

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

Queja	2500644
Materia	Servicios públicos y medio ambiente
Asunto	Contaminación acústica. Ruidos y vibraciones establecimiento de carnicería. Inactividad de la administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 12/02/2025 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2500644, en el que se manifestaba que el Ayuntamiento de Benidorm podría haber vulnerado los derechos de la Comunidad de Propietarios Edificio San José Artesano, 2, y que se ajusta a la normativa que rige el funcionamiento de esta institución.

La Comunidad de propietarios denunció la inactividad del Ayuntamiento de Benidorm, en relación con los ruidos y vibraciones provocados por establecimiento de carnicería en los bajos del edificio, a pesar de contar con informe acústico realizado por la Policía Local, que concluye que el establecimiento supera el nivel de decibelios permitido legalmente.

Admitida a trámite la queja mediante resolución de inicio de fecha 20/02/2025, solicitamos informe al Ayuntamiento de Benidorm sobre si se había dado respuesta a los diversos escritos presentados por los vecinos de la Comunidad de propietarios desde la fecha 9/02/2024; así como si, raíz del informe de auditoría acústica realizado por la Policía Local del Ayuntamiento de Benidorm, en el que se constata el exceso de ruido que provoca el establecimiento de carnicería, se han adoptado medidas para impedir que sigan produciéndose molestias acústicas a los vecinos.

En fecha 17/03/2025 recibimos el informe municipal, del que destacamos lo siguiente:

(...) Primero.- Que en fecha 12 de abril de 2022 la mercantil (...), solicita licencia de apertura a través de declaración responsable de establecimientos comerciales para la actividad de comercio menor en dependencias de venta de carnicerías-salchicherías, de carnes frescas y congeladas, etc. en el local sito en calle San José Artesano nº 2.

Segundo.- En fecha 26 de febrero de 2024 se despacha el expediente al área de Ingeniería, a petición de dicho departamento, para la valoración de las quejas vecinales de fecha 9 de febrero de 2024 que ha recibido.

Tercero.- Con fecha 10 de mayo de 2024 se emite informe técnico por parte del Ingeniero Técnico Industrial Municipal por el cual se solicita al titular de la actividad la insonorización del espacio donde se encuentren situados los compresores de las cámaras frigoríficas, así como de otras fuentes de ruido susceptibles de generar molestias y posteriormente aportar una auditoría acústica elaborada por una entidad colaboradora en materia de calidad ambiental (ECMCA), tal y como se establece en el artículo 18 del Decreto 266/2004, de 3 de diciembre, de la Consellería de Territorio y Vivienda, de prevención y corrección de la contaminación acústica, en relación con actividades, instalaciones, edificaciones, obras y servicios.

Cuarto.- En fecha 20 de agosto de 2024 se emite orden de Jefatura de Policía Local (nº 24/337) para realizar la medición previa a la realización de la auditoría requerida. Este Negociado de Aperturas no ha recibido copia del informe resultante de dicha medición.

Quinto.- En fecha 21 de octubre de 2024 se da traslado del expediente de aperturas al área de Ingeniería para la comprobación de quejas vecinales.

Sexto.- En fecha 21 de noviembre de 2024 la Concejalía de Aperturas emite decreto de caducidad del procedimiento administrativo y cierre de la actividad comercial, al no haber subsanado las deficiencias notificadas.

Séptimo.- En fecha 22 de noviembre de 2024 el titular de la actividad presenta alegaciones acreditando actuaciones de mejora, así como informe nº 24/25250 de la Policía Local (CIEP) de fecha 18 de noviembre de 2024, de medición de ruidos con resultado positivo el cual se notifica al interesado en fecha 20 de noviembre de 2024 dando al interesado plazo de 30 días para subsanación.

Octavo.- En fecha 22 de noviembre de 2024 se deja sin efecto el decreto de caducidad y cierre de Aperturas tras las alegaciones del interesado.

Noveno.- En fecha 20 de diciembre de 2024 se emite informe de la Policía Local y la empresa auditora SIGGO sobre la insonorización, indicando que se encuentran a la espera del técnico instalador que ha de realizar la reubicación de las máquinas a valorar. Se pone en conocimiento del área de Ingeniería.

Décimo.- En fecha 28 de enero de 2025 se emite informe por parte del Ingeniero técnico industrial municipal desfavorable ya que no le consta subsanación de las deficiencias detectadas.

Décimo primero.- En fecha 29 de enero de 2025 el interesado aporta auditoría acústica cuyo resultado es no concluyente a nivel de recepción externo y cumpliendo a nivel de recepción interno, en horario nocturno, dando traslado este departamento del expediente de actividad al área de Ingeniería para su valoración.

Décimo segundo.- La comunidad de propietarios del edificio sito en la calle S. José Artesano nº 2 solicita a este departamento copia de la auditoría acústica, en fecha 11 de febrero de 2025, poniendo este departamento en su conocimiento que dicha auditoría se encuentra pendiente de valoración del departamento de Ingeniería.

Décimo tercero.- El expediente de tramitación de licencia de apertura del establecimiento objeto de quejas vecinales se encuentra pendiente de valoración por parte del área de Ingeniería.

Décimo cuarto.- Se pone en conocimiento de la Secretaría General de este Ayuntamiento que este departamento de Aperturas ha sido conocedora de los informes de la Policía Local, resultantes de diversas quejas vecinales, previa petición de los mismos o por aportación del interesado, siendo remitidos todos ellos al área de Ingeniería para su valoración (...).

Trasladamos dicha información a la representación de la Comunidad de Propietarios por si deseaba presentar alegaciones. En su respuesta manifestó lo siguiente:

(...) A lo largo de este año 2025 hemos presentado varios escritos a través del administrador de fincas por medio de la sede electrónica del ayuntamiento y en ningún momento nos ha contestado el ayuntamiento a nuestros escritos, ni nos ha informado de las modificaciones que supuestamente se comprometió el año pasado para subsanar las molestias ocasionadas por la actividad comercial. Se comprometió verbalmente al traslado de dos motores industriales y que el ayuntamiento lo supervisaría. Hasta el día de hoy sólo ha trasladado uno y los residentes seguimos con ruido. También el ayuntamiento no supervisa que cumpla con el horario establecido en las ordenanzas municipales de carga y descarga. Horarios de descanso en la ley de propiedad horizontal con los residentes. Es

responsabilidad del ayuntamiento que todos los establecimientos cumplan con el horario establecido legalmente para respetar el descanso de los residentes (...).

2 Conclusiones de la investigación

El presente expediente se inició por la posibilidad de que la inactividad del Ayuntamiento de Benidorm pudiera afectar al derecho de la Comunidad de propietarios referida a la salud, el descanso y el disfrute de una vivienda digna y un medio ambiente adecuado (artículos 8, 16 y 17 del Estatut de Autonomía de la Comunitat Valenciana), así como al derecho a la intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18 de la Constitución Española), lo que facultaba 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.

Tras la investigación que hemos llevado a cabo, concluimos que se han vulnerado los derechos de la persona titular. En concreto:

- Incumplimiento del deber de contestar en plazo a los escritos y solicitudes que se presenten en el Ayuntamiento de Benidorm.

De la lectura del escrito de queja y del informe municipal, así como de las alegaciones formuladas, se aprecia que, en la fecha de presentación de la queja, había transcurrido el plazo máximo de tres meses para la resolución de sus solicitudes, sin que se haya producido en este caso una respuesta por parte de la administración a las peticiones planteadas. La respuesta a los escritos presentados no se efectúa directamente a la Comunidad de Propietarios, sino a través del requerimiento efectuado desde esta Institución.

Debemos tener presente que el artículo 9.2 del Estatut de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce que «todos los ciudadanos tienen derecho a que las administraciones públicas de la Generalitat traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y en un plazo razonable».

En relación con esta cuestión, el artículo 8 del nuestro Estatut de Autonomía de la Comunitat Valenciana 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 impone a las administraciones una mayor 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.

Este derecho a una buena administración se conforma así como un derecho básico y esencial de la ciudadanía valenciana, que se integra, como mínimo, por los derechos de la persona a que las administraciones públicas atiendan en un plazo razonable las peticiones que esta les formule, dando una respuesta expresa y motivada a las mismas, de manera que el ciudadano pueda conocer en todo momento cuál es la posición de la administración concernida respecto de su problema, para, en caso de discrepancia, poder ejercer las acciones de defensa de sus derechos que estime más adecuadas.

Lo que no cabe en ningún caso es que, ante una petición formulada por la persona interesada conforme a los requisitos exigidos legalmente, la administración no ofrezca una resolución o emita una resolución carente de la justificación adecuada que permita al solicitante entender los motivos por los que la administración ha adoptado la citada resolución.

En este sentido, el Tribunal Constitucional tiene dicho, a partir de la Sentencia núm. 71, de fecha 26 de marzo de 2001, que «es evidente, como hemos declarado en reiteradas ocasiones (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FF. 3; 204/1987, de 21 de diciembre, F. 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F. 1; y 86/1998, de 21 de abril, FF. 5 y 6), que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver expresamente en plazo solicitudes y recursos de los ciudadanos, deber éste que entronca con la cláusula del Estado de Derecho (art. 1.1 CE), así como con los valores que proclaman los arts. 24.1, 103.1 y 106.1 CE».

- Incumplimiento de las obligaciones municipales en lo que respecta a la protección contra la contaminación acústica.

En este sentido, el artículo 54 de la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de Protección contra la Contaminación Acústica establece:

1. La facultad inspectora de las actividades sujetas a esta Ley corresponde a los ayuntamientos y a los distintos órganos de la administración autonómica competentes por razón de la materia.
2. Tanto los alcaldes como el órgano correspondiente de la conselleria competente en medio ambiente podrán ordenar la práctica de visitas de inspección o medidas de vigilancia respecto de las actividades sometidas a esta Ley, al objeto de comprobar su adecuación a las prescripciones normativas o de las correspondientes autorizaciones o licencias.
3. El personal de la administración que tenga encomendada la función inspectora tendrá la condición de agentes de la autoridad.
4. Los titulares o responsables de los establecimientos y actividades productoras de ruidos y vibraciones facilitarán a los inspectores de la administración el acceso a sus instalaciones o focos generadores de ruidos y dispondrán su funcionamiento a las distintas velocidades, potencias, cargas o marchas que les indiquen los inspectores, pudiendo presenciar la inspección.
5. El ayuntamiento, antes de otorgar la licencia de ocupación, verificará si los diversos elementos constructivos que componen la edificación cumplen las normas establecidas en esta Ley.
6. Igualmente, el ayuntamiento, previamente a la concesión de la licencia de apertura o autorización de funcionamiento, verificará la efectividad de las medidas correctoras adoptadas en cumplimiento de la presente Ley.

Llegados a este punto, las molestias acústicas, como ya ha tenido ocasión de afirmar el Tribunal Constitucional, en sus Sentencias de 23 de febrero de 2004 y 24 de mayo de 2001, generan perniciosas consecuencias para la salud de las personas, afectando gravemente a su calidad de vida.

El ruido puede llegar a representar un factor psicopatógeno destacado en el seno de nuestra sociedad y una fuente permanente de perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos.

Así lo acreditan, en particular, las directrices marcadas por la Organización Mundial de la Salud sobre el ruido ambiental, cuyo valor como referencia científica no es preciso resaltar. En ellas se ponen de manifiesto las consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tiene sobre la salud de las personas (v. gr., deficiencias auditivas, apariciones de dificultades de comprensión oral, perturbación del sueño, neurosis, hipertensión e isquemia), así como sobre su conducta social (en particular, reducción de los comportamientos solidarios e incremento de las tendencias agresivas).

Desde la perspectiva de los derechos fundamentales implicados, debemos emprender nuestro análisis recordando la posible afección al derecho a la integridad física y moral. A este respecto, habremos de convenir en que, cuando la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido ponga en grave peligro la salud de las personas, esta situación podrá implicar una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE). En efecto, si bien es cierto que no todo supuesto de riesgo o daño para la salud implica una vulneración del art. 15 CE, sin embargo, cuando los niveles de saturación acústica que deba soportar una persona, a consecuencia de una acción u omisión de los poderes públicos, rebasen el umbral a partir del cual se ponga en peligro grave e inmediato la salud, podrá quedar afectado el derecho garantizado en el art. 15 CE.

Los Tribunales de Justicia vienen declarando con reiteración que los ruidos inciden perniciosamente sobre el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.1 de la Constitución) y los derechos constitucionales a la protección de la salud (art. 43), a un medio ambiente adecuado (art. 45) y a una vivienda digna (art. 47), por lo que, resulta de todo punto ineludible su firme protección por parte de los poderes públicos (por todas, Sentencias del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2001 y 23 de febrero de 2004, y Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 2001, 26 de abril de 2003, 19 de octubre de 2006, 12 de noviembre de 2007, 13 de octubre de 2008, 5 de marzo de 2012, 17 de diciembre de 2014, 13 de junio de 2017 y 31/10/2019).

En el presente caso, no está justificada la pasividad del Ayuntamiento de Benidorm que pese a haber comprobado el nivel de decibelios de la actividad denunciada supera los límites permitidos, no adopta medidas inmediatas y efectivas para solucionar las molestias ocasionadas por el ruido originado, rompiendo el equilibrio que debe existir entre el derecho al ejercicio legal de la actividad empresarial y el derecho al descanso, a la intimidad, a la inviolabilidad del domicilio y al libre desarrollo de la personalidad de la comunidad de vecinos de la zona afectada.

La inactividad de la administración frente a las inmisiones sonoras resulta apreciable, no sólo cuando esta no realiza ningún tipo de actividad en orden a evitar la vulneración de derechos fundamentales por ruidos excesivos, sino también cuando la realizada es puramente formal. No

basta con que el Ayuntamiento de Benidorm realice cualesquiera actividades de control, vigilancia o corrección, sino que tal actividad desplegada debe ser material y efectiva.

De lo hasta aquí expuesto, se puede concluir que el Ayuntamiento de Benidorm no ha adoptado hasta el momento ninguna medida eficaz para evitar la lesión de los derechos de la Comunidad de propietarios afectada, siendo tal situación claramente incompatible con su derecho a la salud, al descanso o a la inviolabilidad del domicilio.

3 Consideraciones a la Administración.

Por todo ello, formulamos al **AYUNTAMIENTO DE BENIDORM** las siguientes consideraciones:

1. RECORDAMOS el deber legal de contestar en el plazo legalmente establecido, expresa y motivadamente, los escritos que los interesados presenten ante esa administración pública.

2. RECOMENDAMOS, que proceda a dar contestación completa, expresa y motivada, a la totalidad de los escritos presentados en el Ayuntamiento por la Comunidad de Propietarios afectada, en los términos que solicitan en su escrito de alegaciones.

3. RECORDAMOS el deber legal de cumplir las previsiones de la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de protección contra la contaminación acústica, en lo que respecta, tanto a las facultades inspectoras, como a las medidas de vigilancia respecto a su adecuación a la normativa en materia de contaminación acústica, por las molestias producidas a la Comunidad de Propietarios del Edificio San José Artesano, 2 , en relación con los ruidos y vibraciones provocados por establecimiento de carnicería en los bajos del edificio,

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana