

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queja	2300799
Materia	Servicios públicos y medio ambiente
Asunto	Falta de resolución del recurso de reposición interpuesto frente al decreto del Ayto. de Monóvar por contaminación acústica.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

1.1 Con fecha 02/03/2023 la promotora del expediente interpuso una queja en la que manifestaba la demora del Ayuntamiento de Monóvar en la resolución del recurso de reposición interpuesto en fecha 12/09/2022 frente al Decreto de 12/08/2022 en relación con el emplazamiento de una actividad eventual denominada y publicitada por el propio Ayuntamiento como "Recinte Fester Camp de Marín" que incluiría dos barracas, zona de restauración y escenario para albergar diversas actuaciones y conciertos.

1.2 Con fecha 12/04/2023 la queja fue admitida a trámite y se solicitó al Ayuntamiento de Monóvar que remitiera un informe detallado y razonado sobre los hechos que motivaron la apertura del expediente de queja y en particular ofreciera información sobre los motivos que han impedido cumplir con el deber legal de dar respuesta al recurso formulado indicando la previsión temporal para ello.

1.3 Transcurrido ampliamente el plazo establecido sin solicitar ampliación del plazo para ello, no se recibió el informe del Ayuntamiento de Monóvar por lo que esta institución no ha podido constatar los hechos denunciados por la autora de la queja, de manera que resulta forzoso partir de la veracidad de estos y de la inactividad del Ayuntamiento a la hora de adoptar las medidas oportunas que eviten las molestias ocasionadas por la contaminación acústica.

Al no emitir informe alguno, la autora de la queja no ha tenido la oportunidad de formular consideraciones y observaciones sobre el mismo

2 Consideraciones

2.1 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja

Llegados a este punto, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

En este sentido, le ruego considere los argumentos y reflexiones que a continuación le expongo que son el fundamento de las consideraciones con las que concluimos.

El presente expediente se inició por la posible afección del derecho de la persona interesada a una buena administración en relación con los derechos a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2 de CE), a la intimidad personal y familiar (art.18.1) y a un medio ambiente adecuado (art. 45) o incluso a la integridad física y moral (artículo 15) de la persona promotora del expediente, lo que faculta al Síndic de Greuges para intervenir en el presente supuesto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y en el artículo 1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

Como se ha señalado con anterioridad, el Ayuntamiento de Monóvar no ha aportado el informe requerido sobre el objeto de la reclamación de la persona interesada, por lo que hemos de partir de la veracidad de las alegaciones formuladas por ésta cuando señala la inactividad de la entidad local.

2.1.1 Puestos a resolver el presente expediente abordaremos en primer lugar el incumplimiento de la Administración pública de obligación de resolver el recurso potestativo de reposición interpuesto en fecha 12/09/2022. En este sentido empecemos recordando que el art. 21.1 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común establece que:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.”

Esta obligación se exceptúa solo en los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio y en los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de declaración responsable o comunicación a la Administración.

Asimismo, el art. 24.2 in fine de la Ley 39/2015 señala que

“La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.”

A título ilustrativo cabe referirse a la **Sentencia núm. 586/2020 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda de 28 de mayo de 2020, R. casación 5751/2017**, en ella el Tribunal Supremo comienza su argumentación analizando la naturaleza y los efectos del acto presunto negativo:

*“Este acto surgido ex lege del silencio, como este **Tribunal Supremo ha declarado hasta la saciedad de forma constante y reiterada**, no es un acto propiamente dicho, sino una **ficción** cuya principal virtualidad es la de permitir al afectado la posibilidad de impugnarlo, impidiendo el bloqueo que supone la creación de situaciones indefinidas u obstinadas de falta de respuesta.”*

El Tribunal Supremo concluye que:

*“Como muchas veces ha reiterado este Tribunal Supremo, **el deber jurídico de resolver las solicitudes, reclamaciones o recursos no es una invitación de la ley a la cortesía de los órganos administrativos, sino un estricto y riguroso deber legal que obliga a todos los poderes públicos, por exigencia constitucional (arts. 9.1; 9.3; 103.1 y 106 CE), cuya inobservancia arrastra también el quebrantamiento del principio de buena administración, que no sólo juega en el terreno de los actos discrecionales ni en el de la transparencia, sino que, como presupuesto basal, exige que la Administración cumpla sus deberes y mandatos legales estrictos y no se ampare en su infracción -como aquí ha sucedido- para causar un innecesario perjuicio al interesado”.***

Y, además

“sé conculca el principio jurídico, también emparentado con los anteriores, de que nadie se puede beneficiar de sus propias torpezas (allegans turpitudinem propriam non auditur), lo que sucede en casos como el presente en que el incumplido deber de resolver sirve de fundamento a que se haya dictado un acto desfavorable -la ejecución del impugnado y no resuelto-, sin esperar a pronunciarse sobre su conformidad a derecho, cuando había sido puesta en tela de juicio en un recurso que la ley habilita, con una finalidad impugnatoria específica, en favor de los administrados.”

En relación con esta cuestión, debe tenerse en cuenta que el artículo 8 de nuestro Estatuto de Autonomía (norma institucional básica de nuestra comunidad autónoma) señala que «los valencianos y valencianas, en su condición de ciudadanos españoles y europeos, son titulares de los derechos, deberes y libertades reconocidos en la Constitución Española y en el ordenamiento de la Unión Europea (...)», indicando que «los poderes públicos valencianos están vinculados por estos derechos y libertades y velarán por su protección y respeto, así como por el cumplimiento de los deberes».

A su vez, el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que «toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable».

La vigencia de las disposiciones analizadas consideramos que impone a las administraciones un plus de exigencia a la hora de abordar el análisis de los escritos que les dirijan los ciudadanos y darles respuesta, en el marco del derecho a una buena administración.

2.1.2 La segunda cuestión a abordar es la relativa a la vulneración de los derechos a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2 de CE), a la intimidad personal y familiar (art.18.1) y a un medio ambiente adecuado (art. 45) o incluso a la integridad física y moral (artículo 15) de la persona promotora del expediente a consecuencia de las molestias ocasionadas a los vecinos de la zona del "Campo Marín" de Monóvar por el emplazamiento de una actividad eventual denominada y publicitada por el propio Ayuntamiento como "Recinte Fester Camp de Marín" que incluiría dos barracas, zona de restauración y escenario para albergar diversas actuaciones y conciertos en la manzana rodeada por las Calles Luis Vidal Maestre, Ronda de la Constitución, Velázquez y Zurbarán los días 26 y 27 de agosto y 2,3,6,7,8,9 y 10 de septiembre del año 2022.

La Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido dice en su Exposición de Motivos que, en la legislación española, el mandato constitucional de proteger la salud (artículo 43 de la Constitución) y el medio ambiente (artículo 45 de la Constitución) engloban en su alcance la protección contra la contaminación acústica. De igual manera recuerda que, además, la protección constitucional frente a esta forma de contaminación también encuentra apoyo en algunos derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, entre otros, el derecho a la intimidad personal y familiar, consagrado en el artículo 18.1 de la Carta Magna.

El artículo 9.1 de la Ley del Ruido establece bajo el título: **Suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica**, que:

“1. Con motivo de la organización de actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga, las Administraciones públicas competentes podrán adoptar, en determinadas áreas acústicas, previa valoración de la incidencia acústica, las medidas necesarias que dejen en suspenso temporalmente el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica que sean de aplicación a aquéllas.”

Con esta posibilidad, la Ley del Ruido se dota de la necesaria flexibilidad al objeto de prever situaciones en las cuales, con carácter excepcional, pueda ser recomendable suspender la exigibilidad de los objetivos de calidad acústica.

Sin embargo, esta posibilidad no está exenta del cumplimiento de una serie de requisitos, pues el propio artículo 9.1 de la LR dice que la suspensión de los objetivos de calidad acústica será **«previa valoración de la incidencia acústica»**. De esta forma, se prevé, con ciertas cautelas, una suerte de compromiso de ejercicio del derecho al ocio, en situaciones excepcionales, de forma compatible y respetuosa, hasta ciertos límites, con el derecho al descanso, que se manifiesta en muy diversas formas reconocidas por la jurisprudencia, desde el derecho a la protección de la salud y a un medio ambiente adecuado, hasta el derecho a la integridad física y moral, la intimidad personal y familiar, la inviolabilidad del domicilio, o, simplemente, la calidad de vida y el bienestar dentro del propio hogar.

Con esta previsión del artículo 9.1 de la Ley del Ruido, el legislador está dejando claro que ni siquiera con ocasión de esos eventos excepcionales existe una total libertad para permitir la suspensión de los objetivos de calidad acústica, sino que deben tomarse algunas medidas y precauciones, para que esa suspensión de los objetivos no se convierta en un verdadero calvario, aunque sea por unos pocos días u horas, para personas que quieren ejercitar su derecho al descanso.

Por tanto, **el derecho al ocio no es ilimitado ni siquiera en esos supuestos excepcionales**, y ello en cuanto el orden de prioridades debe ser, precisamente, el inverso: no es el derecho al descanso el que debe ponerse en relación con el derecho al esparcimiento y diversión de otros ciudadanos; es, más bien, al contrario, ya que consideramos que es el derecho al esparcimiento y diversión el que debe ponerse en relación con el derecho al descanso.

A título ilustrativo cabe referirse a la **Sentencia 590/2006, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, Sala Contencioso Administrativo, Sección Tercera, de 7 de abril de 2006, recurso 1539/02**, en la que se contiene:

“(…) resulta útil transcribir lo dicho por el Tribunal Constitucional en su STC 16/2004, FJ 3, según la cual “...los derechos a la integridad física y moral, a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio han adquirido también una dimensión positiva en relación con el libre desarrollo de la personalidad, orientada a la plena efectividad de estos derechos fundamentales. Habida cuenta de que nuestro texto constitucional no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos (...), se hace imprescindible asegurar su protección no sólo frente a las injerencias tradicionales, sino también frente a los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada. (...)”

(...)

Por lo demás el Tribunal Europeo de Derecho Humanos, en su STDH de 16 de noviembre de 2004 (Caso Moreno Gómez c. España), ha tenido ocasión de señalar que el derecho de la persona al respeto de su vida privada y familiar y de su domicilio, derecho reconocido en el art. 8 del Convenio de Roma, puede verse vulnerado asimismo por atentados graves inmateriales o incorporales como son los derivados los ruidos, emisiones, olores y otras injerencias, siendo que la vulneración es achacable a los poderes públicos en caso de inactividad para hacer cesar los atentados causados por terceras personas.

*De ahí que, después de una ponderación conjunta de los valores concurrentes, debemos concluir con que las limitaciones que para la libertad de empresa que señala la codemandada son necesarias, adecuadas y proporcionales para la preservación de otros principios o derechos constitucionales a los que más arriba se ha hecho mención; por ello reiteráramos lo dicho en nuestra STSJCIV de 20-1-2001 (Secc. 3ª, rec. 1111/1997), según la cual: “... (la libertad de empresa) en modo alguno puede tener un carácter absoluto, pudiendo verse limitada por otros derechos, como pueden ser en el presente caso **el descanso, la salud, la intimidad y el medio ambiente, que este Tribunal, sin duda alguna, considera de rango superior al del ocio o al de libertad de empresa**”.*

El derecho al descanso debe ser protegido incluso en esas situaciones excepcionales, y a ello obedece ese inciso del artículo 9.1 de la LR cuando exige que se realice una **«previa valoración de la incidencia acústica»**.

Llegados a este punto hay que recordar que todas las Administraciones Públicas están vinculadas por los derechos y libertades reconocidos por la Constitución, y en tal sentido tienen la obligación, dentro de sus competencias, de protegerlos y garantizarlos.

Por lo tanto, el Ayuntamiento de Monóvar, en el “Recinte Fester Camp de Marín”, debió llevar a cabo la **«previa valoración de la incidencia acústica»** exigida en el artículo 9.1 de la LR para autorizar la suspensión de los niveles de calidad acústica con motivos de tales eventos; o, como poco, si no pudo llevar a cabo esa «previa valoración de la incidencia acústica», sí que debieron exigirse medidas para hacer compatible, en la medida de lo posible, el derecho al ocio frente al derecho al descanso de las personas perjudicadas.

2.2 Conducta de la Administración

2.2.1 El artículo 39.1.a) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, establece lo siguiente:

“Se considerará que existe **falta de colaboración con el Síndic de Greuges** cuando, en los plazos establecidos para ello, se produzcan los siguientes hechos:

a) No se facilite la información o la documentación solicitada (...)”.

El Ayuntamiento de Monóvar todavía no ha remitido a esta institución el informe requerido con fecha 12/04/2023, incumplándose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Cabe recordar el contenido del artículo 35, **Obligación de responder**, de la referida Ley 2/2021 de 26 de marzo que dispone:

“1. En todos los casos, los sujetos investigados vendrán obligados a responder por escrito al síndico o a la síndica de Greuges, en un plazo no superior a un mes, que se computará de conformidad con las previsiones de la normativa estatal sobre procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

2. Las respuestas habrán de manifestar, de forma inequívoca, el posicionamiento de los sujetos investigados respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en las resoluciones. Si se manifestara su aceptación, se harán constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. La no aceptación habrá de ser motivada.

3. Las respuestas de los sujetos investigados o las declaraciones del Síndic de Greuges que acrediten que se ha producido alguno de los incumplimientos recogidos en el artículo 39, se harán públicas a través de la página web de la institución, de forma que puedan ser inmediatamente relacionadas con las quejas que las originan y de forma que resulten fácilmente accesibles para la ciudadanía.

Si el Ayuntamiento de Monóvar se niega a colaborar con el Síndic de Greuges, se hará constar en las resoluciones que pongan fin al procedimiento, así como en los informes anuales, especiales y extraordinarios que emita el Síndic de Greuges ante Les Corts Valencianes, en cuyo caso se indicará también la identidad de las personas responsables.

La persistencia en las actitudes obstaculizadoras que derive en un comportamiento hostil o sistemáticamente entorpecedor de las investigaciones llevadas a cabo por el Síndic de Greuges, dará lugar a un informe especial de carácter monográfico, en el que se identificará a las autoridades y al personal que sean responsables de lo sucedido.

3 Resolución

A la vista de lo que hemos expuesto y conforme a lo que establece el artículo art. 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulamos al **AYUNTAMIENTO DE MONÓVAR** las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

1- RECOMENDAMOS que, en situaciones como la presente, extreme al máximo los deberes legales que se extraen del art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2-RECOMENDAMOS que, en cumplimiento de la referida obligación, dicte una resolución, debidamente motivada y congruente con las peticiones contenidas en el recurso de reposición, con indicación de expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos.

3.- RECORDAMOS al Ayuntamiento de Monóvar la obligación prevista en el artículo 9.1 de la Ley del Ruido, atribuida a los Ayuntamientos, de realizar una previa valoración de la incidencia acústica cuando se suspendan provisionalmente los objetivos de calidad acústica con motivo de la organización de actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga, así como de la obligación de adoptar las medidas necesarias que dejen en suspenso el cumplimiento de esos objetivos.

4- RECOMENDAMOS que, en lo sucesivo, todos aquellos eventos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga, que sean autorizados por ese Ayuntamiento en la localidad, y en los que se suspendan los objetivos de calidad acústica, sean en todo caso objeto de intervención administrativa antes de su autorización, incluyendo la previa valoración de la incidencia acústica y la adopción de una serie de medidas que sean de aplicación para evitar que, con su celebración y desarrollo, se vulnere el derecho al descanso de las personas que residen en el entorno del propio recinto "fester", o en otros lugares a los que, por su situación o por la ubicación del recinto ferial, pueda llegar el ruido.

5- SUGERENCIA para que, llegado el caso, y antes de autorizar un evento de estas características en los que se suspende el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica, se proceda, si se diera la circunstancia de falta de medios del Ayuntamiento, a solicitar la asistencia técnica y jurídica de la Diputación Provincial de Alicante, a fin de que se realice la previa valoración de la incidencia acústica y se propongan una serie de medidas a adoptar para disminuir tal incidencia en los derechos de las personas afectadas.

6. RECORDAMOS LA OBLIGACION LEGAL en lo que se refiere a la colaboración que deben prestar los poderes públicos; éstos están obligados legalmente a colaborar con el Síndic de Greuges en sus investigaciones sin que resulte necesario transcribir los preceptos legales que le imponen tal deber; facilitando la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

7. ACORDAMOS que nos remita, en el plazo de un mes, según prevé el artículo 35 de ley reguladora de esta institución, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de las consideraciones que le realizamos indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Así:

- Si manifiesta su aceptación, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. Si el plazo para cumplirlas resultara superior, la respuesta deberá justificar esta circunstancia e incluir el plazo concreto comprometido para ello.
- La no aceptación habrá de ser motivada.

8. ACORDAMOS que se notifique la presente resolución a la persona interesada, a la administración local y se publique en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana