo autorizado en el actual bar “Why not” (entonces con distinta denominación y titular) y en otros de la misma zona que arrojaron unas cifras muy elevadas de exceso sobre los límites permitidos; en este caso fueron 11,1, pero en otro local llegaron hasta 17,9 dB(A) en mediciones realizadas entre las 2:00 y las 3:00 horas de la madrugada. Para valorar el alto grado de alteración y perjuicio a los vecinos que pueden producir estas magnitudes debe tenerse en cuenta que la actual Ordenanza municipal contra ruidos y vibraciones de Teruel tipifica en su artículo 16.3.a como infracción muy grave superar en 7 o más dB(A) los límites sonoros establecidos.

- A raíz de la anterior medición se dicta un Decreto de Alcaldía de 16/04/98 ordenando que la emisión del equipo de música se limite a 70 dBA y el nivel sonoro exterior del sistema de extracción a 50 dBA como máximo, estableciendo el plazo de un mes para hacer las oportunas adaptaciones, de acuerdo con lo previsto en el informe emitido por los servicios técnicos municipales. La inspección del local para determinar si se ha dado cumplimiento al referido Decreto se solicita el 02/02/99, y se efectúa el 10/05/99; en el informe se indica que el nivel sonoro exterior del sistema de extracción ha sido limitado a 50 dBA, pero la limitación del equipo de música no es correcta, por lo que deberá rectificarse. Ante esta situación, se prevé imponer al titular del bar la multa establecida en el artículo 38 del RAMINP, y se le otorga un periodo de audiencia de 10 días (Decreto de 12/05/99, que se notifica al interesado el 19/05/99 mediante un oficio de la Técnico de Administración General). El 24/05/99 se realiza una visita de inspección comprobando que el equipo de música ha sido limitado a los 70 dBA exigidos en el Decreto de 16/04/98.
- En el año 2000 se inició un expediente para el cambio de titularidad del bar en cuestión. Debe hacerse notar que en la solicitud se alude aun “Café-Bar de Categoría Especial”, cuya licencia fue concedida con fecha 10/04/80 y según comunicado de Alcaldía nº 2.895; sin embargo, dicho Decreto hace simplemente alusión a “Café-Bar”, y en el expediente figura “Café-Bar de 3ª categoría”, sin que conste ningún acuerdo por el que se le conceda la categoría especial a la que alude (esta diferencia es relevante fundamentalmente en cuanto a la posibilidad de emisión de música y al horario de apertura, una hora más en caso de tener reconocida la categoría especial). Tras comprobarse por los técnicos municipales que no se habían modificado sustancialmente las condiciones contenidas en la licencia, se dictó un Decreto de Alcaldía el día 23/06/00 autorizando el cambio, con alusión expresa a que es simplemente café-bar.
- El 09/09/02 la asociación de vecinos presentó una solicitud en el Ayuntamiento, reclamando la instalación de un limitador registrador y su insonorización antes del 31 de diciembre, fecha límite que se ha establecido en la disposición transitoria de la Ordenanza, exponiendo que el bar *“no tiene ninguna medida contra el ruido, no está insonorizado, escuchándose conversaciones, fútbolín, máquinas recreativas, música, .. desde los pisos aledaños.”* Esta necesidad es reconocida en un informe técnico de 16/10/02 al reconocer que *“El limitador instalado en el equipo de música no ofrece suficientes garantías de funcionamiento correcto, esto es, no permite asegurar que no se anula o puentea. Por tanto y dada la ineficacia de la limitación del equipo en la actualidad, debería exigirse la instalación un equipo limitador-registrador que permite asegurar, de forma fehaciente y permanente, que bajo ninguna circunstancia las emisiones del equipo musical superan los límites admisibles de nivel sonoro en el ambiente interior de los*

*edificios, así como que cumplen los niveles de emisión al exterior exigidos por la Ordenanza Municipal*. Este informe se incorpora a un Decreto de Alcaldía, comunicándole al interesado el 28/10/02 la necesidad de adoptar estas medidas antes del 31 de diciembre. A pesar de haberle notificado en enero la realización de una visita de inspección, con fecha 27/02/03 se constata por el técnico municipal la imposibilidad de haberla realizado porque no se presentó nadie en el local, ni previamente habían comunicado la instalación del limitador-registrador. Ante estos hechos, y considerada la improcedencia de conceder un segundo plazo para colocar el aparato, se inicia un expediente sancionador por Decreto de Alcaldía de 04/04/03, concediendo un plazo de diez días para presentar alegaciones; una vez vencido sin comparecer el interesado, se impone una primera multa de 150,25 € y se le otorga un nuevo plazo de 15 días para la adopción de las medidas correctoras exigidas. Por informe de 21/07/03 el técnico municipal comprueba que no se han llevado a efecto dichas medidas, y posteriormente se comprueba por la Policía Local (Informe de 27/08/03) que “no se ha ejercido actividad alguna en los últimos seis meses y tampoco de ejerce en la actualidad”.

- La asociación de vecinos denuncia ante el Ayuntamiento (15/09/03) la ejecución de obras en el bar, solicitando su paralización y el cierre del local para esta actividad por carecer de salida de humos y no estar insonorizado. Estas obras las ejecuta una tercera persona, a quien se ha traspasado el establecimiento, que obtiene la licencia para ejecutar las mismas por Decreto de Alcaldía de 15/10/03.
- Este tercer titular solicita el cambio a su favor de la licencia el 29/10/03; en el expediente constan diversas quejas vecinales a causa del ruido y exigiendo la insonorización, así como un informe de aislamiento e instalación de control de ruido aportado por el solicitante, donde se señala, entre otros datos, que el nivel de aislamiento medido es de 46 dB (la Ordenanza exige un mínimo de 60 dBA). No consta el acuerdo que debe poner fin a este expediente.
- Los demás expedientes citados en la respuesta están inacabados: el 1467/2005, de restauración de la legalidad urbanística por realización de obras, está pendiente de informe de Urbanismo, solicitado el 21/11/05; el 1487/2005, de medidas correctoras en café-bar sito en CI Valcaliente nº 9, pendiente de visita de inspección que se solicitó por la Unidad de Control Urbanístico el 22/11/05; y de los expedientes 137 y 138 de 2006, sancionadores por posibles infracciones de la Ordenanza contra Ruidos y Vibraciones, únicamente consta la remisión a la Gerencia de Urbanismo el 23/01/06, a pesar de sobrepasar ampliamente el umbral que determina la consideración de las faltas como muy graves, pues una medición arroja un exceso de 11,9 dBA y la otra de 17,5 dBA.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

La anterior relación de hechos se remonta a los años 80, cuando el bar se abrió y se produjeron las primeras quejas vecinales. No se trata aquí de enjuiciar todo el proceso descrito, puesto no sería útil ni procedente, y además está vedado a esta Institución por el artículo 14.3 de su Ley reguladora, sino de llamar la atención sobre

un problema que, con los altibajos propios de un periodo tan largo, vienen soportando los vecinos de este y de otros bares musicales que funcionan en la misma zona.

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. La Sentencia Tribunal Supremo núm. 52/2003 (Sala de lo Penal), de 24 febrero describe estas consecuencias en su exposición de hechos cuando señala *“XII.-Que la exposición de una persona a los niveles de ruido de entre 30 y 40 dBA, reiterada, pero no permanente, de forma que se corresponde con las noches de los fines de semana, durante un período de tiempo que no tiene necesariamente que ser superior a 9 meses, y así también la exposición a tal nivel de ruido durante 4 noches seguidas, puede causar afectaciones, dependiendo de la sensibilidad que cada persona pueda tener, de tipo psíquico y psicológico, con desarrollo de trastorno de sueño en forma de insomnio, que se originan cuando los niveles sonoros impiden conciliar el sueño o provocan despertares tempranos, alteraciones que alteran el ritmo de vida normal pudiendo provocar estado de fatiga, cansancio, irritabilidad, disminución de atención y concentración y consecuentemente de los rendimientos laborales o escolares; pudiéndose llegar al desarrollo de brotes psicóticos (con cuadros alucinatorios, delirantes y de alteraciones de conciencia), o a la existencia de síntomas vegetativos, tales como taquicardia, hipertermia, aumento de la sensación de hambre, hiperfagia, cefaleas, gastralgias... Las consecuencias de la afectación aludida en niños, puede producir trastornos de conducta; en mujeres embarazadas puede interferir en el embarazo y originar un parto prematuro además de someter a estrés al feto que le supone una situación de especial riesgo durante el período neonatal, y así también tal afectación puede producir el agravamiento de enfermedades preexistentes como la esclerosis”*.

El Tribunal Constitucional también ha valorado en reiterados pronunciamientos la afcción de derechos constitucionales a consecuencia de la contaminación acústica, poniendo de relieve la trascendencia del bien jurídico protegido al estar en juego nada menos que 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. En diversas sentencias ha declarado que 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), y que los derechos a la intimidad personal y familiar y la inviolabilidad del domicilio reconocidos en el art. 18 vienen referidos a un aspecto de la vida de las personas directamente relacionado con el libre desarrollo de la personalidad que tiene en el domicilio su ámbito principal de desarrollo, por ser este el espacio donde los individuos, libres de toda sujeción a los usos y convenciones sociales, ejercen su libertad más íntima, que se ve gravemente alterada por las inmisiones acústicas procedentes del exterior cuando superan determinados límites.

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 frente a todos los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada. Esta línea viene siendo seguida también por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que ha condenado a varios Estados, entre ellos España, por problemas de contaminación acústica, declarando el derecho de los perjudicados a ser reembolsados de los perjuicios morales y materiales sufridos.

Una de las circunstancias que empeoran la situación de los vecinos que

padecen los ruidos generados por los locales de ocio es que 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 licencias. Para ello, los poderes públicos deben actuar, 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 posterior suficiente de su desarrollo, molestias que generan, cumplimiento de horarios, etc.

En el presente caso, debe considerarse un problema inicial que se ha venido manteniendo a lo largo de toda la vida del establecimiento, salvo que haya habido alguna modificación de la que aquí no se haya tenido noticia: la inadecuación entre la licencia que se le concedió para café-bar de tercera categoría, con una insonorización muy reducida y un horario más limitado, y el ejercicio de la actividad como bar musical, que requiere un aislamiento mucho más completo para que no repercuta negativamente en las viviendas vecinas, como parece que ha venido sucediendo.

Por tanto, parece necesario que se actualice la situación legal del bar de C/ Valcaliente 9 mediante la obtención de la licencia adecuada a su real actividad e instalando la insonorización que impida que los ruidos se transmitan al exterior en perjuicio de otras personas.

#### **Segundo.- Sobre la necesidad de establecer medidas provisionales para evitar la continuidad de las molestias derivadas de actividades.**

Como se ha indicado en la exposición de hechos, tras la presentación de las denuncias por ruidos, fundamentadas en datos comprobados por la Policía Local, el Ayuntamiento procedió a requerir del interesado el ajuste de la actividad a las condiciones que le son exigibles y a incoar procedimiento sancionador, que se instruye básicamente conforme a lo establecido en la *Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común* y en el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón. Ello implica cumplir todos los trámites establecidos en esta normativa: iniciación, alegaciones, pruebas, propuesta de resolución, audiencia a los interesados, etc., proceso que dura un tiempo mas o menos largo (según el artículo 9 de este Reglamento, los procedimientos sancionadores deberán resolverse en el plazo máximo de seis meses, salvo que legalmente esté establecido otro plazo) durante el cual, si no se han establecido medidas cautelares adecuadas, se siguen produciendo las molestias que determinaron el inicio del procedimiento sancionador, con claro perjuicio para el ciudadano que las sufre y evidente beneficio del presunto infractor, que no adopta medidas correctoras durante ese plazo, lo que supone el mantenimiento de una situación claramente injusta al prolongarse en el tiempo la negativa afección a derechos fundamentales antes aludida.

El artículo 72 de la Ley 30/1992 establece la posibilidad de que el órgano administrativo competente para resolver adopte medidas provisionales cuya finalidad es evitar que la situación enjuiciada continúe produciendo sus efectos lesivos. Las sentencias del Tribunal Constitucional 13/1982, 66/1984, 108/1984 o 22/1985, y su auto de 03/12/86, así como otras muchas del Tribunal Supremo, coinciden en que la adopción de medidas cautelares en un procedimiento sancionador no vulnera derechos constitucionales siempre que exista una norma jurídica que permita su imposición, se establezcan por resolución fundada en derecho y se basen en un

principio de razonabilidad acerca de la finalidad perseguida y circunstancias concurrentes, pues una medida cautelar desproporcionada e irrazonable no sería propiamente cautelar y tendría carácter punitivo en cuanto al exceso. La Sentencia del Tribunal Supremo de 23/10/00 señala que *“... no tiene carácter sancionador la suspensión por el Ayuntamiento del funcionamiento de establecimientos, instalaciones o servicios hasta tanto se rectifiquen los defectos o se cumplan los requisitos exigidos por razones de sanidad, higiene o seguridad. La identificación de la medida cautelar que incorporan dichos preceptos legales en cada supuesto y su diferenciación con lo que puede ser realmente la sanción de clausura o cierre temporal que incorporan el art. 38 del RAM o la correspondiente Ordenanza municipal, ... no siempre resulta sencilla. No obstante, como criterios identificadores, cabe señalar los siguientes de concurrencia conjunta o acumulada. En primer lugar, para que pueda considerarse medida cautelar, el cierre del establecimiento o la suspensión del mismo debe quedar necesariamente supeditada a la corrección de los defectos o al cumplimiento de los requisitos exigidos por razones de sanidad, higiene o seguridad, de manera que observados éstos ha de levantarse la suspensión. En segundo lugar, los efectos o el riesgo para la sanidad, higiene o seguridad derivados del establecimiento o actividad de que se trate han de ser de suficiente entidad como para justificar una medida precautoria de suspensión, de forma que su adopción no resulte desproporcionada. Y, por último, la resolución administrativa que acuerda la suspensión provisional debe reflejar, de forma explícita o implícita, la naturaleza preventiva o la finalidad de evitación del daño”*.

Esta previsión de imponer medidas cautelares viene también recogida en el artículo 18 de la Ordenanza contra ruidos de Teruel cuando se haya iniciado un procedimiento sancionador para, entre otros fines, *“evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y atender a las exigencias de los intereses generales”*, para lo que puede proceder al precinto de aparatos o equipos emisores de ruidos o vibraciones, la adopción de otras medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del daño o de las molestias originadas e incluso a la clausura temporal, parcial o total de las instalaciones o del establecimiento.

En el mismo sentido, la reciente *Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón*, regula de forma detallada la aplicación de medidas provisionales para evitar la continuación de los daños derivados del incorrecto funcionamiento de los establecimientos públicos.

En el presente caso, en que las molestias al ciudadano que demanda el auxilio de esta Institución son producidas fundamentalmente por el ruido de los equipos de música, y tras haberse acreditado incumplimientos que la Ordenanza califica como muy graves, parece conveniente estudiar la posible adopción de alguna de las medidas provisionales previstas en la misma para evitar la continuidad de las molestias que sufren los vecinos.

### 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 Teruel las siguientes **SUGERENCIAS**:

**Primera.-** Que disponga lo oportuno para que el establecimiento de C/ Valcaliente nº 9 ajuste su licencia a su actividad real y, consecuentemente, adopte las medidas de insonorización y otras que sean apropiadas para que su ejercicio no produzca molestias a los vecinos.

**Segunda.-** Que estudie la posibilidad de adoptar medidas provisionales adecuadas para evitar que el ejercicio de dicha actividad, o en general de cualquier otra que funcione excediendo las condiciones a que debe estar sujeta, resulte perjudicial a terceras personas hasta tanto se resuelva definitivamente el expediente para su corrección o sanción.

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.

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**