

"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 2504692
Materia Servicios públicos y medio ambiente
Asunto Inactividad ante denuncia por funcionamiento molesto de actividad

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

1.1. El 03/12/2025, la persona promotora del expediente presentó una queja en la que manifestaba su reclamación por la inactividad en la que expone que estaba incurriendo el Ayuntamiento de Bellreguard ante las denuncias que ha interpuesto, exponiendo las molestias que padece por el funcionamiento irregular de una actividad de «bar restaurante al aire libre con música y ocupación de vía pública sobre una edificación en fuera de ordenación que se encontraba inicialmente en situación de ruina y sobre la cual solamente se podían efectuar obras de mantenimiento y conservación».

La persona interesada expuso en su escrito de queja:

PRIMERA.- En el municipio de Bellreguard (Valencia) se está desarrollando una actividad a nuestro criterio, fuera de la legalidad urbanística y medioambiental, habiéndose presentado los siguientes escritos de denuncia:

Escrito de denuncia de fecha 28 de mayo de 2025 en el que se denunciaron y se pidieron explicaciones en cuanto a diversos puntos en materia de licencia de obras y de licencia de actividad en relación al BAR (...) en la playa de Bellreguard, sin que se haya obtenido respuesta alguna a lo solicitado y alegado en el escrito de denuncia fundamentado.

En este escrito se fundamenta simplemente que el Ayuntamiento no ha declarado ruina alguna de la edificación, sin que se hayan valorado ni atendido los argumentos mantenidos en nuestro escrito.

En relación al resto de puntos, nada se contesta ni nada se aclara.

Los escritos de fecha 1 de agosto de 2025 y 18 de septiembre de 2025 donde se denuncian obras en el mes de agosto en la parcela colindante a la del bar (...), la cual está en posesión de los mismas personas titulares del establecimiento del (...) (ampliación de actividad probablemente) y en actuaciones en el mismo (...), que no han sido contestados; entre otras consideraciones, la reiteración en irregularidades de funcionamiento de actividad así como el supuesto permiso para realización de obras en el mes de agosto cuando la ordenanza municipal de construcción lo prohíbe.

SEGUNDA.- La administración tiene obligación de resolver u contestar a los escritos de petición de los interesados y denunciantes (vecinos próximos al establecimiento), teniendo en consideración nuestra condición de parte interesada en todos ellos y subsidiariamente en ejercicio de la acción pública.

Se mantuvo una reunión en el mes de julio de 2025 con la Sra. Alcaldesa, técnicos del Ayuntamiento y abogados asesores y se nos dijo que todos los temas relacionados a la actividad que estaban pendientes de contestar se nos contestaría en breve. NO HEMOS RECIBIDO RESPUESTA ALGUNA a pesar de nuestra insistencia desde el mes de septiembre.

Se adjunta; documento nº uno escrito de denuncia (recoge multitud de denuncias y escritos anteriores sin respuesta efectiva del Ayuntamiento), documento nº dos escrito de denuncia de agosto de 2025, documento nº tres escrito de denuncia de septiembre de 2025. Y documento nº cuatro contestación parcial, sesgada y falta de congruencia con lo solicitado.

1.2. El 15/12/2025, admitida la queja a trámite, se requirió al Ayuntamiento de Bellreguard que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre «la respuesta dada a la persona interesada; en el caso de que ésta no se hubiera producido todavía, nos ofrecerá información sobre las causas que han impedido cumplir con la obligación de contestar de manera expresa, congruente y motivada a los escritos presentados y las medidas adoptadas para remover estos obstáculos, con indicación expresa de la previsión temporal existente para proceder a la emisión de la citada respuesta».

Asimismo, solicitamos que se nos informara sobre «las medidas adoptadas para contrastar las molestias e infracciones denunciadas por la persona interesada y, en el caso de confirmarse, sobre las medidas implementadas para reaccionar ante los incumplimientos de la normativa que se vienen produciendo».

1.3. El 15/01/2026 se registró el informe remitido por la administración. En dicho informe se exponía:

(...) este Ayuntamiento informa lo siguiente a lo expuesto en su escrito de queja y remitido por el Sindic de Greuges:

Sobre la supuesta ilegalidad urbanística y medioambiental de la actividad en la parte PRIMERA de la resolución de inicio de investigación:

La actividad objeto de la queja dispone de las correspondientes licencias urbanísticas y ambientales otorgadas conforme a la normativa vigente, no constando irregularidades en su tramitación ni en su vigencia.

En cuanto al escrito de denuncia de fecha 28 de mayo de 2025, que parte se contestó por informe del arquitecto con fecha 14 de julio de 2025 y otros, que con fecha 09 de enero de 2026 se ha notificado las conclusiones del informe del ingeniero municipal.

Debe indicarse que se ha sido atendido, tanto mediante actuaciones administrativas como a través de reuniones presenciales, en las que han participado responsables políticos y técnicos municipales, así como los propios denunciantes y sus representantes legales. Durante dichas actuaciones se ofrecieron explicaciones detalladas sobre los extremos planteados, facilitándose acceso a los expedientes administrativos y entregándose copias de la documentación.

No consta en este Ayuntamiento ningún expediente de declaración de ruina del edificio al que se hace referencia en la queja. Asimismo, en el expediente de reparcelación figura la existencia del citado edificio, el cual no fue objeto de indemnización, circunstancia que fue comunicada expresamente al técnico de la parte denunciante durante una de las visitas realizadas.

Respecto a los escritos de denuncia de fechas 1 de agosto y 18 de septiembre de 2025, relativos a la presunta realización de obras, debe indicarse que las actuaciones detectadas fueron paralizadas de forma inmediata, no habiéndose concedido ningún permiso municipal para la ejecución de obras en el mes de agosto, en cumplimiento de la ordenanza municipal de construcción.

Sobre la obligación de contestar los escritos presentados en la parte SEGUNDA de la resolución de inicio de investigación: Este Ayuntamiento ha dado respuesta a los escritos presentados, bien por escrito o bien mediante reuniones presenciales celebradas en dependencias municipales, en las que los interesados han sido escuchados y atendidos reiteradamente.

Es cierto que, debido a la limitación de medios personales y materiales propios de un municipio de reducidas dimensiones, algunos trámites han podido experimentar ciertos retrasos, sin que ello suponga en ningún caso desatención, inactividad administrativa o vulneración del derecho a una buena administración.

En aquellos supuestos en los que no se ha emitido respuesta escrita adicional, ello ha obedecido a que las cuestiones planteadas se encontraban ya tratadas, aclaradas, tanto técnica como verbalmente, en contacto directo con los interesados.

Finalmente, se hace constar que el establecimiento dispone de las licencias pertinentes, y que, en caso de discrepancia sobre la legalidad de la actividad, corresponde a los órganos judiciales competentes determinar la existencia de eventuales responsabilidades, no constando a día de hoy resolución judicial alguna que declare ilegal la actividad.

Por todo lo expuesto, este Ayuntamiento considera que ha actuado con diligencia, transparencia y voluntad de colaboración, atendiendo de forma continuada las quejas planteadas y dando cumplimiento a sus obligaciones legales. Una buena administración no garantiza una respuesta favorable a las pretensiones del interesado, sino una actuación diligente y motivada.

Se observan en registro de salida 8 notificación referente a quejas a la actividad, 3 a [la persona interesada] y 5 a (...), que se adjuntan.

La discrepancia de los denunciantes con el criterio técnico o jurídico municipal no equivale a falta de actuación.

1.4. El 28/01/2026 el Síndic remitió el informe de la administración a la persona interesada para que presentase alegaciones durante el plazo de diez días hábiles.

1.5. El 18/02/2026 la persona interesada presentó alegaciones, reiterando su escrito de queja. Destacamos que, entre otras cuestiones, expuso:

- En cuanto al tema de las obras efectuadas sobre el edificio preexistente en situación de ruina y no legalizables. El ayuntamiento no responde motivadamente (...).
- Nada se dice tampoco sobre las verificaciones acústicas todo ello sin perjuicio de ceñirse simplemente a la existencia de una auditoria acústica de parte que avala el cumplimiento de la normativa. No se han verificado de oficio tales molestias ciñéndose simplemente a su existencia y aportación al expediente por el titular de la actividad.

2 Conclusiones de la investigación

El presente expediente de queja se inició por la posibilidad de que se hubiera vulnerado el derecho de la persona interesada a que las administraciones públicas traten los asuntos que le afectan en un plazo razonable, en el marco del derecho a una buena administración (artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

El objeto del presente expediente de queja se centró, tal y como se determinó en la resolución de inicio de investigación emitida en el presente procedimiento, en diversas cuestiones, que se concretan, básicamente en la falta de respuesta a los escritos presentados por las personas interesadas, el posible ejercicio molesto y sin licencia de una actividad y la posible comisión de infracciones contra la legalidad urbanística.

Dada esta circunstancia, y a efectos expositivos, consideramos que debemos analizar de manera independiente cada uno de estos asuntos:

1. Falta de respuesta a los diversos escritos presentados por la persona interesada.

En su escrito inicial de queja la persona interesada expone que no ha recibido respuesta expresa a los escritos presentados, por los que denunciaba los problemas que le afectan. En este sentido, por ejemplo, señalaba: «se nos dijo que todos los temas relacionados a la actividad que estaban pendientes de contestar se nos contestaría en breve. NO HEMOS RECIBIDO RESPUESTA ALGUNA a pesar de nuestra insistencia desde el mes de septiembre».

En el informe emitido por la administración se reconoce expresamente que no se ha dado respuesta expresa a todas las cuestiones planteadas, indicando al efecto:

Este Ayuntamiento ha dado respuesta a los escritos presentados, bien por escrito o bien mediante reuniones presenciales celebradas en dependencias municipales, en las que los interesados han sido escuchados y atendidos reiteradamente.

(...)

En aquellos supuestos en los que no se ha emitido respuesta escrita adicional, ello ha obedecido a que las cuestiones planteadas se encontraban ya tratadas, aclaradas, tanto técnica como verbalmente, en contacto directo con los interesados.

Somos conscientes que el artículo 36 (Forma) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece en su párrafo segundo la posibilidad de que los órganos administrativos ejerzan su competencia de forma verbal. No obstante, consideramos que resulta imprescindible partir del hecho de que esto constituye una excepción a la regla general, establecida en el párrafo primero de este mismo precepto, cuando establece que «los actos administrativos se producirán por escrito a través de medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia».

Asimismo, se ha de tener en cuenta que, incluso en el caso de que la competencia se ejerza de manera verbal, el precepto establece una serie de salvedades para dejar constancia de su contenido, determinado al efecto que:

En los casos en que los órganos administrativos ejerzan su competencia de forma verbal, la constancia escrita del acto, cuando sea necesaria, se efectuará y firmará por el titular del órgano inferior o funcionario que la reciba oralmente, expresando en la comunicación del mismo la autoridad de la que procede. Si se tratara de resoluciones, el titular de la competencia deberá autorizar una relación de las que haya dictado de forma verbal, con expresión de su contenido.

Finalmente, hemos de recordar que esto se conecta con lo prevenido en el artículo 138 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana es claro al reconocer a la ciudadanía el derecho a «obtener resolución expresa de cuantas solicitudes formulen en materias de competencia de las entidades locales».

Y es que no puede ser de otra manera. La forma escrita constituye, en efecto, una garantía de primer orden de los derechos de las personas, pues la constancia escrita de las decisiones y, lo que es más importante, de las razones que justifican su adopción, es un elemento esencial para

asegurar las posibilidades de defensa de aquella en caso de discrepancia con lo decidido, a la hora de arbitrar las acciones que le corresponden (artículo 24 de la Constitución).

En este sentido, debemos destacar que la reciente **Ley Orgánica 5/2024, de 11 de noviembre, del Derecho de Defensa** (en adelante, LODD) ha destacado en su preámbulo que «el derecho a la defensa está íntimamente relacionado con el Estado de Derecho. Junto con la tutela judicial efectiva, constituye uno de los derechos básicos de protección de la ciudadanía».

Ello lleva a que el artículo 2 LODD prescriba que «el derecho de defensa comprende el conjunto de facultades y garantías, reconocidas en el ordenamiento jurídico, que permiten a todas las personas, físicas y jurídicas, proteger y hacer valer, con arreglo a un procedimiento previamente establecido, sus derechos, libertades e intereses legítimos en cualquier tipo de controversia ante los tribunales y administraciones públicas, incluidas las diligencias de investigación del Ministerio Fiscal, o en los medios adecuados de solución de controversias regulados en la normativa de aplicación».

Por su parte, el artículo 3 (Contenido del derecho de defensa) LODD determina que

El derecho de defensa incluye, en todo caso, el derecho (...) a que se dicte una resolución congruente y fundada en Derecho (...). El derecho de defensa incluye, también, las facultades precisas para conocer y oponerse a las pretensiones que se formulen de contrario (...) y al acceso a un proceso público con todas las garantías, sin que, en ningún caso, pueda producirse situación alguna de indefensión».

Debemos destacar que el apartado 7 de este artículo 3 LODD establece que «los principios establecidos en este artículo resultarán aplicables, con sus especificaciones propias, al derecho de defensa cuando se ejercite una acción, petición o controversia ante las administraciones públicas (...)».

Finalmente, tenemos en cuenta que el artículo 12 (Protección del derecho de defensa) LODD determina que «las personas tienen derecho a que las actuaciones procedimentales por parte de los poderes públicos, incluidas las que se realicen por medios electrónicos, se lleven a cabo con todas las garantías de su derecho de defensa, incluida la accesibilidad universal».

Todo lo anterior nos lleva a considerar que, con independencia de la procedencia de concertar y celebrar una reunión con la persona interesada a la vista del escrito presentado, lo cual sin dudas redundará en una cercanía y mejor atención de las personas interesadas, las administraciones públicas deben dictar una resolución expresa respecto de los escritos que les dirijan los ciudadanos en cuestiones relativas a las competencias que les corresponden, exponiendo expresamente las razones que le llevan a adoptar una determinada decisión; pues solo de esta forma se garantiza indubitadamente el derecho de defensa que corresponde a la persona interesada en caso de discrepancia con el contenido de la resolución.

Asimismo, es preciso tener en cuenta que el artículo 21 (Obligación de resolver) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas es claro al señalar que «la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación».

Esta previsión ha de ser puesta en conexión con lo establecido en el artículo 29 de la citada norma procedimental, cuando señala que «los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos».

2. Ejercicio de una actividad molesta sin autorización.

Expone la administración local que la actividad cuenta con las autorizaciones que resultan precisas para el ejercicio de la actividad de referencia.

No obstante, ninguna mención se realiza a las actuaciones realizadas para comprobar la realidad de los hechos molestos que se derivan de su funcionamiento y que ha sido denunciados por las personas interesadas en sus escritos.

Las personas interesadas expusieron en este sentido en su escrito de queja, que sufren desde «hace varios años diversas molestias derivadas de la explotación de dicho Bar- Restaurante; en especial; por molestias acústicas derivadas del uso de música en el establecimiento sin licencia, actuaciones en vivo no autorizadas por la Conselleria, así como por exceder el aforo máximo permitido. Hasta la fecha de hoy, el Ayuntamiento no ha adoptado ninguna actuación administrativa tendente a evitar todas las molestias generadas dado que se siguen padeciendo sin que nos conste la incoación de expediente sancionador, ni de restablecimiento de la legalidad alguno por asunto de obras, de actividad ni de contaminación acústica».

Al respecto, debemos recordar que el artículo 12 de Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de protección contra la contaminación acústica establece que «ninguna actividad o instalación transmitirá al ambiente exterior niveles sonoros de recepción superiores a los indicados en la tabla 1 del anexo II en función del uso dominante de la zona».

Con el objeto de evitar las molestias acústicas causadas injustamente a los vecinos afectados, los artículos 84 y 85 de la Ley valenciana Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, establecen que, previa audiencia al interesado, se podrá declarar la clausura y cierre del local, así como requerir la adopción de medidas correctoras que eviten las molestias.

En parecidos términos, el artículo 62 de la Ley valenciana 7/2002, de 3 de diciembre, sobre Protección contra la Contaminación Acústica, habilita al Ayuntamiento para ordenar la suspensión inmediata del funcionamiento de la fuente perturbadora hasta que sean corregidas las deficiencias existentes.

Por su parte, el artículo 54 (Actuación inspectora) de la norma analizada establece que 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.

Llegados a este punto, conviene recordar que 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:

En efecto, 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 tienen 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.

Así las cosas, no nos cansamos de repetir que 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).

Resulta importante aclarar que, aunque el establecimiento cuente con la correspondiente licencia de ambiental o de apertura, nos encontramos ante **un permiso** de los llamados de **“tracto sucesivo”**, de tal manera que si se comprueba que las condiciones técnicas por las cuales se concedió la licencia no funcionan correctamente o son insuficientes para evitar las molestias, el Ayuntamiento debe ordenar la suspensión de la actividad y la adopción de todas las medidas correctoras que sean necesarias para eliminar totalmente las molestias denunciadas.

La licencia de apertura se concede con la condición de cumplir unas condiciones para que no genere molestias. Si la actividad está produciendo ruidos, está claro que esas condiciones no se están cumpliendo y el Ayuntamiento debe intervenir para evitar este incumplimiento. El titular de la licencia tiene el derecho a ejercer la actividad. Pero este derecho no es absoluto. El ejercicio de la actividad no debe producir molestias a los vecinos.

3. Actuaciones realizadas ante denuncias por comisión de infracciones contra la legalidad urbanística.

Como se ha expuesto con anterioridad, las personas interesadas exponen que han denunciado la comisión de irregularidades que podrían implicar la comisión de infracciones a la legalidad urbanística.

No constituye función de esta institución, por ser ello una cuestión vinculada a la estricta aplicación de la legalidad que excede de nuestras competencias como defensores de los derechos constitucionales y/o estatutarios de la ciudadanía (artículo 1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges), entrar a determinar si esas infracciones han tenido lugar, pero si reclamar a la administración que, recibida la denuncia, investigue los hechos expuestos y emita la resolución que corresponda de acuerdo con la normativa aplicable (ya sea de archivo, ya sea de incoación de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística); notificando la decisión adoptada a todos las personas interesadas, teniendo en cuenta para su identificación **la vigencia de la acción pública en materia urbanística** (artículo 62 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana).

Como se ha razonado antes, solo de esta manera puede la persona denunciante conocer las actuaciones realizadas y los fundamentos que justifican la postura de la administración y solo de esta manera puede tener base para recurrirlos en caso de discrepar de su contenido.

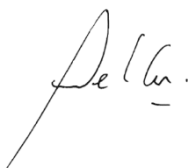
3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos al **Ayuntamiento de Bellreguard** 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, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la legislación concordante, en el marco del derecho a una buena administración.
2. **RECOMENDAMOS** que proceda, si no lo hubiera hecho ya, a emitir una respuesta expresa, congruente y motivada a los escritos presentados por la persona interesada, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones expuestas en el mismo y notificándole la resolución que se adopte, con expresión de las acciones que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.
3. **RECOMENDAMOS** que, en el marco de las competencias inspectoras que le corresponden, adopte con rapidez y determinación todas las medidas que sean necesarias para determinar la realidad de las molestias que viene siendo denunciadas por la interesada por la contaminación acústica derivada del funcionamiento de la actividad de referencia.
4. **RECOMENDAMOS** que, en el caso de constatare la realidad de dichas molestias en el marco de sus competencias y la citada administración local adopte las medidas que sean precisas para erradicarlas y lograr el pleno respeto de los derechos de la promotora de la queja y de los demás vecinos afectados.

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