

Expte.

DI-1523/2005-2

**SRA. ALCALDESA-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE FUENTES DE EBRO.
50740 FUENTES DE EBRO (ZARAGOZA)**

Zaragoza, a 24 de octubre de 2006

ASUNTO: Sugerencia relativa a la necesidad de control de actividades clasificadas

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 25/11/05 tuvo entrada en esta Institución una queja por problemas de inmisión de ruidos y vibraciones en una vivienda producidos por una discoteca, con rótulo comercial "Púber", situada en la calle Eusebio Romeo de Fuentes de Ebro, debidos tanto al elevado volumen de la música emitida en el local como a los gritos y actitudes incívicas de su clientela. Todo ello se agrava por el constante incumplimiento de los horarios de cierre, por lo que el problema se sufre hasta la madrugada en muchas ocasiones.

Señala que desde más de quince años se viene produciendo esta situación, sin que el Ayuntamiento haga nada por impedirla, escudándose en que no tiene medios para medir el ruido. Todo ello está produciendo un deterioro de la salud de los afectados, que por tal causa han precisado asistencia sanitaria.

SEGUNDO.- Consultados los archivos de esta Institución, se ha comprobado que en 1996 se instruyó un expediente abordando la misma cuestión, que concluyó con una Sugerencia al Ayuntamiento de Fuentes de Ebro para que llevase a cabo mediciones de ruido y comprobase el cumplimiento de las condiciones acústicas del local, ordenando en su caso las correspondientes medidas correctoras. En las consideraciones jurídicas del informe se hacía referencia a los niveles máximos de ruidos determinados por las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza (artículo 100) y a las obligaciones y posibilidades administrativas de intervenir para resolver el problema, que data al menos del año 1994, en que se presentó la primera denuncia por los afectados.

La Sugerencia no fue contestada; a la vista de la nueva queja, parece que el problema se mantiene en los mismos términos y el Ayuntamiento no adopta las medidas apropiadas para darle alguna solución.

TERCERO.- A la vista de todo ello, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 15/12/05 un escrito al Ayuntamiento de Fuentes de Ebro recabando información sobre la cuestión planteada y, en particular, si la actividad posee licencia de actividad, solicitando copia de la misma y del acta de

comprobación, denuncias vecinales por las molestias y actuaciones realizadas al respecto por el Ayuntamiento, y las mediciones de los niveles de ruidos realizadas en las viviendas próximas, o se hubiere hecho alguna inspección de las instalaciones, mención de los resultados obtenidos.

CUARTO.- Ante la falta de atención del Ayuntamiento, se remitieron sendos recordatorios de la petición con fechas 10/02/06 y 28/03/06; la respuesta se recibió el 07/04/06, y en ella hace constar lo siguiente:

- La discoteca posee licencia de actividad concedida el 02/09/78; se remite una copia incompleta del expediente, donde no consta, entre otros documentos de importancia, el acta de comprobación reclamada expresamente.
- Se han presentado diversas denuncias por el vecino afectado en las que reclama copia completa del expediente, pues la que ha recibido no lo está, según hace constar, así como mediciones de ruidos y de medidas de insonorización.
- Aporta las actas de medición del nivel de presión sonora realizadas por el equipo del Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil el 29/01/06 dentro de la vivienda y un informe de este mismo Servicio de 07/02/06 que acreditan importantes excesos sobre el nivel de ruidos autorizado en las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento de la Provincia de Zaragoza (se desconoce si hay alguna normativa más restrictiva en el municipio de Fuentes de Ebro que resulte aplicable).
- Acuerdo de la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 29/03/06 en la que se requiere al gerente de la discoteca *“para que en el plazo máximo de 3 meses desde la recepción de la presente notificación adopte las necesarias medidas de insonorización en el local sito en Pº del Justicia, 32, con el fin de que cumpla las condiciones de limitación de ruido fijados en el informe de la Guardia Civil de fecha 7 de febrero de 2006 que se le comunicó debidamente, según proyecto técnico que deberá ser aprobado por esta administración, aportando, una vez cumplimentado este requerimiento, la documentación técnica acreditativa de dicho extremo. Otorgar a D. M.P.B., audiencia personal por plazo de quince días para que manifieste lo que a su derecho convenga”*.

QUINTO.- Con el fin de conocer el resultado, y una vez transcurrido el plazo de tres meses indicado en el anterior acuerdo para adoptar medidas de insonorización, con fecha 03/07/06 se dirigió un nuevo escrito al Ayuntamiento para que informase de las actuaciones realizadas al respecto, tanto por parte del destinatario del mencionado acuerdo como del Ayuntamiento para asegurar su efectividad.

La respuesta se recibió el día 07/08/06, mediante la que se traslada la Resolución de Alcaldía nº 56/2006, de 4 de agosto, que a continuación se reproduce:

“Considerando que efectivamente ha transcurrido el plazo otorgado a D. M.P.B., propietario del local de referencia.

Considerando que con fecha 20 de julio de 2006, D. J.P.B., comunica verbalmente a este Ayuntamiento que de forma inmediata va a instalar en el equipo de música un limitador de volumen, pasando informe de la instalación al Ayuntamiento.

Considerando que con fecha 28 de julio de 2006 se presenta escrito de D.

M.P.B. a este Ayuntamiento comunicando que ha encargado al arquitecto D. D.Z.P.-P. un proyecto de obras de reforma del edificio para la construcción de dos viviendas e insonorización del local, adjuntando certificado del arquitecto donde manifiesta que D. Miguel Pueyo Berges le ha encargado el proyecto de reforma parcial de edificio, con objeto de proceder a la insonorización de edificio sito en Calle Eusebio Romeo en Fuentes de Ebro, es por lo que

RESUELVO

PRIMERO: *Concederle un nuevo plazo improrrogable de dos meses, considerando que nos encontramos en el mes de agosto para que presente el proyecto de insonorización del local.*

SEGUNDO: *Que independientemente del requisito anterior y en tanto en cuanto no se encuentre el local debidamente insonorizado, proceda en el plazo de 10 días a instalar el limitador de volumen, presentando antes de ese plazo el informe de la instalación al Ayuntamiento.*

TERCERO: *Trasladar el presente acuerdo a los interesados, así como al Justicia de Aragón en base al último requerimiento realizado el día 6 de julio de 2006”.*

SEXTO.- En orden al puntual seguimiento de las actuaciones realizadas para solucionar el problema, y dado que el interesado no había notado ninguna mejora de la situación, con fecha 18/08/06, una vez transcurrido el plazo de diez días indicado en el punto segundo de la mencionada Resolución se remitió un nuevo escrito al Ayuntamiento recabando información sobre las circunstancias que justifican la ampliación de plazo para presentar el proyecto de insonorización, el estado en que se encuentra la materialización de dicha orden, la efectividad del limitador para reducir el problema de ruido denunciado en la queja y las novedades producidas hasta la fecha. Esta petición se reiteró el 03/10/06, y el 16/10/06 se registra la respuesta del Ayuntamiento informando de las siguientes cuestiones:

- El motivo que justificó la ampliación de plazo fue la constancia del encargo al Arquitecto antes citado del proyecto para construir “*dos viviendas en la planta alzada diáfana existente y proceder a la insonorización del local de planta baja (Discoteca Púber)*”, según comunica el propietario al Ayuntamiento el 28/07/06; el certificado del técnico acreditando el encargo lleva fecha de 20/07/06. Señala “*Que el plazo de dos meses es debido a las fechas de verano con las consiguientes vacaciones de los técnicos redactores de los proyectos que ya no depende del propietario del local la entrega de los mismos, aunque sin embargo se le requirió para que en el plazo de 10 días, instalase un limitador de volumen en el equipo de música de la discoteca*”.
- Con fecha 21/08/06 se presentó en el Ayuntamiento certificado de la empresa de sonido de haber instalado un compresor limitador de sonido en el local.
- El propietario de la discoteca compareció el 05/09/06 en el cuartel de la Guardia Civil de Fuentes de Ebro para declarar que el afectado no le había dejado entrar en su domicilio los días 31 de agosto y 1 de septiembre para comprobar si el limitador de sonido instalado funcionaba. Consultado el interesado, manifiesta que está harto de este asunto y que lo que quiere es que se solucione su problema de una vez, explicando que la misma medición la podían haber realizado en el piso superior de la discoteca, del mismo propietario.

- El 04/10/06 se presentó en el Ayuntamiento escrito del afectado solicitando que se dicten medidas provisionales para garantizar su salud y la clausura temporal del local y suspensión de la licencia de actividad, así como que se inicie procedimiento sancionador.
- Ese mismo día tuvo entrada en el Ayuntamiento escrito de la Dirección General de la Guardia Civil que adjunta una denuncia interpuesta el 31 de agosto en el puesto de la Guardia Civil de Fuentes de Ebro y un informe de medición del nivel de presión sonora, realizada por el equipo del SEPRONA de la Guardia Civil el 24 de septiembre. Las actas de medición acreditan la superación de los niveles de ruido permitidos, señalando en las observaciones de la primera (realizada a la 01:26 horas) *“En el interior del domicilio se oye un fuerte y desagradable ruido entre música de percusión y vocerío de las personas, que hacen insoportable la estancia y perturban el descanso de los moradores”*; en la segunda (a las 02:19 horas) se indica *“Las mediciones realizadas en esta segunda acta arrojan valores superiores acentuando la perturbación del descanso dentro del domicilio”*.
- El informe municipal concluye del siguiente modo: *“Esta Alcaldía, vista la colaboración del propietario de la discoteca “Púber” de poner el limitador de sonido en el equipo de música, pese a que no haya podido realizar las comprobaciones, por no autorizarle el vecino a entrar con sus técnicos para poder medir el nivel de ruidos y así limitar el sonido a un volumen permitido. Considerando que a esta Alcaldía le consta el encargo al arquitecto D. D.Z., para la construcción de vivienda en la parte superior del local y la insonorización del mismo. Considerando que se encuentra pendiente, el propietario de la discoteca “Púber”, de recibir el proyecto y presentarlo en el Ayuntamiento para obtener la correspondiente licencia de obras, es por lo que el Ayuntamiento se encuentra a la espera, dejando en suspenso el expediente en tanto en cuanto, el arquitecto no le entregue el proyecto a su cliente y se pueda conceder licencia de reforma del local, e insonorización del mismo”*.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

La 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. Diversos científicos y expertos que tratan la materia, y numerosos organismos oficiales entre los que se encuentran la OMS, la CEE, la Agencia Federal de Medio Ambiente Alemana y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas Español han declarado de forma unánime que el sometimiento a un ruido excesivo tiene efectos muy perjudiciales para la salud, pudiendo generar pérdidas auditivas, vértigos, perturbaciones en el sistema nervioso central, afecciones respiratorias, cardíacas y circulatorias,

hipertensión, fatiga, dolores de cabeza, así como graves efectos psicológicos: padecimientos de angustia, pérdidas de concentración, insomnio o irritabilidad, con grave afectación al 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. Ello ha producido una respuesta del Derecho, y exige que la Administración realice las acciones adecuadas para su cumplimiento mediante una intervención eficaz.

La afeción 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; en la misma 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 también 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 su derecho a ser reembolsada de los perjuicios morales y materiales sufridos.

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.

Segunda.- Sobre la obligación administrativa de intervenir en problemas producidos por ruidos.

La excesiva duración del problema denunciado en la queja, que se remonta al menos a 1996, año en que se tramitó otro expediente similar, denota que el Ayuntamiento de Fuentes de Ebro no ha adoptado las medidas que le son exigibles para solucionarlo. No consta que en ningún momento haya realizado mediciones de ruidos, ya que las únicas que han sido aportadas son las que realizó el Servicio de

Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil; en ningún caso es admisible alegar ante esta pasividad la carencia de medios propios, pues podía haberse recabado la colaboración de la Diputación Provincial, entre cuyas competencias está la de prestar asistencia técnica a los municipios, o directamente haber contratado este servicio con empresarios privados, como se hace para cubrir necesidades municipales en materia de obras, prestación de servicios, redacción de proyectos, alquiler de materiales, realización de espectáculos o cualquier otra que pretenda satisfacer el Ayuntamiento.

Tampoco ha sido ejemplar su colaboración con esta Institución, pues ha sido necesario reiterar todas las peticiones para obtener información sobre la cuestión planteada. Por ello, no se puede coincidir con las apreciaciones manifestadas por la Alcaldesa en su último escrito cuando alude a la colaboración del propietario de la discoteca y la culpabilización implícita que se intuye hacia el vecino por no permitir entrar en su casa a efectuar las mediciones, puesto que estas mismas se podían haber hecho desde el propio inmueble donde está la discoteca, y en todo caso no hubieran respondido a una situación de pleno funcionamiento, pues los días en que estaba previsto realizarlas (31 de agosto y 1 de septiembre, según atestado de la Guardia Civil) eran jueves y viernes; en todo caso, las efectuadas por el Seprona han demostrado que la limitación es insuficiente, lo que obliga a una actuación municipal obligando a reconducir este exceso de ruido a los límites autorizados.

