



Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma
Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente
C/ Real, 17
40194 – PALAZUELOS DE ERESMA
(SEGOVIA)

Asunto: Molestias causadas por la actividad de un restaurante

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20186293**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a los ruidos generados por la actividad de un restaurante de su localidad.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma y a la Diputación Provincial de Segovia, solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a los ruidos generados por el funcionamiento del establecimiento denominado “XXX”, sito en la C/ XXX, de su municipio. En efecto, según afirma el reclamante, D. XXX y Dña. XXX presentaron, con fecha 9 de noviembre de 2016 (Reg. entrada 2099), un escrito ante el Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma, en el que se denunciaban las molestias sufridas en su vivienda sita en la C/ XXX, de esa localidad, como consecuencia de la falta de aislamiento y de insonorización del local, por lo que solicitaban la intervención municipal para que cesaran dichos ruidos.

En su respuesta remitida, la Administración municipal nos comunicó que, tras dicha petición, se inició por dicha Corporación un expediente de adopción de medidas correctoras (Expte. 510/2016), requiriendo, en primer lugar, a los titulares del local de ocio nocturno información para conocer su opinión ante esa denuncia. Con fecha 22 de diciembre de 2016 (Reg. entrada 2265), estos manifestaron que el problema procedía de la construcción de la vivienda, si bien había adoptado alguna mejora (insonorización del montacargas, y cambios de hábitos de trabajo) para intentar solucionar el problema planteado.



Al mismo tiempo, el Ayuntamiento solicitó asistencia técnica a la Diputación de Segovia para saber las actuaciones que debería llevar a cabo ante la denuncia formulada por los vecinos. La Oficina Técnica provincial recomendó, en su informe de 2 de febrero de 2017, que se verificara por los servicios técnicos municipales la fuente del ruido y la calidad de la construcción, pudiendo requerirse también al promotor de la actividad la realización de un informe de medición sobre el aislamiento acústico existente.

En su informe, el técnico municipal corroboró que tanto la vivienda, como el restaurante disponían de las licencias municipales preceptivas (este último, licencia de obras y actividad otorgada por Acuerdo plenario de 31 de octubre de 1996, y de apertura concedida por Decreto de Alcaldía de 10 de octubre de 1997). Además, se exigió al titular del local que realizase el ensayo acústico recomendado por la Administración provincial.

En junio de 2017, se realizó, a instancia de los titulares del restaurante, un estudio de ruidos elaborado por la entidad de evaluación acústica “XXX”, en la que se constató que las fuentes sonoras eran las siguientes: una campana de extracción en la primera planta, una máquina de hielo en la segunda planta, y un montacargas en la tercera planta. Tras realizar dicha medición desde las dos habitaciones más cercanas a esta fuente (comedor y habitación), se constató que se habían superado los límites de los niveles acústicos en horario nocturno fijados en la Ley del Ruido de Castilla y León (38,5 dBA en el comedor, y 45,6 dBA en la habitación). Además, con fecha 14 de julio de 2017, se formuló una denuncia por dichos ruidos por parte del Sr. XXX ante el Puesto de la Guardia Civil del Real Sitio de San Ildefonso, la cual fue remitida al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma, por si fuera constitutiva de una infracción prevista en la normativa de prevención ambiental.

Tras recibir dicho ensayo acústico, se acordó por Decreto de Alcaldía 135/2017, de 10 de agosto, otorgar un plazo al titular de dicho local para que acometiese las reformas oportunas con el fin de solventar las deficiencias detectadas. Con fecha 29 de agosto de 2017 (Reg. entrada 1650), el representante de la Comunidad de Bienes del restaurante comunicó que ya había hecho las reformas exigidas, y exigió que se investigase la insonorización de la vivienda del denunciante. La ejecución de estas actuaciones fue comprobada por el Arquitecto provincial en su inspección practicada el día 8 de septiembre, en la que se constató que, según la propiedad, se habían llevado a cabo las siguientes actuaciones:

- Cambio de localización y aislamiento del extractor: localizado previamente sobre la pared que linda con la propiedad cuyos valores de inmisión interiores han sido superados, ahora se localiza sobre la chimenea, en exterior, en una caja con doble sistema antivibratorio.



- Modificaciones al montacargas, localizado previamente junto a la pared que linda con la propiedad cuyos valores de inmisión interiores han sido superados. Ahora ha sido separado unos centímetros de dicha pared y se han colocado amortiguadores antivibratorios (silentblocks) en su apoyo sobre el suelo.

No obstante, el titular del restaurante anunció que iba a ejecutar más medidas, por lo que la Oficina Técnica de la Diputación Provincial en su informe de 12 de septiembre, recomendó que se esperase a la conclusión del resto de obras para requerir al titular del restaurante la realización de otro ensayo acústico para comprobar su eficacia.

Con fecha 18 de septiembre (Reg. entrada 1782/2017), el Sr. XXX presentó un nuevo escrito ante el Ayuntamiento en el que exigía tanto la suspensión de la actividad del local al persistir los ruidos denunciados, al considerar que debería insonorizarse todo el local, ya que se podía escuchar perfectamente el movimiento del mobiliario, como la realización de la medición aconsejada por la Diputación.

Al persistir la inactividad municipal durante un año, con fechas 19 de septiembre y 16 de octubre de 2018 (Regs. entrada 1729 y 1884), el vecino denunciante insistió de nuevo en su petición, aportando informe clínico XXX, en el que se describían los perjuicios que sufre su hija, Dña. XXX, por el impacto acústico de dicha actividad. Sin embargo, no consta en el expediente remitido por la Administración municipal ninguna intervención posterior al mes de septiembre de 2017.

En consecuencia, esta Procuraduría acordó solicitar información adicional a la Diputación de Segovia, la cual confirmó en su informe remitido que *“no se ha realizado actuación posterior a dicha visita de inspección de 8 de septiembre de 2017, por no haber recibido comunicación ni requerimiento alguno del Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma (el subrayado es nuestro)”. Asimismo, nos describe el protocolo de actuación que se sigue en el Servicio de Asesoramiento a los Municipios *“en materia de ruido respecto de actividades que cuentan con licencia ambiental –o precisan comunicación ambiental- consiste en la previa comprobación por los Servicios Municipales que la actividad generadora de molestias y vibraciones cumple con todos los extremos señalados en el anexo VII, o los que sean de aplicación por razón de la actividad (I, III, etc.), de la Ley del Ruido de Castilla y León, 5/2009, de 4 de junio, a tenor de lo que se dispone en su artículo 30, que exige la presentación por el promotor de un proyecto acústico como requisito necesario para la obtención de la licencia, y en el caso de las comunicaciones ambientales informe realizado por una entidad de evaluación.**

De no constar tales proyecto o informe de la entidad de evaluación, imprescindibles para la concesión de la licencia ambiental, o para la presentación de la



comunicación ambiental, la Administración competente debería proceder conforme se determina en los artículos 64 y siguientes de la Ley de Prevención Ambiental (...), actuaciones que van desde suspender la actividad de forma cautelar o definitiva, a conceder plazo para que se aporte el proyecto o el informe acústico preceptivos, y caso de haberse presentado se corrijan las deficiencias que resulten de dichos informes.

Solo en el caso de que en el expediente administrativo municipal obren los preceptivos proyecto o informes acústico favorables o positivos, es procedente, caso de persistir las anomalías y las quejas, realizar en ejercicio de funciones de policía administrativa, las inspecciones y mediciones necesarias para comprobar la corrección de tales documentos técnicos y en su caso acreditar las transgresiones, omisiones y deficiencias que resulten, para que por la Autoridad Municipal se adopten las medidas correctoras o sancionadoras procedentes.

Para las actividades que funciones sin licencia o comunicación ambiental, solo cabe su suspensión, y en su caso clausura. Procede la realización de mediciones en este caso de así lo solicite la autoridad municipal a los efectos de posible expediente sancionador para la graduación de la infracción”.

Finalmente, la Administración provincial nos enumera los medios propios que dispone para ejercer sus competencias en materia de ruido:

“a.- Oficina de asesoramiento ambiental integrada en la Oficina Técnica de este Servicio, que cuenta con un puesto de trabajo en la plantilla de funcionario técnico superior con formación específica en materia de ruido, que presta sus servicios con carácter permanente, por lo que no es necesario contratar medios externos. Se ha previsto en el presente ejercicio presupuestario contar con otro técnico ambiental medio.

b.- Dotación de sonómetro y equipo habilitado para realizar mediciones acústicas...”.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos determinar que esta Procuraduría va a analizar únicamente la actuación de las Administraciones públicas en relación con el cumplimiento de la normativa urbanística y ambiental vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones de derecho civil o de disputas vecinales de carácter personal, las cuales deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Para poder analizar el problema planteado en este expediente, debemos partir, tal como hemos hecho en otros expedientes, del contenido de la licencia otorgada para el



ejercicio de la actividad, puesto que este es el elemento clave para delimitar claramente las actuaciones que deberían adoptar las Administraciones competentes, con el fin de garantizar el cumplimiento de la normativa de prevención ambiental y de contaminación acústica vigente. En este caso, de conformidad con la última documentación remitida por el Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma, queda acreditado que dispone de una licencia ambiental para el ejercicio de la actividad de restaurante en el local sito en la C/XXX, al ubicarse el local en suelo urbano, por lo que se trata de un uso permitido urbanísticamente.

No obstante, es preciso recordar a esa Corporación que la Jurisprudencia (SSTS de 4 de octubre de 1986 y 30 de junio de 1987, entre otras) ha determinado con carácter general que las licencias ambientales crean una relación de carácter permanente con la Administración, ya que las exigencias del interés público demandan un funcionamiento correcto de la actividad y de sus medidas correctoras, lo cual implicará que la actividad desarrollada quede, durante la vigencia de la licencia de apertura, sujeta a inspecciones administrativas para la comprobación del cumplimiento de las condiciones expresadas en la misma, y, en especial, las exigidas en la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León.

Así, debemos indicar con carácter general que corresponde a los municipios ejercer todas las potestades previstas en la Ley autonómica del Ruido, con independencia de la legalidad de la actividad, tal como prevé su art. 4.2 b): *“El control del cumplimiento de esta ley, la exigencia de la adopción de las medidas correctoras necesarias, el señalamiento de las limitaciones correspondientes en caso de incumplimiento de las medidas requeridas, así como la imposición de las sanciones administrativas que se deriven de las infracciones cometidas dentro de su ámbito de actuación”*. Para poder cumplir esa función, esa Corporación municipal puede solicitar el auxilio de la Diputación de Segovia -dadas las competencias subsidiarias atribuidas a las provincias por el art. 4.3 de la Ley del Ruido-, ya que además como establece el art. 22.1 de la norma, el servicio de control del ruido en municipios de menos de 20.000 habitantes *“tendrá la consideración de servicio de prestación obligatoria (el subrayado es nuestro)”* para las Diputaciones Provinciales, circunstancia esta que afecta al municipio de Palazuelos de Eresma dada la población existente (5.416 habitantes, datos INE 2019).

En este caso, el Ayuntamiento referido cumplió en un primer momento con dicha obligación, ya que inició las labores de investigación pertinentes y solicitó la colaboración de la Diputación de Segovia, con el fin de determinar las fuentes sonoras que provocaban las molestias denunciadas. Sin embargo, tras la última inspección practicada en septiembre de 2017, no consta que esa Corporación haya adoptado alguna medida adicional para controlar la efectividad de las obras ejecutadas por el titular del restaurante, tal como recomendaba la Oficina Técnica provincial. A juicio de esta



Procuraduría, se trata de una grave dejación de funciones, ya que se ha hecho caso omiso de las denuncias formuladas por el Sr. XXX, en las que se acreditaba los importantes perjuicios sufridos en la salud XXX de su hija, Dña. XXX, que padece – según se relata en el Informe Clínico de 10 de octubre de 2018 XXX- XXX “*en relación con los ruidos generados en un establecimiento (bar) lindero a su casa*”.

Por lo tanto, es necesario que el órgano competente del Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma solicite a la Diputación de Segovia la realización de un estudio de medición de ruidos desde la vivienda del Sr. XXX, como vecino denunciante, con el fin de comprobar la efectividad de las obras que se ejecutaron en el establecimiento denominado “XXX”, y determinar, de manera objetiva, si se cumplen los límites de los niveles fijados en el Anexo I (ya medidos en su día por la empresa XXX) y también los de aislamiento acústico a ruido aéreo determinados en el Anexo III de esa norma (que no se llegó a realizar), y si es necesario adoptar alguna medida para solucionar el problema denunciado. Esta medición la podría realizar esa Diputación por medios propios, o encargándosela a una entidad de evaluación acústica debidamente acreditada.

En este caso, el protocolo establecido por la Administración provincial –y que ha sido descrito en su informe- no puede suponer un obstáculo para el ejercicio de las competencias de control atribuidas por la normativa de ruido. Tal como esta Institución pudo comprobar durante la tramitación de una queja presentada por un problema de ruidos generados por un establecimiento en ese municipio (Expte. **20170062**), es esencial en esta materia la colaboración del Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma y la Diputación de Segovia, máxime teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde su última intervención (septiembre de 2017), y la enfermedad que sufre la hija del denunciante. Sobre esta cuestión, queremos seguir insistiendo en que la realización de los estudios de medición de ruido, como medio de control del funcionamiento de una actividad, corresponde a las administraciones públicas, al ser éstas las que deben defender con objetividad los intereses generales. Las mediciones realizadas a instancias de las partes afectadas en un conflicto derivado de problemas de contaminación acústica adolecen de una lógica subjetividad ligada a los propios intereses que defienden.

En el supuesto de que se constatará de nuevo la superación de dichos niveles de ruido, el órgano competente de la Administración municipal debería requerir al titular del establecimiento para que ejecute las actuaciones que fuesen precisas con el fin de subsanar dichas deficiencias, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 69.1 del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León: “*Advertidas deficiencias en el funcionamiento de una actividad o instalación, la Consejería competente en materia de medio ambiente, para las actividades o instalaciones sometidas a autorización ambiental, y el Ayuntamiento para las demás, requerirá al titular de la misma para que corrija las citadas deficiencias en un plazo acorde con la naturaleza de las medidas a*



adoptar, que no podrá ser superior a seis meses, salvo en casos especiales debidamente justificados. Dicho requerimiento podrá llevar aparejada la suspensión cautelar de la actividad (el subrayado es nuestro). Todo ello sin perjuicio de la responsabilidad que se pudiera derivar si constituyera infracción administrativa". En este caso, esta Procuraduría considera que, de acuerdo con los antecedentes expuestos en la presente queja, concurre el supuesto fáctico para que se acuerde por esa Corporación la suspensión cautelar de la actividad de dicho restaurante mientras no se subsanen las deficiencias denunciadas.

Esta Institución quiere además recordar –tal como hemos hecho en numerosos expedientes tramitados- que, en el caso de que persistiese la inactividad administrativa por parte del Ayuntamiento en el ejercicio de sus competencias de inspección y control al amparo de la normativa de ruidos y de prevención ambiental (como así sucede en este caso desde septiembre de 2017) aquellas personas que pudieran sentirse perjudicadas por el funcionamiento de esta actividad, pueden interponer la correspondiente reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios irrogados ante la pasividad de las Administraciones Públicas, tal como se recoge en la Jurisprudencia (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003). En la primera de ellas se argumentaba que *“la razón de la lesión de los derechos fundamentales en que se basa la sentencia se ubica no en cada una de las decisiones aisladas de la Administración, sino en la actitud general que se expresa en el conjunto de ellas, las cuales son examinadas con minuciosidad por la sentencia, sin que la conclusión vulneradora de los derechos fundamentales fluya del hecho objetivo de la mera existencia de unas ilegalidades, sino de la circunstancia añadida de que de ello deduce la sentencia la prueba suficiente de una 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”*. La segunda de ellas se basa en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2001, justificando la indemnización en que *“estos daños estarán representados por la imposibilidad de utilizar el domicilio habitual y la correlativa necesidad de buscar otro distinto para evitar las molestias; o, cuando se continúe en el propio, por la incomodidad o sufrimiento moral y físico experimentado en la vida personal”*. En nuestra Comunidad Autónoma, cabe mencionar la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 11 de abril de 2008 que condena al Ayuntamiento de Ágreda a una indemnización, determinando las características del supuesto de hecho que podría dar lugar a la atribución de una responsabilidad patrimonial a la Administración: *“La pasividad o inactividad municipal se pone de manifiesto, además, por cuanto pese a tales denuncias, ninguna comprobación se hace en orden a verificar la situación administrativa del local, -de haberse hecho se habría comprobado la situación de ilegalidad- no siendo suficiente alegar una apariencia de legalidad por cuanto la misma se desvanece a partir de las situaciones fácticas que resultan del expediente*



administrativo consistentes en las ya indicadas reiteradas quejas y denuncias de los vecinos”.

Por último, debemos destacar que esta Institución es consciente que la apertura al público del establecimiento objeto de la presente queja -al igual que cualquier actividad de restauración o hostelería- se encuentra en la actualidad suspendida de acuerdo con la medida acordada en el artículo 10.4 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Sin embargo, esta actuación preventiva debería llevarla a cabo esa Corporación en el momento en que sea posible, con el fin de garantizar que la reapertura de dicho local de ocio no va a generar más molestias a la familia del vecino denunciante.

En conclusión, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que las Administración municipal y provincial adopten las medidas pertinentes para asegurar el derecho al descanso de los vecinos, en el sentido que ha recogido la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, en la que se advierte que, en determinados casos especiales de gravedad, ciertos daños ambientales aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, pueden atentar contra su derecho al respeto de la vida privada y familiar, privándolas del disfrute de su domicilio, en los términos del art. 8.1 del Convenio de Roma, y, por ende, del art. 18 de nuestra Constitución.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

1. **Que, con el fin de comprobar la efectividad de las obras que se ejecutaron en el año 2017 en el establecimiento denominado “XXX”, sito en la C/ XXX de su municipio, se solicite, a la mayor brevedad posible, por el órgano competente del Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma a la Diputación Provincial de Segovia, de conformidad con las competencias previstas en la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León, la realización de un nuevo estudio de medición acústica desde la vivienda de D. XXX, ubicada en la C/ XXX, para garantizar que se cumplen tanto los límites de inmisión sonora fijados en el Anexo I, como los niveles de aislamiento acústico a ruido aéreo previstos en el Anexo III de dicha norma.**

2. **Que, en el supuesto de que se constatará en dicha medición el incumplimiento de los límites de los niveles acústicos y de aislamiento a ruido aéreo fijados, se proceda por parte del órgano competente de esa Corporación a la tramitación del expediente de adopción de medidas correctoras para subsanar las deficiencias detectadas en el funcionamiento de dicho restaurante, conforme a lo**



previsto en el art. 69.1 del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, sin perjuicio de que se pudiera incoar el oportuno expediente sancionador.

3. Que, igualmente, se acuerde en dicho supuesto la suspensión de la actividad de dicho restaurante hasta que no se ejecuten las obras precisas para garantizar que su funcionamiento se ajusta a la legalidad vigente en materia de contaminación acústica, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde su última intervención (septiembre de 2017), y el XXX que sufre la hija del denunciante, según se relata en el Informe Clínico de 10 de octubre de 2018 XXX.

4. Que, se tenga en cuenta que en el caso de que persista la pasividad de la Administración municipal en la ejecución de las competencias atribuidas por la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003).

Asimismo, le informamos que, con idéntica fecha, se ha formulado una Resolución formal sobre este mismo asunto a la Diputación Provincial de Segovia, en la que se recomienda lo siguiente:

1. Que, en el caso de que el Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma lo solicite por escrito, se lleve a cabo, tal como establecen los artículos 4.3 y 22 de la Ley 5/2009, de 4 de junio, de Ruido de Castilla y León, un estudio de medición de ruidos de la actividad del establecimiento denominado “XXX, sito en la C/ XXX, de ese municipio, desde la vivienda del vecino denunciante, D. XXX, ubicada en la C/ XXX, para garantizar que se cumplen tanto los límites de inmisión sonora fijados en el Anexo I, como los niveles de aislamiento acústico a ruido aéreo previstos en el Anexo III de dicha norma, pudiendo realizarla por medios propios o contratando una entidad de evaluación acústica debidamente acreditada.

2. Que se remita el resultado de dichas actuaciones al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma para que éste pueda adoptar, en su caso, las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente, conforme a lo dispuesto en el artículo 69.1 del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que, por parte de V.I. se acuerde la aceptación de esta



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Resolución, se ruega dé traslado a esta Procuraduría, para su conocimiento, de copia de los documentos precisos en los que se acredite su cumplimiento.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López