

Expte.

DI-264/2012-2

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE ALAGÓN
Plaza de España 1
50630 ALAGON
ZARAGOZA**

ASUNTO: Sugerencia relativa al control de las licencias de actividad

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El año pasado se tramitó en esta Institución el expediente DI-69/2011-2 a causa de las molestias por ruido de un taller de reparación de motos situado en la calle Compromiso de Caspe del municipio de Alagón, que había iniciado su actividad sin licencia municipal y sin haberse introducido medidas correctoras que evitasen los problemas de convivencia denunciados.

En la tramitación del expediente quedó acreditada esta deficiencia al comprobar que el Ayuntamiento iba realizando los correspondientes trámites a la vez que la actividad, iniciada antes de solicitar la licencia, se ejercía con normalidad. Junto a otras consideraciones de índole jurídica que constan en la resolución, se recordaba a la administración la importancia del control previo en las actividades clasificadas, pues su realización al margen del mismo, o la tramitación del expediente de forma paralela a su funcionamiento, ignorando los problemas que se van produciendo, puede generar consecuencias de difícil o imposible reparación.

Con ello, en fecha 03/11/11 se formuló una Sugerencia al Ayuntamiento instando *“Que disponga las medidas oportunas para que las actividades cuyo desarrollo precise la obtención de licencia ambiental de actividad clasificada no comiencen su ejercicio hasta que no hayan obtenido la licencia de inicio de actividad, una vez comprobada la realidad y eficacia de las medidas correctoras necesarias para evitar las repercusiones negativas que puedan generar”*.

La Sugerencia fue aceptada unánimemente por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 27/01/12, procediéndose al archivo el expediente, confiando que el problema había quedado resuelto; conforme a lo establecido en nuestra Ley reguladora, la resolución se comunicó al Ayuntamiento y al interesado.

SEGUNDO.- Sin embargo, el día 10/02/12 compareció de nuevo el ciudadano más afectado por la actividad manifestando que ninguna de las consideraciones señaladas en nuestra resolución se había cumplido, ni tampoco se han llevado a efecto las medidas correctoras previstas en el proyecto (techo aislante, chimenea para evacuar los humos, etc.), por lo que las molestias a los vecinos se seguían manteniendo en los mismos términos.

TERCERO.- A la vista de todo ello, se admitió la queja a supervisión. En orden a la instrucción del expediente, se envió con fecha 17/02/11 un escrito al Ayuntamiento de Alagón recabando información sobre la cuestión planteada, y en particular, si se habían materializado las medidas correctoras previstas en el proyecto y que fundamentaron la concesión de la licencia, evaluado su eficacia de cara a evitar molestias a los vecinos y levantado la correspondiente acta de comprobación, así como las demás actuaciones realizadas tras la aceptación expresa de nuestra Sugerencia.

Tras efectuar un recordatorio de la petición en fecha 15 de mayo, se recibió el 11/06/12 un oficio municipal que aporta los siguientes datos:

“En contestación a dicho escrito, le comunico que el Arquitecto técnico municipal realiza visita de inspección e informa en fecha 21 de mayo de 2012 que procede el Acta de Comprobación favorable, la cual fue suscrita en la misma fecha. Así, en fecha 31 de mayo de 2012, la Junta de Gobierno Local acordó conceder licencia de inicio de actividad.

De acuerdo con lo solicitado, y como ampliación de la documentación remitida con nuestro escrito de fecha 24 de octubre de 2012, adjunto se remite copia de la documentación incorporada al citado expediente desde esa fecha:

1. Escrito presentado por D. en fecha 21 de noviembre de 2011 en el que solicita licencia de inicio de actividad, para lo cual aporta certificado de final de obra.

2. Informe del Arquitecto técnico municipal de fecha 2 de abril de 2012.

3. Escrito de Alcaldía de fecha 3 de abril de 2012, por el que se requiere a D. para que subsane en el plazo de diez días hábiles las deficiencias indicadas en el informe emitido por el Arquitecto técnico municipal con fecha 2 de abril de 2012.

4. Escrito presentado por D. en fecha 18 de abril de 2012 en el que expone que han sido subsanadas las deficiencias y solicita licencia de inicio de actividad, así como Informe y Acta de comprobación favorables emitidos por el Arquitecto técnico municipal con fecha 21 de mayo de 2012.

5. Licencia de inicio de actividad concedida mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 31 de mayo de 2012”.

Examinada la documentación aludida, observamos que el informe emitido por el técnico con fecha 02/04/12 indica que *“no han sido colocadas las medidas correctoras que se plantean en el proyecto de actividad y anexo al mismo aportados en cuanto al aislamiento acústico del techo del local y la extracción de humos y por tanto no procede el Acta de Comprobación favorable”.*

Este informe se le comunica al promotor de la actividad, requiriéndole para su subsanación y otorgando un plazo de diez días para entregar la documentación correspondiente. En respuesta, el interesado presenta el día 18/04/12 un escrito manifestando que se han realizado las obras necesarias para subsanar las deficiencias y justificando la no colocación de un doble techo en una medición de ruidos realizada por la Guardia Civil con resultado negativo.

Con todo ello, en fecha 21 de mayo se expide por el técnico municipal un informe promoviendo levantar acta de comprobación favorable, al considerar, respecto de las cuestiones antes indicadas:

“- Que con relación a los niveles acústicos del local, se realizó medición acústica, tal y como consta en el expediente, obteniendo valores que indican el cumplimiento con los niveles acústicos exigidos.

- Que la ventilación de gases producidos en el local se hace mediante extracción a chimenea que cumple las distancias marcadas en el CTE.”

Conforme a lo anterior, el mismo día 21 se levanta acta de comprobación, que suscriben el técnico y el promotor, y donde se hace constar:

“En primer lugar se procede a comprobar el emplazamiento, las instalaciones y otros aspectos y su sujeción al proyecto aprobado, quedando constancia en la siguiente forma:

Se encuentra realizado conforme al proyecto al que se concedió la Licencia.

A continuación se examina si se han adoptado todas las medidas correctoras impuestas en la Licencia y se hace constar:

Se encuentra realizado conforme a la exigencia de la normativa aplicable y a la documentación del expediente.

Por último, se comprueba el funcionamiento y grado de eficacia de las medidas correctoras impuestas en la licencia, y se valora si son suficientes para garantizar la protección del medio ambiente, según los índices o valores de referencia que regula la normativa vigente, de lo que resulta:

Se encuentra realizado conforme a la exigencia de la normativa aplicable y a la documentación del expediente.

En su consecuencia,

Procede autorizarse el inicio de la actividad”.

CUARTO.- Nos encontramos con afirmaciones contradictorias, puesto que ya en fecha 22/06/11 el interesado entregó en el Ayuntamiento un anexo al proyecto de actividad donde se contemplaban los aspectos citados: manifestaba que para reducir el ruido dentro del taller se había colocado un techo aislante con un capacidad de absorción superior a 60 dB(A), y la evacuación de humos se haría mediante un tubo con aspirador de hasta 1 metro por encima del tejado más alto en un radio de 25 metros. Sin embargo, el técnico municipal afirma que los elementos de insonorización previstos en el proyecto no se han colocado, y la razón para no hacerlo es una única medición de ruidos que ha resultado negativa.

Así las cosas, el acta de comprobación se fundamenta en una base errónea y no se ajusta a la realidad al afirmar que la obra se encuentra realizada conforme a proyecto y que se han adoptado todas las medidas correctoras impuestas en la licencia, a pesar de constatar que no se ha construido el techo aislante previsto en el proyecto y exigido en el informe del INAGA como condición para conceder la licencia,

Con el fin de dejar zanjadas estas cuestiones y asegurar que el ejercicio de la actividad se realiza de acuerdo con las condiciones que constan en el proyecto técnico y sus anexos y las que se fijaron en los informes del INAGA, se envió con fecha 18 de junio un nuevo escrito instando a revisar con rigor lo actuado y asegurar

que constan todas las medidas correctoras y se ha comprobado su eficacia. La respuesta a esta solicitud se recibió el 7 de agosto; acompaña al oficio del Alcalde un informe del técnico de 23/07/12 donde alude al acta de comprobación, que resultó favorable con fundamento en los siguientes criterios:

“Con relación a la gestión de residuos y líquidos de limpieza de piezas; esta labor está contratada con la empresa Melguizo, según documentación aportada.

