

Expte.

DI-65/2007-2

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE
DEL AYUNTAMIENTO DE ALCORISA.
PLAZA DE LOS ARCOS Nº 1
44550 ALCORISA (TERUEL)**

Zaragoza, a 22 de mayo de 2007

ASUNTO: Recordatorio de deberes legales

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 12/01/07 tuvo entrada en esta Institución una queja por problemas derivados del ruido de una peña en los bajos del edificio de C/ Huerto de los Frailes ... de esa localidad; señala el ciudadano que en varias ocasiones han intentado hablar con los padres de los adolescentes para resolver el problema de forma racional, sin que hayan puesto de su parte en esta tarea. También lo han llevado a conocimiento del Ayuntamiento pero, según manifiestan, se ha desentendido del asunto y no ha querido buscar tampoco ninguna solución, tras varios escritos y conversaciones.

Han presentado denuncia ante la Guardia Civil, que ha sido desestimada por que "los hechos no son constitutivos de infracción criminal", a pesar de que los ruidos siguen alterando gravemente su ritmo de vida.

Denuncian también las molestias por olores producidas por los orines de los asistentes a la peña, que satisfacen esta necesidad en la puerta de su garaje, con lo que la acumulación produce un fuerte y persistente olor. Incluso se han encontrado con diversas amenazas e insultos, que cualquier día pueden llegar a más si no se soluciona este problema.

Acompaña copia de los escritos presentados ante el Ayuntamiento en fechas 08/02/06 y 09/05/06 exponiendo con detalle la situación existente, así como de la respuesta que se les remitió el 23 de ese mismo mes, donde expone lo siguiente:

"El problema de las llamadas "peñas" no es un problema puntual sino que viene de muchos años atrás y siempre la intransigencia de las partes ha dado lugar a pequeños problemas que se han solventado con el dialogo y la buena voluntad de los afectados.

Este Ayuntamiento, como la mayoría de su tamaño o población, no tiene aprobada una Ordenanza Municipal de Ruidos, que posibilite la aplicación de la normativa estatal desarrollada en este sentido: la Ley 37/2003 del Ruido.

En casos de este tipo, al producirse problemas de convivencia entre los inquilinos de un mismo inmueble, es la Ley 49/60 de Propiedad de Horizontal, la que plantea en su articulado las formulas de regulación de estas situaciones entre particulares. Circunstancia en la que en ningún caso pueden entrar el Ayuntamiento

de un Municipio. En concreto, los artículos 7.2 y 9.1.g) son los que pueden aducirse en este contexto de molestias vecinales, pudiendo llegar el caso hasta los Tribunales de Justicia.

Conociendo este problema, y ante la ausencia de normativa propia de aplicación, el Ayuntamiento de Alcorisa no quiere desentenderse del mismo, y está estudiando diferentes formulas para afrontarlo. Es por ello que se ha puesto en marcha la elaboración de un proyecto de Ordenanza reguladora de Peñas de Fiestas, que ayude a controlar las actividades de los grupos de personas que en ellas se reúnen. La solución no es fácil porque la normativa no sería para un solo local, sino para todos los locales del Municipio, lo que redundaría en hacer más grande el problema y extenderlo a todas las "peñas".

Es tarea de todos buscar soluciones a la buena convivencia, sabiendo que todos tenemos que aportar algo a ella en beneficio de nuestro pueblo y de que nuestra juventud se divierta dentro de Alcorisa, sin tener que salir del Municipio con el consiguiente peligro que conllevan las carreteras".

TERCERO.- A la vista de la queja, se acordó admitirla a mediación. Para su instrucción se envió con fecha 31/01/07 un escrito al Ayuntamiento de Alcorisa recabando información sobre la cuestión planteada y las actuaciones realizadas o previstas para dar solución al problema expuesto.

Junto a ello, y dado que en la documentación aportada por los ciudadanos consta el escrito del Alcalde anteriormente reproducido en el que destaca la ausencia de normativa propia de aplicación, se le informó que desde esta Institución, en el ánimo de contribuir a la resolución de problemas de idéntica naturaleza que cada vez proliferan más en nuestros municipios, elaboró un borrador para la confección de una ordenanza reguladora de peñas de fiestas que en su momento fue enviada a las asociaciones municipalistas y a las tres Diputaciones Provinciales aragonesas para su difusión; al considerar que pudiera serle útil con esta finalidad, se le remitió copia de la misma.

CUARTO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 13/03/07 y 18/04/07, sin que haya sido atendida. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido instruir el expediente habitual tras la recepción de quejas, habiéndose visto dificultada para cumplir el cometido que le asigna la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, y el ciudadano desasistido la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

Tradicionalmente el ruido se ha incluido entre las actividades molestas, pero hoy ya nadie duda que la contaminación acústica puede generar graves perjuicios a la salud física y psíquica de las personas. La Sentencia del 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 afección de derechos constitucionales a consecuencia de la contaminación acústica, poniendo de relieve la trascendencia del bien jurídico protegido al estar 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. 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 a 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, 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. En esta línea se enmarca también 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.

Las anteriores citas jurisprudenciales se han generado con motivo de problemas derivados por la pasividad administrativa, generalmente municipal, con motivo de los ruidos y molestias de establecimientos de hostelería o industrias. Sin embargo, sus consideraciones son perfectamente aplicables 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; la circunstancia de que se trate de una actividad que no está abierta al público no exime al Ayuntamiento del cumplimiento de determinadas obligaciones.

Una de las circunstancias que empeoran la situación de los vecinos radica en que los ruidos generados por las peñas son perfectamente evitables con una conducta cívica de las personas que los generan, no siendo válida la apelación que se hace en la respuesta del Ayuntamiento al *“buen entendimiento de las partes en aras de una mejor convivencia”* y a que se trata de situaciones donde *“la*

intransigencia de las partes ha dado lugar a pequeños problemas que se han solventado con el diálogo y la buena voluntad de los afectados” cuando una parte reclama simplemente su derecho al descanso en el propio domicilio y, como consta en la declaración de los afectados ante la Guardia Civil, la petición de silencio por la noche porque al día siguiente hay que trabajar es respondida con insultos, amenazas y daños a las cosas.

Por tanto, parece necesario que la Administración intervenga en la resolución de estos problemas, pues su repercusión social y la negativa afección a la convivencia ciudadana exigen que no se deban dejar al arbitrio del acuerdo entre particulares, cuando además este ya se ha intentado y no ha sido posible.

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

La Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, mediante la que se traspone la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental al derecho español, excluye de su ámbito de aplicación, siguiendo el mismo criterio, 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.

No obstante, debe señalarse que el Ayuntamiento de Alcorisa no se halla totalmente huérfano de normativa reguladora en materia de ruidos, pues su Ordenanza General de Actividades establece en el artículo 5º determinados “Requisitos mínimos que, sin perjuicio de las exigencias que vengan contenidas en otra normativa de carácter general, han de reunir los inmuebles y establecimientos en los que se desarrollen actividades”, entre los que están los relativos al ruido, siendo también de aplicación las prescripciones del Plan General de Ordenación Urbana reguladoras de esta materia y, supletoriamente, de las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento de la Provincia de Teruel.

Tercera.- Sobre la eventual infracción de la normativa reguladora de drogodependencias

En reiteradas ocasiones se ha puesto de manifiesto por esta Institución la gravedad que reviste la generalización del consumo de alcohol por los adolescentes y jóvenes, el comienzo a edades muy tempranas, la habitualidad, la consideración de la bebida como instrumento de relación social en el tiempo de ocio y la excesiva frecuencia de episodios de intoxicación etílica. Asimismo, se comprobó que a pesar de la prohibición legal de venta de bebidas alcohólicas a los menores de edad, estos no tienen en la práctica dificultades para su adquisición y consumo. En esta preocupación coincidió con el legislador autonómico, que promulgó la *Ley 3/2001, de 4 de abril, de prevención, asistencia y reinserción social en materia de drogodependencias*, publicada en el B.O.A. de 11/04/01

La Ley establece en su exposición de motivos que ‘En una sociedad que gira en torno a la capacidad de producción y a la cultura del bienestar, se corre el peligro de asociar el consumo de diversos tipos de sustancias que aparecen al alcance de todos con la consecución de objetivos vitales. En el fomento de la salud, uno de los principales objetivos con los que se encuentra hoy en día la sociedad es abordar el uso indebido de drogas como un estilo de vida con gran riesgo para la salud individual y colectiva, en el que convergen factores socioculturales. Se trata, por tanto, de facilitar las condiciones para que las poblaciones más vulnerables puedan elegir estilos de vida sanos. ...’.

Junto a los patrones de consumo de dichas sustancias –el párrafo anterior se refiere a las conocidas como “drogas duras”- existen otros culturalmente arraigados y socialmente aceptados que son un riesgo grave para la salud. El tabaquismo es uno de los más importantes problemas de salud pública, siendo la causa prevenible más importante de mortalidad, y provoca, además, una notable pérdida de calidad de vida. Por otro lado, el consumo de alcohol constituye un grave problema, en especial cuando se trata de personas jóvenes que están adoptando sus hábitos de salud.

En esta Ley adquieren especial relevancia las disposiciones relativas al control de la oferta de bebidas alcohólicas y tabaco, ya que la limitación al consumo constituye una de las estrategias prioritarias en nuestro medio.”

Para conseguir los fines señalados, la Ley establece, junto a otras medidas, la prohibición de venta y suministro de bebidas alcohólicas y de tabaco a menores de 18 años, imponiendo a los establecimientos donde se vendan o suministren estas sustancias unas condiciones para garantizar la observancia de tales normas y comprometiendo en el cumplimiento a sus responsables.

También fija un régimen sancionador del incumplimiento de sus determinaciones, configurando como órganos competentes para imponer sanciones a los Alcaldes y a los Directores de los Servicios Provinciales de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, Director General y Consejero de esta materia y Gobierno de Aragón, estos últimos en función de la cuantía de las sanciones previstas.

Por ello, en la consecución de estos objetivos deberán trabajar de forma coherente e integrada las distintas Administraciones, las organizaciones sociales, los padres y educadores, los medios de educación y, en suma, la sociedad en su conjunto.

La propia existencia y forma de funcionar de las peñas de jóvenes, donde los menores de edad pueden consumir alcohol y tabaco sin gran dificultad, e incluso en algunas ocasiones aparecer drogas de síntesis, supone un incumplimiento de nuestra Ley 3/2001 y, lo que resulta más grave, un serio peligro para la salud presente y futura de los jóvenes que, equivocadamente, buscan estas experiencias para su diversión y, en algunos casos, como objetivos vitales de su existencia. Todo ello sin perjuicio que las molestias que algunas de estas personas, cuyo sentido de la realidad se va alterado por la ingesta de estas sustancias, produce a los habitantes de la zona, motivo de la queja que ha generado este expediente.

Cuarta.- Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón.

El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y

dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar: "... b) *La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia*".

Por su parte, la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón* establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

Artículo 19º-1. *Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

2. Las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

Artículo 20º-*Las actuaciones que se practiquen durante una investigación se llevarán a cabo con reserva absoluta. El Justicia podrá, no obstante, incluir su contenido en el informe anual a las Cortes o en cualquiera de sus comunicaciones a la Comisión correspondiente.*

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 Alcorisa un **Recordatorio de Deberes Legales** para:

Primero.- Que, en ejercicio de las competencias que tiene atribuidas en materia de control de ruidos, mantenimiento de la tranquilidad pública y consumo de alcohol por menores, adopte las medidas oportunas para dar solución al problema expuesto en la queja, tanto para este supuesto como en otros de similar naturaleza que pudieran producirse.

Segundo.- Que colabore con esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.

Quedo a la espera del acuse de recibo de este Recordatorio con el fin de proceder al archivo de nuestro expediente.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE