

Expte.

DI-1516/2016-3

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE GRAUS  
Plaza de España, 15  
22430 GRAUS  
HUESCA**

## **SUGERENCIA**

### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 26 de abril de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

*“Tiene un apartamento en Graus en la Calle Y nº X. En los bajos del edificio hay un local en el que hay una peña y enfrente hay un bar que ocasionan muchas molestias, pues generan mucho ruido a cualquier hora, tanto en el interior del local como en la calle.*

*Desde 2012 ha denunciado los hechos en diversas ocasiones al Ayuntamiento de Graus, escritos que se adjuntan a la queja, y ha solicitado que el Ayuntamiento haga cumplir las normas que conllevan el respeto de los derechos de los ciudadanos para tener una convivencia pacífica, pero no le hacen caso.*

*Por todo ello, solicita que el Justicia de Aragón medie en esta situación para que desde el Ayuntamiento de Graus se tomen medidas al respecto”.*

**SEGUNDO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 27 de abril de 2016 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Graus (Huesca) la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

**TERCERO.-** En fecha 19 de mayo de 2016 se recibió en esta Institución la respuesta emitida por el Ayuntamiento de Graus con el siguiente contenido:

*“En contestación a su solicitud de información sobre la queja registrada en expediente DI-151612016-3, y analizando los hechos que expone la denunciante, le informo de lo siguiente:*

*1.- Efectivamente, próximos a su vivienda, se ubica un café-bar especial con licencia municipal desde más de 30 años, cuya última reforma y adaptación a las prescripciones de la licencia de actividad se realizó hace 12 años.*

*Asimismo, en la planta calle del edificio donde la denunciante tiene un piso de su propiedad se ubica desde hace unos cinco años, más o menos, una asociación local que utiliza el espacio a modo de "peña", circunstancia que no está contemplada como actividad sujeta a licencia municipal.*

*2.- Efectivamente, como consta, la denunciante se ha dirigido al Ayuntamiento en varias ocasiones y siempre desde esta Alcaldía se la ha atendido personalmente, incluso consta que la Guardia Civil ha atendido personalmente a la denunciante, no solo en el cuartel, sino en la misma calle en atención de sus denuncias en horas nocturnas; en todas las ocasiones, la Guardia Civil no advirtió alteraciones del orden o excesos de emisiones de ruido significativas, teniendo en cuenta que las quejas se han sucedido en meses estivales o de fiestas mayores de Graus.*

*3.- En una de esas reuniones en el Ayuntamiento ante esta Alcaldía, incluso se le ha llegado a informar que las quejas que plantea son debidas a tres posibles o presuntas causas de ruido:*

- Las emitidas por el local sujeto a licencia municipal de actividad.*
- Las emitidas por los viandantes que transcurren por la calle o "toman el fresco" en los bancos de la plaza que linda con su edificio.*
- Y/o por las emitidas por la "peña", que como se deduce, han tenido discusiones que esta Alcaldía no entra a valorar.*

*Si bien, informar que el Juzgado de Paz de Graus, a instancia de quien comparece, también intervino y medió para buscar una solución a la controversia.*

*Este Ayuntamiento no tiene policía local, de conformidad con la normativa autonómica vigente para ello y que además, dicho sea de paso desprovee de las facultades que tenía el auxiliar de policía-alguacil para equipararse a poder ser agentes de la autoridad.*

*Además, como consta, la Guardia Civil ha intervenido con los medios de que dispone en auxilio y colaboración con este Ayuntamiento.*

*4.- Ahondando más en la búsqueda de una solución, esta Alcaldía sugirió a la denunciante que la asociación local pudiera estar haciendo un uso indebido de esa planta calle porque según advirtió esta Alcaldía el uso previsto exclusivo y excluyente de esa planta calle según los estatutos de la comunidad de propietarios es el de garaje para vehículos. Añadiéndole que podía plantear una queja a la comunidad y que ésta obrara en consecuencia en su caso. A fecha no consta que haya adoptado medida alguna al respecto.*

*5.- El Ayuntamiento no sólo busca la convivencia pacífica de todos sus vecinos, sino que recientemente ha aprobado inicialmente una ordenanza municipal de conciencia cívica y pacífica que reitera la regulación prevista en esta materia y que está en periodo de exposición pública. Casos como éste y de otra índole son los que han promovido que esta Alcaldía eleve a Pleno su aprobación.*

*6.- No obstante lo anterior, con el debido respeto, resulta dudoso que la denunciante declare verazmente que "una peña y enfrente hay un bar que ocasionan muchas molestias, pues generan mucho ruido a cualquier hora, tanto en el interior como en la calle" Qué duda cabe que afrontar por este Ayuntamiento una denuncia de este tipo es muy complicado teniendo en cuenta las limitaciones a las que se ha hecho referencia y por todo lo expuesto en general.*

*Atendiendo a todo ello, esta Alcaldía con respeto y comprensión hacia la denunciante y con todas las reservas y salvo mejor opinión fundada concluye:*

*Que la denunciante no actúa dentro del ámbito civil para pedir el cumplimiento de los estatutos de la comunidad, tal y como esta Alcaldía le sugirió.*

*Que las veces que ha denunciado alteración del orden público, tanto en la peña, como en la calle en horas nocturnas, la Guardia Civil las ha atendido con los medios que disponía, incluso en una ocasión le consta a esta Alcaldía que la patrulla tuvo que bajar de Benasque porque la patrulla de Graus atendía a una emergencia. En ninguna ocasión, la Guardia Civil consideró que el orden público se había alterado.*

*Que cualquier verificación del ruido emitido por el establecimiento sujeto a licencia no se ha podido llevar a cabo porque este Ayuntamiento no tiene medios, no solo económicos, sino técnicos y humanos con naturaleza de agentes de autoridad para constatar las emisiones provocadas en un*

*determinado momento denunciado, de conformidad con la normativa aplicable para la verificación que, dicho sea de paso, es compleja y muy cuestionable su procedimiento de medición. En todo caso, sería precisa la colaboración del Gobierno de Aragón y este Ayuntamiento desconoce de qué manera puede solicitarse en su caso.*

*Es lo vengo a informar sin perjuicio de cuanto más precise esta necesaria e imprescindible Institución que dirige.”*

Que, con fecha 20 de mayo de 2016, esta Institución remitió nueva comunicación al Ayuntamiento de Graus instando la remisión de la copia de la Ordenanza Municipal de convivencia que se hallaba en trámite en dicha fecha, recibándose la misma mediante oficio de remisión del Ayuntamiento de Graus en data 7 de junio de 2016, poniendo de manifiesto el Consistorio que la Ordenanza municipal de convivencia cívica y pacífica no ha recibido alegación alguna, por lo que, en breve, se va a proceder a la publicación definitiva de la misma.

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la Institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá*

supervisar:

a) *La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

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.*

c) *Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón”.*

**SEGUNDA.-** Se alude en la queja a las continuas molestias que causa,- en especial en horario nocturno-, el indebido uso por parte de un grupo de personas del garaje del inmueble ubicado en la Calle Y nº X de Graus, lugar de encuentro de una peña, utilizado como local social donde se llevan a cabo las actividades lúdicas que le son propias a una peña. Se afirma en la queja que, especialmente en verano, se produce un exceso de ruido hasta avanzadas horas de la madrugada, el cual ha sido objeto de denuncia en varias ocasiones, no habiéndose solucionado el problema expuesto hasta el momento.

Se añade en el escrito que, además, en las proximidades del inmueble precitado, hay un establecimiento público que también genera ruido, *“tanto en el interior como en el exterior”*, lo cual ha sido también puesto de manifiesto ante la autoridad administrativa competente, sin resultado alguno.

Como se ha expuesto en los Antecedentes de Hecho de esta resolución, el Ayuntamiento de Graus sostiene, en primer lugar y en cuanto al establecimiento público aludido, que el mismo es un café-bar especial con licencia municipal desde hace más de 30 años cuya última reforma y adaptación a las prescripciones de la licencia de actividad se realizó hace 12 años; se manifiesta, además, que cualquier verificación del ruido emitido por dicho establecimiento no se ha podido llevar a cabo *“porque este Ayuntamiento no tiene medios no sólo económicos, sino técnicos y humanos con naturaleza de agente de la autoridad para constatar las emisiones provocadas en un determinado momento denunciado...”*

En cuanto al supuestamente indebido uso de un garaje por parte de una peña, el Consistorio arguye que, en su día, sugirió a la persona interesada la posibilidad de que presentara una queja ante la Comunidad de Propietarios, actuando dentro del ámbito civil privado, con la finalidad de que actuara en consecuencia, no constándole a dicho Consistorio la adopción de medida alguna al respecto.

Concluye el Ayuntamiento de Graus en su informe explicando que, cuantas veces ha actuado la Guardia Civil, ha considerado la inexistencia de la alteración del orden público.

**TERCERA.-** Comenzando al análisis de la queja, debemos recordar, en primer lugar, el contenido del artículo 42.2 a) de la Ley de Administración Local de Aragón que dispone:

*“Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:*

*a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana.”*

Estas primeras atribuciones en la acción pública que el artículo 44 a) del mismo texto legal asigna a todos los municipios, faculta a las Corporaciones Locales para dotarse de los instrumentos necesarios, (bien *per se*, bien mediante la petición de ayuda y colaboración a otras administraciones públicas) con la finalidad de asegurar la pacífica convivencia ciudadana.

Además, resultan de aplicación al supuesto que nos ocupa los artículos 41 y 42 de la Ley de Contaminación Acústica de Aragón; así, en el primero de los preceptos mencionados se establece lo siguiente:

*“1.- En el ámbito de sus respectivas competencias, la actividad de inspección y control de la contaminación acústica corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón a través del departamento competente en materia de medio ambiente, y a los ayuntamientos respectivos.*

*2.- Los funcionarios que realicen labores de inspección tendrán el carácter de agentes de la autoridad a los efectos previstos en la legislación aplicable y podrán acceder a cualquier lugar, instalación o dependencia de titularidad pública o privada. En el supuesto de entradas domiciliarias, se requerirá el previo consentimiento del titular o resolución judicial.*

*3.- Las Administraciones con competencias en inspección y control de la contaminación acústica deberán disponer de los medios técnicos y humanos apropiados para la vigilancia de la contaminación acústica”.*

(El subrayado es nuestro).

Así, la inspección de la administración competente, (en este caso, la municipal) se ejerce, bien de oficio, bien como consecuencia de denuncia, desarrollando todos los aspectos de tal actividad, medios y forma de realizarla y medidas que pueden adoptarse dependiendo de la gravedad de los resultados arrojados por las mediciones del ruido.

En definitiva, la administración local tiene legalmente atribuidas las competencias en materia de regulación y tutela del desarrollo de la convivencia ciudadana y el control e inspección de la contaminación acústica, íntimamente relacionados con la obligación de garantizar la mejor convivencia.

Además, el artículo 5 del mismo texto legal atribuye a los municipios la competencia para la aprobación de ordenanzas sobre contaminación acústica, el control de actividades susceptibles de causarla y el establecimiento de medidas correctoras y la imposición de sanciones en caso de incumplimiento de la legislación aplicable.

Este es el marco jurídico que ampara y faculta a la administración para actuar en los supuestos de inmisión de ruidos, tanto en establecimiento públicos, como en privados.

**CUARTA.-** Comenzando por la primera de las cuestiones objeto de debate,- los ruidos y molestias causados por una peña que se aloja en los garajes de un inmueble-, se ha de indicar que esta Institución ha tenido ocasión de pronunciarse en varios supuestos sobre la necesidad y la legitimidad de los Consistorios para intervenir en los problemas derivados de las peñas.

Ya en el año de 2005, y como puede consultarse en la página web de la Institución, con el ánimo de colaborar con los municipios en la regulación de las peñas, se formuló el borrador de una Ordenanza reguladora de peñas. En dicho borrador se explicaba que *“...Tradicionalmente, las peñas han sido un elemento fundamental de las fiestas de los pueblos y ciudades de Aragón, aglutinando a los ciudadanos, principalmente, a la juventud, sirviendo de punto de encuentro y diversión y colaborando, en muchos casos activamente con los Ayuntamientos y comisiones de festejos en la organización de actos festivos...Sin embargo, la extensión del ocio juvenil y la falta de otras ocupaciones lúdicas o laborales durante muchas horas han determinado que las peñas hayan extendido su actividad fuera del tiempo que normalmente les ha sido propio, funcionando de manera continuada, principalmente durante las vacaciones escolares, habiendo adquirido un rango central en la relación social de estas personas, pues se dan con creciente frecuencia los grupos de jóvenes o adolescentes, en muchas ocasiones menores de edad y sin ninguna responsabilidad por parte de personas mayores o familiares, que establecen su lugar de reunión continuo en la peña y generan molestias a los vecinos en forma de ruido excesivo...”*

En el supuesto que nos ocupa, no consta a esta Institución que menores de edad frecuenten el local en el que se lleva a cabo la actividad lúdica propia de una peña; mas sí le es de aplicación al caso el argumentario que se exponía en el mismo texto, relativo a las consecuencias que dichas

actividades pueden acarrear a la pacífica convivencia e, incluso, a la salud de las personas, y que se reproduce a continuación:

*“...Dado que las actividades de las peñas están dando lugar cada vez a mayores controversias con los vecinos, y antes de que se genere un problema grave de convivencia ciudadana, es conveniente establecer una regulación de su actividad y fijar unas normas que encaucen la libertad individual dentro de unos términos razonables a través de la exigencia de unas determinadas condiciones para su ejercicio y la determinación de derechos y obligaciones de los participantes en estas actividades”.*

En el caso de la localidad de Graus, dicho municipio cuenta con una Ordenanza municipal de convivencia cívica y pacífica en la que no se regula, de forma específica ni expresa, la actividad de las peñas como hubiera sido deseable; no obstante, bajo el epígrafe *“Principios de convivencia”*, el artículo 7.1.4 establece: *“No está permitido provocar ruidos que perturben el descanso de los vecinos, ni participar en alborotos nocturnos o salir ruidosamente de los locales de recreo nocturnos”.*

Más adelante, el artículo 20.1, dedicado a *“Ruidos”*, dispone: *“Todos los ciudadanos están obligados a respetar la tranquilidad y el descanso de los vecinos y a evitar la producción de ruidos que alteren la normal convivencia tanto en los términos establecidos en la Ordenanza sobre niveles sonoros, como de acuerdo con las particularidades siguientes, reguladas por esta Ordenanza de promoción de conductas cívicas:*

*“.....Con carácter general, no se permitirán actividades que generen molestias al vecindario, en especial, en horario nocturno”.*

Estas prohibiciones contenidas en la Ordenanza, llevan aparejadas las consecuentes tipificaciones, reguladas en el artículo 33 (infracciones muy graves), 34 (infracciones graves) y 35 (infracciones leves), y sus correspondientes sanciones (artículos 36 y siguientes). Concretamente, se tipifica, - con mayor o menor gravedad-, la perturbación de *“la convivencia ciudadana mediante actos que incidan en la tranquilidad o en el ejercicio de derechos legítimos de otras personas, en el normal desarrollo de actividades de toda clase conforme a la normativa aplicable o en la salubridad o el ornato públicos, siempre que se trate de conductas no tipificadas en la legislación sobre protección de la seguridad ciudadana”.*

De todo lo argumentado, y de conformidad con la normativa aplicable invocada se colige que los municipios tienen la competencia para intervenir en la regulación de las peñas, siendo indiscutible su legitimidad para hacerlo y, en muchos casos, la necesidad de su intervención. Es por ello que resulta razonable sugerir al Ayuntamiento de Graus que se plantee la conveniencia de culminar el proceso de aprobación de su Ordenanza de convivencia



cívica y pacífica, si es posible, y en los términos que considere más adecuados y ajustados a la realidad social, incluyendo una expresa regulación de las peñas.

**QUINTO.-** Con relación a la segunda de las cuestiones planteadas, -la existencia en las proximidades del inmueble de un establecimiento público que también genera ruido, *“tanto en el interior como en el exterior”*, lo cual ha sido también puesto de manifiesto ante la autoridad administrativa competente, sin resultado alguno-, es evidente que resultan de aplicación todos los preceptos anteriormente citados, siendo de competencia municipal su control y, en su caso, la aplicación de la normativa sancionadora. Pero es que, además, en la citada Ordenanza de convivencia cívica y pacífica, concretamente, en su artículo 28 y bajo el epígrafe *“Establecimientos públicos”* se establece:

*“Los propietarios o titulares de establecimientos de pública concurrencia, además de la observancia de otras disposiciones, procurarán evitar actos incívicos o molestos de los clientes a la entrada o salida de los locales.*

*Cuando no puedan evitar tales conductas, deberán avisar a los Agentes de la Autoridad para mantener el orden y la convivencia ciudadana, colaborando en todo momento con los agentes que intervinieren”.*

Tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas no puede sino concluirse que el Ayuntamiento de Graus tiene competencia en el control de la legalidad en materia de convivencia ciudadana y emisión de ruidos, e instrumentos legales para atajar los problemas derivados de conductas incívicas que pudieren alterar la salud y el debido descanso de los vecinos del municipio, viniendo, por ende, obligado, a investigar y atender las reclamaciones de los ciudadanos relativas a estas materias, tanto si procedieren de uno o de varios vecinos.

Por ello, resulta razonable sugerir al Ayuntamiento de Graus, que intervenga activamente para resolver las consecuencias derivadas de la emisión de ruidos por el establecimiento público ubicado en las proximidades del inmueble sito en la calle Y nº X que pudieren afectar a la salud de las personas a las que impide el descanso y, en general, que pudieren alterar la convivencia ciudadana, mediante una labor de mediación; y, en caso de que la misma no resultare eficaz, mediante la aplicación de las medidas coercitivas previstas en la normativa citada.

### **III.- RESOLUCIÓN:**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **SUGERENCIA:**

Que, atendiendo a los razonamientos expuestos en las Consideraciones Jurídicas de esta Resolución debe entenderse ajustado a Derecho sugerir al Ayuntamiento de Graus:

1º.- Que se plantee la conveniencia de culminar el proceso de aprobación de su Ordenanza de convivencia cívica y pacífica, si es posible, y en los términos que considere más adecuados y ajustados a la realidad social, incluyendo una expresa regulación de las peñas.

2º.- Que intervenga activamente para resolver las consecuencias derivadas de la emisión de ruidos por el establecimiento público ubicado en las proximidades del inmueble sito en la calle Y nº X que pudieren afectar a la salud de las personas a las que impide el descanso y, en general, que pudieren alterar la convivencia ciudadana, mediante una labor de mediación; y, en caso de que la misma no resultare eficaz, mediante la aplicación de las medidas coercitivas previstas en la normativa citada.

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 28 de junio de 2016**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**