

Expte.

DI-949/2006-2

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

Zaragoza, a 14 de septiembre de 2006

ASUNTO: Sugerencia relativa a la necesidad de controlar los ruidos vecinales

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 07/06/06 tuvo entrada en esta Institución una queja por problemas derivados del ruido de un local de reunión privado.

SEGUNDO.- En la misma se hace alusión a las molestias por los ruidos que generan los jóvenes que se reúnen en un bajo de C/ Luis Buñuel 17 de Teruel, bajo la denominación "Kiosko Pirata Salón de Juegos". El local está arrendado a un grupo de hasta diez personas.

Indica el ciudadano que ha denunciado los hechos reiteradamente ante el Ayuntamiento de Teruel, pero la Gerencia de Urbanismo, mediante Decreto 144/2006, ordenó el archivo del expediente 638/2005 desestimando las denuncias formuladas por considerar *"la falta de previsión normativa expresa en relación con esta materia, a expensas del análisis que se haga de la normativa municipal aprobada al efecto, determina la imposibilidad de acudir a las órdenes de ejecución para garantizar la tranquilidad y el sosiego en la convivencia ciudadana"*, remitiéndoles a la jurisdicción ordinaria por considerar que se trata de un conflicto surgido entre particulares.

Entiende que la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Teruel ha hecho una absoluta dejación de funciones, no cumpliendo con las obligaciones que le imponen, entre otros, los artículos 42.2.a) y 44 de la Ley 7/1999 de Administración Local de Aragón, y el artículo 28.5 de la Ley 37/2003 del Ruido. Acompaña copia del Decreto 144/2006 de la Gerencia Municipal de Urbanismo donde se explican las circunstancias que justifican la falta de intervención del Ayuntamiento.

TERCERO.- A la vista de la queja, se acordó admitirla a mediación, asignándolo para su instrucción al Asesor D. Jesús Olite. A tal objeto, se envió con fecha 03/07/06 un escrito al Ayuntamiento de Teruel recabando información sobre la cuestión planteada, copia del expediente y la opinión de esa Entidad sobre el problema derivado de los locales particulares de reunión que producen continuas molestias a los vecinos por exceso de ruido, así como las actuaciones previstas para encauzarlo dentro de unos límites razonables.

CUARTO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 09/08/06, remitiendo el expediente instruido al efecto, que concluye con la desestimación de la reclamación. En el informe que se acompaña se considera, a modo de resumen de lo actuado, lo siguiente:

“... no cabe aducir que por parte de esta Gerencia Municipal de Urbanismo, exista dejación de funciones sobre la cuestión planteada por los denunciantes, puesto que lo que se ha hecho es seguir la tramitación legal que resulta procedente atendiendo a la normativa urbanística de aplicación en este Municipio en lo referente a las molestias por ruidos en locales particulares de reunión, que no tienen la consideración de locales comerciales o abiertos al público y en los que no resulta aplicable el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961 de 30 de Noviembre, tal y como aparece debidamente justificado en los Fundamentos Jurídicos del citado Decreto nº 144/2006 de la Vicepresidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo, de 9 de febrero de 2.006, que, a mayor abundamiento, son los siguientes:

a) Se trata de un local en el que actualmente NO se ejerce una actividad determinada, pero en el que se producen ruidos que ocasionan molestias a los vecinos debido a las reuniones celebradas por un grupo de jóvenes que ocupan dicho local en virtud de un contrato de arrendamiento con el propietario del mismo.

b) Con relación a la necesidad de sometimiento de los particulares al deber de obtener la preceptiva licencia, a través de la cual se compruebe si los establecimientos públicos reúnen las adecuadas condiciones de seguridad y tranquilidad, hay que tener en cuenta que el artículo 194.1.b) y c) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, establece que las licencias de actividad clasificada se exigirán únicamente cuando se desarrollen actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas y las licencias de apertura cuando se trate de actividades comerciales, industriales o de prestación de servicios.

En este caso, por tanto, no estamos en ninguno de los casos indicados en dicho artículo.

c) Si bien el artículo 42.2a) de la Ley 7/1999 de 9 de abril establece que es competencia del Municipio garantizar la seguridad en lugares públicos y la tranquilidad y el sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana, deberá ser desarrollada con el alcance que determinen las Leyes del Estado y de la Comunidad autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública.

d) La normativa vigente en Teruel, con relación al asunto de referencia es la siguiente:

-Ordenanza Municipal contra Ruidos y Vibraciones. que contiene una regulación sobre los ruidos en los términos siguientes: Por un lado, se refiere a las condiciones en que deberán funcionar las industrias, actividades, máquinas e instalaciones, estableciéndose los niveles máximos permitidos de emisión sonora en los Capítulos 1 al IV, y, por otro lado regula los ruidos derivados del tráfico en el capítulo V, pero no se establece regulación ninguna sobre la producción de ruidos en el interior de los edificios dentro de los límites exigidos por la convivencia ciudadana, por lo que resulta imposible, en el momento actual ejercer cualquier potestad de intervención por parte de esta Administración municipal con relación a los ruidos producidos por los vecinos en la convivencia diaria y tampoco ejercer la potestad sancionadora sobre dicha actividad al no estar expresamente tipificada como infracción en la Ordenanza Municipal vigente, siendo reconducible el objeto de las denuncias formuladas a esta Gerencia a la Jurisdicción ordinaria, dentro del ámbito

de las relaciones de vecindad reguladas por el Código Civil’.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre las posibilidades municipales de intervenir en ruidos procedentes de actividades privadas.

Con motivo del expediente DI-1663/2005-2, instruido en esta Institución ante las quejas por la pasividad municipal con motivo de los ruidos y molestias del bar “Why not” y otros de la Zona de Teruel, se formuló una Sugerencia al Ayuntamiento (todavía pendiente de contestar a esta fecha) en la que se enumeraban los problemas para la salud de de las personas y la adecuada convivencia vecinal derivados del excesivo ruido generado por las actividades de ocio. Esta consideración es perfectamente aplicable al caso que nos ocupa, pues el resultado para los afectados y los problemas que padecen son exactamente los mismos, aunque no se trate de ruidos generados por establecimientos sometidos a licencia de apertura con determinados condicionantes para su funcionamiento; la circunstancia de que se trate de una actividad que no está abierta al público no exime al Ayuntamiento del cumplimiento de determinadas obligaciones.

Los problemas de ruido han sido abordados tradicionalmente por los Ayuntamientos a través de las ordenanzas municipales de medio ambiente, en ejercicio de la potestad reglamentaria de la Administración Local. La *Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad*, asigna a las Corporaciones Locales, en su artículo 42, responsabilidad en relación al obligado cumplimiento de las normas y planes sanitarios para el control de ruidos y vibraciones, y la normativa básica de Régimen Local desde siempre les ha atribuido potestad sancionadora para castigar el incumplimiento de sus ordenanzas. Partiendo de la atribución de competencia que el art. 25.f) de la Ley de Bases del Régimen Local hace a favor de la Administración local para “*la protección del medio ambiente*”, podrá tipificar mediante ordenanzas la adopción de medidas y la imposición de multas. Nos encontramos así con numerosas ordenanzas reguladoras de aspectos medioambientales como la contaminación de las aguas, el uso de zonas verdes, la polución atmosférica y, por supuesto, la protección contra ruidos y vibraciones.

Con esta finalidad, el Ayuntamiento de Teruel tiene aprobada una *Ordenanza Municipal de contra de Ruidos y Vibraciones* en la que, como se ha indicado anteriormente, no se aborda el tema de los ruidos causados por particulares.

La exclusión del ruido procedente de las actividades domésticas y de los vecinos está recogida en la *Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental*, cuyo objeto es sentar unas bases que permitan elaborar medidas comunitarias para reducir los ruidos emitidos por las principales fuentes, en particular vehículos e infraestructuras de ferrocarril y carretera, aeronaves, equipamiento industrial y de uso al aire libre y máquinas móviles. Dada la atención preferente a estos focos de ruido a gran escala, que se deben combatir con medidas proporcionadas y para cuyo conocimiento y planificación se establecen los mapas de ruido, parece lógico que se excluyan de su ámbito de aplicación los problemas de ruido que no pueden ser corregidos con estos instrumentos.

La *Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido*, mediante la que se traspone la anterior Directiva al derecho español, presenta también los mapas de

ruido como la principal herramienta para luchar contra la contaminación acústica y, al igual que la Directiva, excluye de su ámbito de aplicación las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos, pero siempre que esta contaminación acústica “*se mantenga dentro de límites tolerables de conformidad con las ordenanzas municipales y los usos locales*”, pues cuando, a pesar de tratarse de fuentes de esta naturaleza, la superación de determinados valores límite haya producido un daño o deterioro al medio ambiente o haya puesto en peligro la seguridad o la salud de las personas, constituye una infracción tipificada en la Ley.

Así, junto a los ruidos generados por las grandes infraestructuras y ejes de comunicación nos encontramos con otros “de pequeña escala”, que son los domésticos o de relación vecinal, y que podrían clasificarse, a los efectos de la Ley del Ruido, en tres categorías:

- Ruidos que se consideran tolerables según la costumbre de la localidad; en principio no precisan regulación, pues el artículo 28.5.b señala que las ordenanzas podrán tipificar infracciones en relación con el ruido procedente de actividades domésticas o de los vecinos cuando excedan de los límites tolerables de conformidad con los usos sociales.
- Ruidos que, excediendo del límite indicado en el párrafo anterior, no suponen daño o deterioro al medio ambiente ni ponen en peligro la seguridad o la salud de las personas. Nos encontramos aquí con el ámbito de intervención de las ordenanzas locales, que en esta franja podrán tipificar infracciones y sanciones en relación con las conductas y límites acústicos que se determinen.
- Ruidos que suponen daño o deterioro al medio ambiente o ponen en peligro la seguridad o la salud de las personas. Se trata de infracciones tipificadas en el artículo 28 de la Ley y que, de acuerdo con la potestad que les confiere el artículo 30, pueden ser sancionadas por los Ayuntamientos.

En consecuencia, la regulación de las conductas que constituyen el principal objeto de la intervención municipal en materia de ruidos domésticos o vecinales no debe considerarse como meramente potestativa, pues aunque el artículo 28.5 de la Ley del Ruido señala que “*Las ordenanzas locales podrán tipificar ...*”, el artículo 2.2.a de la misma presupone la existencia de estas normas al excluir de su propio ámbito de actuación determinadas actividades y remitirlas a las ordenanzas municipales. Dada la competencia general de los municipios para prestar “*cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal*” (art. 42 de la Ley de Administración Local de Aragón) y la que, junto a las específicas asignadas por la normativa de Régimen Local, les otorga la Ley General de Sanidad en orden al control de ruidos y vibraciones, parece razonable que el problema de ruidos y vibraciones procedentes de actividades domésticas y relaciones vecinales sea abordado en las ordenanzas municipales, pues en caso contrario podría darse la paradoja que el Ayuntamiento sancionase las infracciones graves y muy graves tipificadas en el artículo 28 de la Ley del Ruido y en cambio no se ocupase de un problema que, como Administración más cercana al ciudadano, está en mejor situación para resolver, máxime si tenemos en cuenta la indefensión en que queda el ciudadano si no obtiene su amparo, puesto que ninguna otra Administración tiene competencia legal para intervenir en estos supuestos.

Por ello, tras la aprobación de la Ley del Ruido resulta conveniente actualizar las Ordenanzas regulando las medidas oportunas para dar cumplimiento al objetivo de aquella de “*prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica, para*

evitar y reducir los daños que de ésta pueden derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente” en las materias en que la propia Ley remite a la ordenanza local: el ruido procedente de usuarios de la vía pública en determinadas circunstancias y el ruido producido por las actividades domésticas o los vecinos, cuando exceda de los límites tolerables de conformidad con los usos locales.

Considerando el problema que reiteradamente se viene observando en muchos municipios con los locales que se utilizan para reuniones festivas particulares, desde esta Institución se elaboró un modelo de Ordenanza municipal que puede ser útil para abordarlo en aras a lograr un mayor control de sus actividades, de forma que no repercutan negativamente en los vecinos, así como para mejorar la seguridad de los usuarios, en ocasiones amenazada por las malas condiciones que reúnen los inmuebles destinados a tal fin.

Por último, ante la inhibición del Ayuntamiento de Teruel frente a este problema y su remisión “a la Jurisdicción ordinaria, dentro del ámbito de las relaciones de vecindad reguladas por el Código Civil”, cabe recordar que la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, considera de competencia municipal en su artículo 10.i las funciones ordinarias de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas, y que situaciones como las que nos ocupa se podrían reputar tales, pues el artículo 1 de la misma Ley las considera “con independencia de que sus titulares u organizadores sean entidades públicas o privadas, personas físicas o jurídicas, tengan o no finalidad lucrativa, se realicen en instalaciones fijas, portátiles o desmontables, de modo habitual u ocasional”.

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 la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, en ejercicio de las competencias que el Ayuntamiento tiene atribuidas en materia de control de ruidos, adopte las medidas oportunas para dar solución al problema expuesto en la queja.

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.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE