



El derecho al ocio y al disfrute de actividades, que son manifestación de la cultura, como es el caso de la **música**, no sólo debe protegerse sino que, a nuestro juicio, los poderes públicos deben realizar actuaciones proactivas para facilitar e impulsar tales actividades y garantizar su disfrute por parte de la ciudadanía. Actividades culturales que tienen un perfecto encaje legal y, desgraciadamente, ni la iniciativa privada ni la pública fomentan en la medida en que sería deseable.

Pero ello, que es legítimo y muy necesario, tratándose además de un país de las características del nuestro (turístico, mediterráneo, etc.), no debe conllevar la autorización o la tolerancia de actividades que, por no realizarse en las condiciones establecidas por el legislador, provocan una contaminación acústica que vulnera derechos constitucionales. Éste y no otro es el sentido de las limitaciones y exigencias que el legislador ha establecido en estos supuestos con la finalidad de que se respeten **los derechos constitucionales a la protección de la salud**, lo que incluye el derecho al descanso, a la intimidad personal y familiar en el hogar y a un medio ambiente adecuado y que, como todos los derechos constitucionales y estatutarios, son de conformación legal.

Conciliar el derecho a la cultura y al ocio con otros como el de la protección a la salud y al descanso, o la protección de la intimidad personal y familiar en el hogar, es un objetivo irrenunciable si se quiere apostar por un modelo de desarrollo social, económico y que, al mismo tiempo, sea ambientalmente sostenible. Ello no es posible si, como ocurre con demasiada frecuencia, sobre todo en tiempos de crisis, la cultura se considera un derecho “menor”, pero tampoco lo será si se permiten actividades en unas condiciones que pueden generar contaminación acústica en los términos definidos en el art. 3 de la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido.

## 1.8.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.8.2.1 Contaminación acústica en el espacio urbano

#### 1.8.2.1.1 Quejas que tienen su origen en el ruido generado por las instalaciones de aparatos de reproducción de música pregrabada o en vivo sin estar autorizados

Ante el alto número de quejas presentadas por la contaminación acústica provocada por la **instalación de aparatos de reproducción de música pregrabada o en vivo sin estar autorizados** y la gravedad de las situaciones que genera en los residentes del entorno de estos locales, tal y como ya decíamos en los informes de ejercicios anteriores, iniciamos de oficio la **queja 14/2491**, en la que dimos traslado a todos los municipios de Andalucía de una resolución centrada en el problema que supone la contaminación acústica provocada por la emisión de música pregrabada o en vivo en locales de hostelería que no están autorizados para ello por no cumplir los requisitos que exige la normativa vigente. De ella facilitamos una amplia información en el **Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 2015**. Por ello, nos vamos a centrar exclusivamente en las valoraciones que nos ha permitido realizar las más de 400 respuestas que hemos obtenido de los municipios.

En primer lugar, debemos destacar que de los 469 municipios que nos han respondido, ha resultado lo siguiente:

**a) Acepta:** la mayoría de los Ayuntamientos, en su respuesta, se muestran de acuerdo expresa, o tácitamente, con el contenido de la resolución enviada, ya sea mediante la emisión de un informe o la adopción de un acuerdo por parte de la Junta de Gobierno Local o del Ayuntamiento Pleno. En total, como ya hemos dicho, **425 ayuntamientos** han manifestado esa aceptación, el 90,62 % de los que han contestado.

**b) Discrepancia:** se trata de Ayuntamientos, cuya respuesta literal incluimos en la parte correspondiente de cada provincia, que muestran alguna discrepancia con el contenido de la resolución de la Institución o con el régimen jurídico aplicable a estos establecimientos de hostelería al considerar que éste debiera



ser, por distintos motivos, más flexible. En este caso, han sido **8 ayuntamientos**, es decir el 1,71 % de los que han contestado.

**c)** Otras: se trata de respuestas de difícil encaje en alguno de los supuestos antes mencionados y, por cuyo motivo, hemos decidido también incluir su contenido literal en los diferentes apartados de cada provincia. En este supuesto hemos calificado 36 respuestas de los ayuntamientos, el 7,68 %.

Junto a estos datos, meramente estadísticos, podemos resaltar las siguientes valoraciones:

**a) El derecho a un domicilio libre de ruidos no es una aspiración de la ciudadanía sino que ha sido reconocido de manera expresa por el legislador.** La cuestión que nos ocupa no es, desde luego, baladí: el art. 47 CE establece, como es conocido, el derecho de todos los españoles a una vivienda digna y adecuada y justamente, para tener tal consideración, uno de sus requisitos, que a la vez se configura, asimismo, como un auténtico derecho de la ciudadanía en el art. 5, apdo. A), del Real Decreto Ley 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, es que la vivienda constituya un «... domicilio libre de ruido u otras emisiones contaminantes de cualquier tipo que superen los límites máximos admitidos por la legislación aplicable».

**b)** Existencia de un marco jurídico mejorable pero suficiente para cumplir el objetivo que se pretende. Tanto desde la experiencia que hemos tenido con motivo de la tramitación de centenares de quejas, como a la vista de las respuestas recibidas de los ayuntamientos en el marco de la tramitación de la queja 14/2491, se evidencia que **contamos con un marco jurídico suficientemente claro para evitar que los establecimientos de hostelería emitan música pregrabada o en vivo sin reunir los requisitos legales para ello**, provocando, como consecuencia de esto, graves afecciones que en la práctica suponen una vulneración de los derechos constitucionales y estatutarios de la ciudadanía.

Por tanto, desde una perspectiva legal, carece de justificación alguna el que en tantos y tantos supuestos **exista una pasividad verificada** por esta Institución ante las denuncias de la ciudadanía por las agresiones ambientales que se producen en este ámbito.

**c) La contaminación acústica puede suponer una vulneración de derechos fundamentales.** La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sido recogida por el Tribunal Constitucional español y por el Tribunal Supremo, consolidando una línea jurisprudencial por la que, en determinados supuestos, el ruido a determinados niveles de intensidad y frecuencia puede vulnerar el derecho a la vida y a la integridad física y moral (artículo 15 CE), el derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18 CE), el derecho a la libre elección de residencia (artículo 19 CE), el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (artículo 45 CE), el derecho a la protección de la salud (artículo 43 CE), el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada (artículo 47 CE) y hasta incluso la dignidad de la persona (artículo 10 CE).

**d) La inactividad de la administración obliga a la ciudadanía a solicitar el amparo de sus derechos en vía judicial.**

**e)** Consecuencias de la **pasividad municipal**: responsabilidad civil, administrativa y/o penal según los casos. Consecuencia de esa inactividad conocida e injustificada es que, dada la claridad de las normas y de la inexcusabilidad de la intervención por parte de los gobiernos locales, no es otra que, cuando las personas afectadas por esta contaminación no han obtenido, ni la respuesta solidaria del titular del establecimiento público, ni la protección adecuada y obligada del gobierno local, han acudido a los Tribunales, éstos vienen dictando sentencias en las que, según los casos, exigen responsabilidad civil, penal y en su caso administrativa a tales titulares y a las autoridades y funcionarios que debiendo intervenir, porque tienen la competencia y los medios para ello, no lo hicieron. Ejemplos de tales sentencias se mencionan también en la resolución dictada en la tan mencionada queja 14/2491.

**f)** Se trata de un problema de entidad pero de débil repercusión social y política al tener lugar de manera muy local desde la doble perspectiva territorial y social. Lamentablemente la corrección de tal pasividad ha tenido que venir en los últimos años, también en estos ámbitos, por vía judicial. La vía de **acudir a los tribunales de justicia para defender derechos debe ser el último recurso** y no, como acontece, el camino



que con frecuencia tienen que recorrer los que padecen los efectos de la contaminación acústica, sin que los empresarios ni los gobiernos locales hagan nada para que se respeten las normas.

**g) La generalidad de los establecimientos de hostelería respetan la normativa de aplicación, solo una exigua minoría genera más del 90% de las reclamaciones.** Contrariamente a una idea extendida de manera injustificada, la inmensa mayoría de establecimientos de hostelería existente en nuestro territorio no emiten música pregrabada o en vivo, cuando ejercen esa actividad, respetan las normas y requisitos e, incluso, cuando, sin respetar éstas, si realizan estas actividades las ejercen con un autocontrol que hace posible que, en la mayoría de los casos, el nivel de decibelios esté muy por debajo de los límites autorizables, por lo que no suelen generar reclamaciones de terceros al no causar afecciones en éstos.

Por tanto, no consideramos que sea adecuado estimar que se trata de un problema complejo de afrontar por parte de los ayuntamientos, pues en la mayoría de las quejas tenemos comprobado que los establecimientos de hostelería que sistemáticamente violan la normativa y, aún más, los que emiten música a un nivel alto de decibelios, es muy reducida, aunque concentran casi el 100% de las reclamaciones que con carácter reiterado presenta la ciudadanía.

**h) Detectar el problema y adoptar medidas para impedir el desarrollo de la actividad** no supone una intervención compleja cuando se trata simplemente de llevar a cabo una verificación sobre si el establecimiento está autorizado, o no, a ejercer la actividad. Ésta y no otra es la realidad, no nos engañemos, pese a que las denuncias de la policía, las que, asimismo, realizan los vecinos ya sea por escrito o por teléfono, en cuyo caso suelen quedar grabadas, constituyen presunciones o pruebas que permiten con gran facilidad determinar si un local, insistimos, con independencia del nivel de decibelios a que se emita la música, está habilitado o no para tener aparatos que emitan música pregrabada o para celebrar actuaciones en vivo pero, con frecuencia, realizada tal verificación no se toman decisiones.

En realidad no es una cuestión de medios pues basta conocer la licencia del establecimiento y comprobar si está realizando una actividad no autorizada para que surja la obligación de adoptar medidas, incluso cautelares, para impedir las.

**i) El sistema organizativo y de distribución de competencias de los ayuntamientos, con frecuencia, genera disfuncionalidades a la hora de afrontar el problema de la contaminación acústica.** Este panorama, como decimos, verificado una y cien veces por esta Institución, no debe ocultar que sí hay también municipios que funcionan adecuadamente. Éstos poseen sonómetros, cuyo precio es muy asequible, y su personal está preparado para realizar mediciones e, incluso, en el caso de necesitar medios técnicos, pueden solicitarlos sin problema a las Diputaciones Provinciales, o solicitar un informe de la Delegación Territorial correspondiente de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía.

**j) Debemos partir de una premisa: toda actividad empresarial incompatible con el principio de sostenibilidad ambiental no tiene futuro.** Si, además, se trata de un país en el que el sector del turismo posee un extraordinario peso, como el que tiene en el nuestro, y que, cada vez, ese turismo es más exigente con la calidad del medio ambiente en el espacio urbano y rural, se comprenderá que **la sostenibilidad ambiental es una exigencia** que, inexorablemente, va unida a cualquier actividad económica que tenga pretensión de continuidad.

En la **queja 14/3824**, sus promotores habían solicitado al Ayuntamiento de Sevilla una **comprobación de que las obras efectuadas en un local de hostelería se ajustaban no sólo a la declaración responsable presentada, sino que, además, daban solución a los problemas de ruido y aislamiento** que se habían detectado merced a las inspecciones practicadas en su momento.

Resultaba que vistos los antecedentes del local, habiendo quedado acreditado que no guardaba las debidas condiciones para desarrollar una actividad de bar con cocina y que respetase los límites de calidad acústica, el Ayuntamiento debía velar porque no volviera a desarrollarse esa actividad, u otra similar, sin verificar que se hubieran adoptado todas las medidas correctoras o de aislamiento precisas para hacer compatible, por un lado, el propio desarrollo de la actividad, con el derecho al descanso de quienes resultaban afectados por el ruido de tal actividad por residir, como sucedía en este caso, en la vivienda que se encontraba justo encima. Habiéndose ejecutado obras de modificación en el local, esta inspección y comprobación era, si cabía, más necesaria.



Por todo ello, dirigimos resolución al Ayuntamiento de Sevilla en la que, entre otras, formulamos Recomendación para que sin más demora se procediera a verificar por la Dirección General de Medio Ambiente, en coordinación con la Gerencia de Urbanismo, la adecuación de las obras realizadas en el local objeto de esta queja a la declaración responsable presentada, así como que dichas obras daban solución a las deficiencias detectadas en el local en cuanto a la protección contra el ruido, impactos y vibraciones, exigiendo, en caso de que así no fuera, su subsanación, informándonos al respecto.



La **queja 14/4219** la presentó un abogado en nombre de unos vecinos de la calle Cuesta del Rosario de Sevilla en la que nos exponía que llevaba bastante tiempo solicitando en la Dirección General de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Sevilla que se practicara un **ensayo acústico de la actividad de una discoteca** situada en la citada calle, ya que sus representados percibían elevados niveles de ruido en su vivienda. Además, aseguraba que dicha discoteca contaba con terraza de veladores, en contra de la normativa vigente en la materia. Ante estas posibles irregularidades, se habían presentado en el Ayuntamiento escritos en febrero y septiembre de 2014, en los que se denunciaba además la celebración de actuaciones musicales en directo, de las que incluso se habrían levantado actas de denuncia policial. A tales escritos se acompañaban diversas fotografías acreditativas de los hechos expuestos, especialmente de los veladores. En cualquier caso, el abogado nos aseguraba que el Ayuntamiento no atendía su petición de efectuar un ensayo acústico a ruido aéreo y de impacto a colindante superior, y que tampoco hacía nada por evitar los veladores en la puerta del local.

A la vista de ello y tras las consideraciones que mencionábamos en nuestra **resolución**, formulamos al Ayuntamiento de Sevilla Recomendación de que, con carácter urgente, se dieran las instrucciones oportunas para que los servicios de inspección municipal le hicieran un seguimiento a este local al objeto de comprobar, con los distintos medios de prueba existentes en derecho que, efectivamente, si continuaba realizando una actividad para la que no estaba autorizado y, previos trámites legales oportunos, se adoptaran todas las medidas que correspondiesen para evitar la continuidad de esta actividad (terracea y/o actuaciones musicales), sin perjuicio de las sanciones pecuniarias que pudieran corresponder por las infracciones presuntamente cometidas.

En la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento se desprendía, en síntesis, que se habían realizado tres mediciones acústicas sobre la actividad de referencia que habían dado los siguientes resultados:

- "1.- El informe de ensayo y muestreo espacial y temporal y medidas de los niveles de ruido ambiental, por posible afección de la discoteca "...", establece un resultado desfavorable.*
- 2.- El informe de ensayo de medidas de aislamiento acústico a ruido aéreo de la discoteca "...", establece un resultado favorable.*
- 3.- El informe de ensayo de medidas de aislamiento acústico a ruidos de impactos entre la discoteca "...", y la vivienda colindante, establece un resultado favorable".*

Ante el resultado desfavorable del primer informe se inició un procedimiento sancionador contra el establecimiento en el que se había propuesto una sanción de 12.001 euros, así como una **orden de cese inmediato del foco emisor y medidas correctoras** para evitar superar los límites admisibles de ruido.



Tras analizar esta respuesta, dimos traslado de la misma al representante legal para que nos remitiera sus alegaciones; una vez recibidas, finalmente consideramos que, en lo esencial, la citada respuesta suponía la aceptación de nuestra resolución, pues sin perjuicio de que fuera deseable y necesaria una mayor diligencia y rapidez en la tramitación, las circunstancias habían podido variar respecto de las que se tuvieron en su momento en cuenta para decretar el cese del foco emisor; de hecho, según informaba el Ayuntamiento, el titular de la actividad había presentado un informe pericial de valoración de las mediciones acústicas que estaba siendo valorado. Con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en la citada queja, procediendo a su archivo.

### 1.8.2.1.2 Ruidos provocados por alta concentración de establecimientos de hostelería en distintos espacios urbanos: calles, plazas, etc.

Municipios como Sevilla, Jerez de la Frontera, Málaga, Granada, Marbella, etc., han sido noticia en distintos medios de comunicación con motivo de las protestas vecinales por la **concentración de locales de hostelería en determinadas zonas**, como calles o plazas, que han dado lugar a infinidad de denuncias por saturación acústica. En la mayoría de los supuestos, nos encontramos ante **un grave problema para los residentes, que las autoridades locales no resuelven**. Esta es la realidad, verificada por esta Institución.

Se recibió en esta Institución la queja 15/2359, firmada por 4 vecinos de la localidad sevillana de Alcalá de Guadaíra, denunciando la, a su juicio, falta de actuación del Ayuntamiento como consecuencia de las molestias originadas por los clientes de dos establecimientos hosteleros situados en un complejo de salas de fiesta; en concreto, estos **dos establecimientos habían instalado, al parecer con autorización municipal, en la zona de aparcamientos de la vía pública, una plataforma para veladores**, autorizando, además, que se celebraran en el interior de los locales bailes y actuaciones en directo.

Para los denunciantes, esta autorización para terraza de veladores a una sala de fiestas era incompatible con la definición que hace de este tipo de establecimiento de esparcimiento el Decreto 78/2002, por el que se aprueban el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que dice en su Anexo II, apartado III.2.9.a) que las salas de fiesta son «Establecimientos fijos, cerrados e independientes que, contando con camerinos y escenario en su interior, se destinan con carácter permanente o de temporada a ofrecer al público asistente situaciones de ocio, diversión o esparcimiento mediante la consumición de bebidas, comidas y músicaailable, a través de reproducción de grabaciones musicales o mediante actuaciones en directo de artistas y cantantes, así como, en su caso, ofreciendo espectáculos de variedades en general».

Aunque no lo dice expresamente, cabe deducir que a este tipo de establecimientos, igual que le sucede a los pubs y bares con música [Anexo II, apartado III.2.8 f)], que «estará prohibido a este tipo de establecimientos servir comidas y bebidas fuera de sus instalaciones», por cuanto, además de música tienen también autorizada la celebración de músicaailable, actuaciones musicales en directo y espectáculos de variedades en general. No hace falta, a este respecto, que justificáramos en estos momentos que los conciertos y actuaciones musicales en directo, además de la música pregrabada, son focos de contaminación acústica por la frecuente utilización de aparatos de reproducción de gran potencia.

Por esta razón, consideraban los promotores de esta queja que *“Tal autorización, a la referida sala de fiesta, resultaría nula de pleno derecho, de conformidad con lo dispuesto en la letra f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”. Del mismo modo, entienden que “no puede más que concluirse que resulta absolutamente ilícita la instalación de sillas y veladores en lugares de dominio público careciendo de la preceptiva licencia municipal, y que dicha licencia en ningún caso podría concederse a establecimientos con licencia de “bar con música, salas de fiesta y discotecas”.*

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, finalmente conocimos que el Ayuntamiento había ordenado la retirada de la plataforma para la ocupación temporal de la vía pública