Igualmente, no se considera justificada en su razonamiento ni amparada en la Ley la ampliación de plazo autorizada por Resolución de Alcaldía de 04/08/06 para adoptar medidas de insonorización por coincidir con meses de verano, pues el previo acuerdo de la Junta de Gobierno Local data de 29/03/06 y el plazo marcado eran tres meses (coincidentes con abril, mayo y junio). A este respecto, cabe recordar lo establecido en el artículo 49 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* en cuanto a la ampliación de plazo en los procedimientos administrativos, que dispone:

“1. La Administración, salvo precepto en contrario, podrá conceder de oficio o a petición de los interesados, una ampliación de los plazos establecidos, que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero. El acuerdo de ampliación deberá ser notificado a los interesados.

3. Tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate. En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido. Los acuerdos sobre ampliación de plazos o sobre su denegación no serán susceptibles de recursos”.

En el presente caso, la ampliación excede la mitad del plazo inicialmente señalado, no existen especiales circunstancias que lo aconsejen, el mantenimiento de la situación actual perjudica a un tercero y se ha concedido una vez vencido el plazo inicial.

Caben, además, dudas razonables sobre si dicha Resolución de Alcaldía constituye una ampliación del plazo señalado por la Junta de Gobierno, puesto que esta requería al propietario para que en el plazo máximo de 3 meses *“adopte las necesarias medidas de insonorización en el local”*, lo que alude a una actuación material que resuelva el problema, mientras que la Resolución le concede el plazo de dos meses *“para que presente el proyecto de insonorización del local”*, defiriendo su

ejecución sin establecer plazo para llevar a cabo las obras y dejar solventada la cuestión.

Por último, debe resaltarse la excesiva conformidad del Ayuntamiento con el incompleto cumplimiento de la referida Resolución, que insta a presentar un proyecto de insonorización, mientras que el destinatario simplemente aporta un certificado del Arquitecto, sin visar (cuando lo propio sería la hoja de encargo del proyecto), y este se refiere a la construcción de dos viviendas en la planta alzada diáfana existente y la insonorización del local de planta baja; con ello, la insonorización queda en un segundo plano, dada la mayor importancia de la construcción proyectada, y el plazo de ejecución es muy superior al requerido exclusivamente por la insonorización, lo que supone dilatar una situación de incumplimiento de normas en perjuicio de terceras personas con el consentimiento municipal, que arbitrariamente deja en suspenso el expediente hasta que se reciba el proyecto y se puedan conceder las oportunas licencias.

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 14/12/05, que condena a un Ayuntamiento por su inactividad ante el problema de ruidos generado por unos bares a lo largo de un periodo dilatado de tiempo, señala en sus consideraciones jurídicas *“De acuerdo con los principios en que se inspira esta jurisprudencia (alude básicamente a la mencionada en el anterior epígrafe), la actividad jurídico-administrativa de protección de los ciudadanos frente a los ruidos adquiere una indudable relevancia en consideración al bien que el poder público está llamado a proteger, debiendo actuar la autoridad municipal con la debida diligencia frente a los ruidos que sobrepasen el límite permitido, adoptando las medidas precisas para la efectiva y real corrección de aquellos, dentro de su ámbito legal de competencias”*. A estos efectos, no es preciso recordar las competencias municipales en materia de ruidos y control de actividades que derivan de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, R.D.L. 781/1986, por el que se aprobó el texto refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, Ley 14/1986, General de Sanidad, Ley 1/1992, de Seguridad ciudadana, Reglamento de actividades molestas, nocivas, insalubres y peligrosas, Reglamento general de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas y, más recientemente, la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón y la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, cuyo objeto, entre otros, es regular el sistema de intervención administrativa en el ejercicio de actividades como forma de prevención, reducción y control de la contaminación ambiental, idea que ya recogía el RAMINP en su preámbulo, para 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.”*

La necesidad de efectuar un control continuo de las actividades sujetas a licencia se expresa con claridad en la Sentencia del Tribunal Supremo de 12/11/92 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...". En el presente caso, parece procedente que el Ayuntamiento inste la aplicación de una limitación efectiva en la emisión de ruidos, por ser una solución inmediata, dado que la insonorización puede suponer un mayor tiempo, y exigir que esta se lleve a cabo sin supeditarse a otras obras para garantizar su mayor rapidez.

La facultad de intervención que el Reglamento de Actividades 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 posterior control.

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 Fuentes de Ebro la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, dado que se trata de un problema no resuelto a pesar del transcurso de los años y su incidencia afecta gravemente a la salud de las personas y al ejercicio de derechos fundamentales, disponga la adopción inmediata de medidas correctoras de insonorización, limitación de sonido y control horario que pongan fin a la actual situación.

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