Con relación a la ventilación de gases producidos en el local se hace mediante extracción forzada a chimenea que cumple las distancias marcadas en el CTE. La instalación de ventilación se comprobó en fecha 2 de Abril de 2012 que no estaba realizada y así se hizo constar en informe técnico; con posterioridad se realizó nueva visita de inspección comprobando que el día 21 de Mayo de 2012 se había realizado una instalación de ventilación forzada para humos.

Con relación a los niveles acústicos del local, el proyecto planteaba un falso techo con unas placas de aislamiento y unos cálculos teóricos que finalmente indican que se cumple el aislamiento acústico del recinto. Por otro lado, para garantizar el correcto aislamiento acústico de un local este se debe realizar en la totalidad del mismo de manera que el cálculo teórico aportado hace que se cumpla en el techo pero que el ruido y la vibración se puedan transmitir a través de los cerramientos y la estructura del edificio, sirviendo de muy poco el aislamiento planteado. Finalmente se aporta al expediente una medición acústica realizada por el SEPRONA en una inspección realizada en la que se cita textualmente:

“Se comunica que en relación con las molestias de ruidos, se han efectuado las mediciones pertinentes, resultando que en las evaluaciones realizadas por esta Unidad los niveles alcanzados se ajustan a la normativa vigente y por tanto no se comete ningún tipo de infracción por contaminación acústica”.

A la vista de que existe una medición acústica, realizada por un organismo totalmente imparcial, que acredita el cumplimiento de los niveles acústicos se entiende innecesario ordenar que realicen un aislamiento en el techo cuya necesidad y contribución son nulas.

A la vista de lo anterior se entendieron subsanadas las incidencias que planteaba el informe por mi realizado de fecha 2 de abril de 2012 y suficientes las medidas correctoras realizadas según el informe del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental y por tanto se informo de forma favorable el Acta de Comprobación para el inicio de la actividad solicitada”.

QUINTO.- Considerando que, a pesar de todo lo actuado, el expediente no se había tramitado correctamente, al haberse eliminado sin la debida justificación una medida correctora contenida en el proyecto inicial y que fue tenida en cuenta por el INAGA en la calificación de la actividad, con fecha 21 de agosto nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento solicitando copia del certificado final de obra expedido por el técnico director previamente al acta de comprobación, así como justificación de haber comunicado al INAGA dicho acta donde consta la supresión de dicha medida correctora.

Esta preocupación, además de manifestarse en el contacto mantenido con uno de los afectados, deriva de un hecho del que ya se dejó constancia en el expediente anterior: en un informe de la Policía Local de 08/02/11 los agentes

manifestaban “que si bien en ese preciso momento no se aprecia ruido proveniente de la actividad, sí que se escucha mantener conversación a dos personas al parecer sitas en ese lugar”. El escrito dirigido al Ayuntamiento reflejaba nuestra opinión manifestando que no se puede suprimir una medida correctora tendente a aminorar el ruido con fundamento únicamente en una medición, cuando además constan otras realizadas por técnico competente a solicitud del principal afectado donde se acredita que se incumplen los límites establecidos en la vigente Ley del Ruido de Aragón.

Tras reiterar la solicitud mediante un escrito enviado el 15 de noviembre, el 23 del mismo mes se recibe respuesta, adjuntando los siguientes documentos:

- Certificado final de obra expedido por el técnico redactor del proyecto, (visado n 2.869, de 11/11/11). Comienza señalando: “*Se ha terminado con las instalaciones del local de referencia y se han terminado sin apenas variaciones con respecto al Proyecto. Se han cumplido las condiciones impuestas en la Licencia Urbanística y de Actividad*” para, a continuación, enumerar los diferentes aspectos de la instalación (aforo, recorrido de evacuación, cerramientos, materiales de construcción, etc.) mostrando su conformidad.
- Oficio del Ayuntamiento al INAGA remitiendo, con fecha 16 de noviembre, informe y acta de comprobación favorables a la actividad emitidos por el arquitecto técnico municipal con fecha 21/05/12, con el contenido expuesto en el antecedente tercero.
- Informe del mismo técnico, fechado el 12/11/12, donde excusa la falta de construcción del falso techo con la siguiente argumentación:
 - *Con relación a la justificación de haber comunicado al INAGA acta donde consta la supresión de una medida correctora tenida en cuenta a la hora de calificar la actividad se revisa el informe de la comisión técnica de calificación de Zaragoza en el que figuran las medidas correctoras a revisar en el local de la actividad que nos ocupa y se aprecia que en relación a la actividad molesta por ruidos y vibraciones el informe de la comisión plantea:*

La actividad deberá cumplir los valores límite de inmisión de ruido en áreas acústicas interiores establecidos en las ordenanzas municipales o, en su defecto los indicados en la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón (BOA de 3 de diciembre de 2010), tabla 7 del Anexo III.
 - *A la vista de la existencia en el expediente de una medición acústica imparcial, realizada por el SEPRONA con todas las exigencias propias de este tipo de mediciones; fuente sonora, sonómetro, calibrador, etc., en la que se cumplen los valores límite de inmisión planteados por el INAGA, se entienden cumplidas las exigencias de este organismo.*
 - *No se apreció necesario plantear una modificación de medidas correctoras porque el falso techo no era una medida correctora impuesta por el INAGA sino una unidad de obra que se demostró innecesaria y que se consideró como modificación no sustancial de la licencia de actividad.*

SEXTO.- Para clarificar lo actuado, consideramos preciso hacer un resumen cronológico de las actuaciones realizadas en torno a la medida correctora, según resulta de la documentación obrante en esta Institución:

- 24/05/11: el INAGA hace un requerimiento para que se incluya en el proyecto *“como foco emisor de ruidos el producido por las motos cuando se realizan las pruebas pertinentes con las medidas correctoras para minimizar dicho ruido, así como un sistema específico para la evacuación de los humos generados por el funcionamiento de dichos motores, todo ello grafiado en planos”*.

- 22/06/11: el interesado entrega en el Ayuntamiento un anexo al proyecto de actividad; según se expresa, *“para evitar que el ruido pueda transmitirse a los pisos de arriba, se coloca un techo aislante, tal y como se señala en los planos, de manera que el ruido producido por las motos no se transmita al piso superior. En el Taller no se sobrepasan los 80 dbA, y el aislamiento proporcionado por el falso techo y el forjado es superior a 60 dbA, por lo que el ruido transmitido a los pisos no sobrepasará los 30 dbA”*. Asimismo, se prevé que *“Para la evacuación de humos, si es que alguna vez se pone en marcha alguna moto dentro del taller, se coloca un tubo con aspirador, que sube hasta 1 m. por encima de el tejado más alto en un radio de 25 mts. tal y como se refleja en los planos adjuntos”*.

- 11/11/11: fecha de visado del certificado final de obra expedido por el técnico redactor del proyecto, donde no concreta cuales son las instalaciones que no se han materializado.

- 02/04/12: el técnico municipal informa que *“no han sido colocadas las medidas correctoras que se plantean en el proyecto de actividad y anexo al mismo aportados en cuanto al aislamiento acústico del techo del local y la extracción de humos y por tanto no procede el Acta de Comprobación favorable”*.

- 18/04/12: el interesado manifiesta que se han realizado las obras necesarias para subsanar las deficiencias y justifica la no colocación de un doble techo en una medición de ruidos realizada por la Guardia Civil con resultado negativo.

- 21/05/12: el técnico municipal emite informe positivo, aún sin haberse instalado el doble techo ni comprobado el funcionamiento de la chimenea.

- 21/05/12: se levanta acta de comprobación favorable ajustándose a un modelo general, sin que se haga constar la excepción realizada.

- 31/05/12: la Junta de Gobierno Local concede licencia de inicio de actividad.

- 23/07/12: el técnico municipal explica por qué el acta de comprobación resultó favorable, justificándola en la medición del SEPRONA que, a su juicio, hace innecesario el doble techo.

- 12/11/12: el mismo técnico vuelve a excusar la no construcción del falso techo en el único informe de ruidos realizado; considera que *“el falso techo no era una medida correctora impuesta por el INAGA sino una unidad de obra que se demostró innecesaria y que se consideró como modificación no sustancial de la licencia de actividad”*.

- 16/11/12: el Ayuntamiento remite al INAGA informe y acta de

comprobación favorables a la actividad; es el acta de fecha 21/05/12.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la obligatoriedad de cumplir con rigor la normativa reguladora de las licencias de actividad.

En el anterior expediente relativo a este mismo problema se comprobó que el Ayuntamiento había tramitado el expediente de actividad de forma simultánea al ejercicio de la misma, incumpliendo lo establecido en la Ley de Protección Ambiental de Aragón, cuyo artículo 72 exige que previamente a la solicitud de la licencia de inicio de la actividad deberá constar un certificado del técnico director de la ejecución de las obras donde se especifique su conformidad con los proyectos aprobados; con el mismo fin, el artículo 73 obliga a que el acta de comprobación verifique que las instalaciones se ajustan a los proyectos y a las medidas correctoras impuestas, remitiéndose copia al órgano que haya calificado la actividad.

En el expediente actual se observa que, si bien formalmente se han cumplido los trámites administrativos, no se ha tenido en cuenta una prescripción reiteradamente requerida: la construcción de un techo aislante que, según el anexo al proyecto, proporcionaría un aislamiento superior a 60 dbA, magnitud ciertamente relevante que no debe ser desechada con fundamento en una sola medición que, además, únicamente considera como fuente de ruido un compresor de aire, sin tener en cuenta como foco emisor de ruidos el producido por las motos cuando se realizan las pruebas pertinentes, como se indicó en el informe del INAGA antes aludido.

Se puede observar que los informe técnicos no son claros en cuanto al cumplimiento de las prescripciones establecidas en el proyecto: el certificado final de obra no especifica cual es la parte de obra no realizada; el técnico municipal cambia de criterio sobre la necesidad del aislamiento acústico del techo del local y justifica su ausencia en la medición antes referida. Además, debe recordarse que el falso techo sí que es una medida correctora impuesta por el INAGA, puesto que el informe de calificación se refiere expresamente a *“las medidas correctoras propuestas en el proyecto técnico y memoria descriptiva aportados”*, entre las que figura expresamente el controvertido falso techo. Por ello, la información que se remite al órgano calificador es incompleta, puesto que se envía un acta de comprobación donde consta que la actividad se sujeta al proyecto conforme al que se concedió la licencia y que se han adoptado todas las medidas correctoras previstas en la documentación del expediente, siendo que alguna de ellas se ha eliminado con posterioridad a la calificación sin recabar un nuevo informe para que dicho Instituto pudiese valorar la importancia de la misma y resolver en consecuencia.

Con el fin de corregir estas deficiencias, entendemos que debe retrotraerse el expediente al momento en que se decidió suprimir la medida correctora contra el ruido y adoptar una de estas dos opciones: ordenar su construcción o, si se considera innecesaria, recabar del INAGA nuevo informe de calificación para conocer el alcance de su eliminación respecto del ruido a transmitir a las viviendas

colindantes. Asimismo, sobre la evacuación de humos, sería necesario que se comprobase la efectividad de la chimenea instalada a tal efecto, no su mera colocación.

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 Alagón la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, con el fin de que el negocio en cuestión realice su actividad sin generar molestias a terceros, asegure la efectiva instalación de las medidas correctoras previstas en el proyecto que sirvió de base a la concesión de licencia y compruebe su adecuado funcionamiento.

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.

Zaragoza, a 12 de diciembre de 2012

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE