

"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

Queixa	2401950
Matèria	Serveis públics i medi ambient
Assumpte	Serveis públics i medi ambient. Contaminació per olors emissions tòxiques.

RESOLUCIÓ DE CONSIDERACIONS A L'ADMINISTRACIÓ

1 Tramitació de la queixa

El 21/05/2024 registrarem un escrit que identificarem amb el número de queixa 2401950, en el qual es manifestava que l'Administració podria haver vulnerat els drets de la persona titular (...), i que s'ajusta a la normativa que regix el funcionament d'esta institució.

En l'escrit s'expressava la queixa en els termes següents:

"(...) El 25/08/2023 es presenta una instància general a l'Ajuntament de Corbera exposant unes irregularitats a la cafeteria (...). El 26/09/2023 es contesta l'instància desde l'Ajuntament, el 02/10/2023 no hi han canvis i s'acudeix a l'Ajuntament per saber el perquè l'Ajuntament exposa que : "encara no ha estat entregada al titular de l'activitat perquè la policia local no pot trobar-lo" (habitant de Corbera des de fa mes de 50 anys, un poble de 3000 habitants i regentant una cafeteria mes de 10 hores al dia de dilluns a diumenge desde fa 5 anys), el 03/10/2023 es entregada al titular de l'activitat i la terrassa retirada.

Des de el 03/10/2023 fins al 23/10/2023 es crida telefònicament a la policia local tots els dies (de dilluns a diumenge) per informar de l'incompliment de la notificació emesa per l'ajuntament de Corbera per el titular de l'activitat que manté la porta del local oberta deixant eixir fums, olors i sorolls al carrer i impregnat les vivendes superiors, la policia local en la ultima cridada respon: "no crides mes a la policia que no estem per a això".

El titular de l'activitat segueix obrint la porta del local per a ventilar de olors i fums ja que la cuina, l'extracció i el local no estan preparats per a l'activitat d'hosteleria que esta exercint ja que era una cafeteria de supermercat.

En octubre de 2023 es realitza un inspecció tècnica del local (avisant abans al titular de l'activitat del dia i hora exactes de la inspecció per a la preparació del local) a càrrec de l'Ajuntament per un tècnic de l'Ajuntament.

El 25/09/2023 es presenta una segon instància general exposant la necessitat de rebre la informació de la cafeteria, l'instància no es contestada.

El 15/12/2023 es presenta una tercera instància general exposant que l'extracció de fums del local esta connectada al respirall principal del garatge comunitari omplint-lo d'olors i fums, la necessitat de rebre l'informació de la cafeteria i un justificant de la documentació entregada per el titular de l'activitat, l'instància no es contestada (...)"

Una vegada analitzats els fets descrits i la normativa aplicable, observem que la presumpta inactivitat de l'Ajuntament de Corbera podria afectar el dret a una bona administració en l'àmbit de la salut i del medi ambient, per la qual cosa, en data 24/05/2024, mitjançant Resolució d'inici d'investigació s'admet a tràmit i, a fi de contrastar el que la persona promotora exposa en la seua queixa, sol·licitem a l'Ajuntament de Corbera un informe sobre:

“(…) Si s'ha donat resposta als escrits presentats per la persona promotora de la queixa davant de l'Ajuntament de Corbera en dates 25/8/2023, 25/9/2023 i 5/12/2023.

(…) Si l'establiment denunciat disposa de llicència d'activitat i, si és així, si per part de l'Ajuntament s'hi han efectuat les corresponents inspeccions tècniques.

(…) En cas contrari, actuacions dutes a terme per l'Ajuntament per al restabliment de la legalitat.(…)”.

En data 4/07/2024 vam rebre l'informe de l'Ajuntament de Corbera, del qual destaquem el següent:

“(…) Que amb data 14 de juny de 2023, amb registre d'entrada 2023-E-RC-525, (…), presenta documentació i comunica el canvi de titularitat del Bar-Cafeteria situat en (…), denominat (…), segons consta a l'expedient 997/2023.

Amb data 20 de juny de 2023 presenta, a més, un certificat tècnic sobre les instal·lacions de l'activitat de Bar-Cafeteria (…) amb emplaçament en (…).

Vist l'informe emés, l'11 de juliol, per l'enginyer tècnic industrial municipal, el 28 d'agost de 2023, es dicta providència de subsanació de deficiències de documentació, la qual fou notificada el 31 d'agost.

Amb registre d'entrada 2023-E-RC-798, (…) presenta reclamació per molesties per sorolls ocasionades per les persones instal·lades a la terrassa del bar.

Amb data 11 de setembre de 2023, (…) sol·licita que l'informem al correu electrònic, sobre la situació de la cafeteria (…).

Vist l'informe tècnic de data 22 de setembre, es requerix a l'interessat, de nou, la documentació a subsanar i, a més, es comunica que haurà de retirar taules i cadires de la terrassa del bar.

Este fet es comunica al reclamant, (…), segons registre d'eixida 2023-S-RC-601

Amb data 8 de novembre de 2023, es dicta providència per part del regidor d'urbanisme, sol·licitant que es realitze visita d'inspecció per part del tècnic municipal.

Amb data 15 de desembre de 2023, (…), torna a presentar reclamació per olors degut a l'eixida d'extracció de fums de la cuina del local

Vist que transcorregut el termini concedit per a subsanar deficiències, l'interessat no ha presentat cap documentació, amb data 7 de juny de 2024, es dicta la resolució núm 2024-0377 per la qual s'incoa el procediment per a la declaració de caducitat de l'expedient número 997/2023, en relació amb el canvi de titularitat de bar situat en (…), promogut per (…), i advertint que, transcorreguts tres mesos sense subsanar, es declararà la caducitat d'aquest, arxivant-se les actuacions.

La qual cosa es comunica al Síndic de Greuges per a que quede constància en la queixa núm 2401950 que es tramita en eixe organisme i que consta en el nostre expedient electrònic 887/2024.

Corbera, 26 de juny de 2024. Signat electrònicament per l'alcaldeessa-presidenta(…) ”.

Vam donar trasllat de l'informe a la persona promotora en data 8/07/2024, qui va presentar al·legacions que, en síntesi, denuncien la inactivitat municipal i la falta de diligència respecte a l'exigència del compliment de la legalitat de l'activitat de la cafeteria denunciada.

2 Conclusions de la investigació

Després de la investigació que hem dut a terme, concloem que per part de l'Ajuntament de Corbera no s'ha actuat amb la diligència que calia, tant pel que fa al deure de contestar als escrits que denunciaven l'activitat del local, com sobre el restabliment de la legalitat davant de l'exercici d'una activitat sense disposar de la preceptiva llicència o autorització.

En l'informe remés per l'Ajuntament s'efectua una cronologia de fets sense realitzar-ne una valoració, ni contestar als aspectes sol·licitats en la nostra Resolució d'inici. Resulta evident que l'activitat no ha obtingut la corresponent llicència o autorització, que està en tràmit d'esmena de deficiències i prevenció de caducitat respecte al canvi de titularitat, la qual cosa denota la passivitat per part de l'Administració local, ja que no ha adoptat mesures per a la restauració de la legalitat i ha consentit l'exercici de l'activitat.

En conseqüència, considerem que s'han vulnerat els drets de la persona promotora de la queixa. En concret:

1- **Incompliment del deure legal de contestar dins del termini als escrits i sol·licituds que es presenten a l'Ajuntament de Corbera.**

Hem d'analitzar la falta de resposta de l'Administració als escrits presentats per la persona promotora de la queixa i, sobre això, hem de concloure que l'Ajuntament de Corbera no ha donat resposta als escrits que va presentar en dates 25/9/2023 i 5/12/2023.

Respecte d'esta falta de resposta als escrits presentats per la persona interessada, cal tindre en compte que l'article 21 (Obligació de resoldre) de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, és clar quan assenyala que «l'Administració està obligada a dictar resolució expressa i a notificar-la en tots els procediments siga quina siga la seua forma d'iniciació».

Així mateix, esta previsió ha de ser posada en connexió amb el que s'establix en l'article 29 de la norma procedimental citada, quan assenyala que «els termes i els terminis establits en esta o altres lleis obliguen les autoritats i el personal al servei de les administracions públiques competents per a la tramitació dels assumptes, així com als interessats en estos».

D'una altra banda, hem de tindre present que l'article 9.2 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana reconeix que «tots els ciutadans tenen dret que les administracions públiques de la Generalitat tracten els seus assumptes de forma equitativa i imparcial, i en un termini raonable».

En relació amb esta qüestió, s'ha de tindre en compte que l'article 8 del nostre Estatut d'Autonomia assenyala que «els valencians i valencianes, en la seua condició de ciutadans i ciutadanes espanyols i europeus, són titulars dels drets, deures i llibertats reconeguts en la Constitució Espanyola i en l'ordenament de la Unió Europea (...)» i indica que «els poders públics valencians estan vinculats per estos drets i llibertats i vetllaran per la seua protecció i respecte, així com pel compliment dels deures».

Al seu torn, l'article 41 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea (Dret a la bona administració) estableix que «Tota persona té dret que les institucions i òrgans de la Unió Europea tracten els seus assumptes de manera imparcial i equitativa i dins d'un termini raonable».

La vigència de les disposicions analitzades imposa a les administracions una major exigència a l'hora d'abordar l'anàlisi dels escrits que els dirigeixen els ciutadans i donar-los una resposta, en el marc del dret a una bona administració.

Tal com ha exposat el Tribunal Suprem en la Sentència 1667/2020, de 3 de desembre, «el principio a la buena administración (..), merced a lo establecido en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, ha adquirido el rango de derecho fundamental en el ámbito de la Unión, calificándose por algún sector doctrinal como uno de los derechos fundamentales de nueva generación (...)».

Este dret a una bona administració es conforma així com un dret bàsic i essencial de la ciutadania valenciana, que s'integra, com a mínim, pels drets de la persona al fet que les administracions públiques atenguen en un termini raonable les peticions que esta els formule, donant-los una resposta expressa i motivada, de manera que el ciutadà puga conèixer en tot moment quina és la posició de l'administració concernida respecte del seu problema, per a, en cas de discrepància, poder exercir les accions de defensa dels seus drets que estime més adequades.

El que no té cabuda en cap cas és que, davant d'una petició formulada per la persona interessada conforme als requisits exigits legalment, l'Administració no oferisca una resolució o emeta una resolució sense la justificació adequada que permeta al sol·licitant entendre els motius pels quals l'Administració ha adoptat la resolució citada.

Arribats a este punt, esta institució no pot sinó recordar, una vegada més, que el principi d'eficàcia (art. 103.1 de la Constitució Espanyola) exigix de les administracions públiques que es complisquen raonablement les expectatives que la societat legítimament li demanda, entre elles, el deure de l'Administració de resoldre expressament les peticions i reclamacions que li presenten els particulars, ja que el coneixement per l'administrat de la fonamentació de les resolucions administratives, constituïx un pressupòsit inexcusable per a una adequada defensa dels seus drets i interessos legítims.

En este sentit, el Tribunal Constitucional té dit, des de la seua Sentència núm. 71, de data 26 de març 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».

2- Incumpliment de les obligacions de comprovació de les comunicacions de declaració responsable o, si és el cas, de llicència de canvi de titularitat o d'inici d'activitat.

En relació amb l'activitat denunciada, l'Ajuntament de Corbera no ha efectuat la totalitat de les comprovacions oportunes a partir de la reiterada queixa plantejada per la persona promotora. Esta actitud municipal mereix retret jurídic per falta de diligència en la comprovació de legalitat, més encara quan hi ha reiterades denúncies sobre este particular.

Quant a les molèsties odoríferes i acústiques que està patint la persona interessada i que denuncia a través dels nombrosos i successius escrits presentats, estimem necessari recordar que l'article 12 de la Llei de la Generalitat 7/2002, de 3 de desembre, de protecció contra la contaminació acústica estableix que «cap activitat o instal·lació transmetrà a l'ambient exterior nivells sonors de recepció superiors als indicats en la taula 1 de l'annex II en funció de l'ús dominant de la zona».

A fi d'evitar les molèsties de fums, d'olors i acústiques causades injustament als veïns afectats, els articles 84 i 85 de la Llei 6/2014, de 25 de juliol, de la Generalitat, de prevenció de la contaminació i qualitat ambiental, estableixen que, prèvia audiència a l'interessat, es podrà declarar la clausura i el tancament del local, així com requerir l'adopció de mesures correctores que eviten les molèsties.

En semblants termes, l'article 62 de la Llei valenciana 7/2002, de 3 de desembre, sobre protecció contra la contaminació acústica, habilita l'Ajuntament per a ordenar la suspensió immediata del funcionament de la font pertorbadora fins que siguen corregides les deficiències existents.

Per part seua, l'article 54 (Actuació inspectora) de la norma analitzada estableix que la facultat inspectora de les activitats subjectes a esta llei correspon als ajuntaments i als diferents òrgans de l'Administració autonòmica competents per raó de la matèria.

També, en relació amb les molèsties ocasionades per l'extractor de fums, la Sentència del Tribunal Suprem núm. 80/2012, de 5 de març, declara:

“(…) debe recordarse, como más especialmente representativa de la doctrina del Tribunal Europeo de Derecho Humanos para el presente caso, su ya citada sentencia de 16 de noviembre de 2004 (Moreno Gómez contra España) en cuanto declaró que, conforme al art. 8 del Convenio de Roma, “[e]l individuo tiene derecho al respeto de su domicilio, concebido no solo como el derecho a un simple espacio físico sino también a disfrutar, con toda tranquilidad, de dicho espacio” (apdo. 53); que “[e]l atentar contra el derecho del respeto del domicilio no supone solo una vulneración material y corporal, como la entrada en el domicilio de una persona autorizada, sino también una vulneración inmaterial o incorporeal, como los ruidos, las emisiones, los olores y otras injerencias” (apdo. 53); que “[s]i la vulneración es grave, puede privar a una persona de su derecho al respeto del domicilio puesto que le impide disfrutar del mismo” (apdo. 53)(…)”.

Així mateix, cal destacar que l'art. 17.2 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana disposa que:

«Tota persona té dret a gaudir d'una vida i un medi ambient segur, sa i ecològicament equilibrat».

L'article 1 de la Llei 14/2010, de la Generalitat, de 3 de desembre, d'espectacles públics, activitats recreatives i establiments públics, proclama que:

«La present llei té com a objecte, en el marc de les competències de la Generalitat, regular els espectacles públics, activitats recreatives i establiments públics que es desenrotllen o ubiquen al seu territori (...)».

En este sentit, la mateixa llei, en l'article 4, assenyala:

«(...) Els espectacles públics, activitats recreatives i establiments públics hauran de reunir les condicions necessàries de seguretat, salubritat i higiene per a evitar molèsties al públic assistent i a tercers i, en especial, complir amb aquelles que estableix la normativa aplicable a les activitats molestes, insalubres, nocives i perilloses.

2. Les anteriors condicions hauran de comprendre, entre altres, les matèries següents:
(...)

- e) Condicions de salubritat, higiene i acústica, determinant expressament les condicions d'insonorització dels locals necessàries per a evitar molèsties a tercers.
- f) Protecció del medi ambient urbà i natural (...)».

D'altra banda, cal tindre en compte que l'article 43 de la llei assenyala que els òrgans competents de l'Administració de la Generalitat o dels ajuntaments, quan concórrega algun dels supòsits d'urgència o protecció provisional dels interessos implicats, previstos en l'article 44 d'esta llei, i abans d'iniciar el preceptiu procediment sancionador, podran adoptar alguna de les mesures provisionals següents:

- «(...) a) La suspensió de la llicència o autorització de l'activitat.
- b) Suspensió o prohibició de l'espectacle públic o activitat o recreativa.
- c) Clausura del local o establiment (...)».

L'article 44 de la llei, per part seua, concreta les situacions en què es poden adoptar estes mesures i estableix, entre altres, aquells casos en els quals «existisca risc greu o perill imminent per a la seguretat de persones o béns, o quan s'incomplisquen greument les condicions sanitàries i d'higiene (...)».

Per a d'evitar les molèsties causades injustament als veïns afectats, els articles 84 i 85 de la Llei 6/2014, de 25 de juliol, de la Generalitat, de prevenció de la contaminació i qualitat ambiental, estableix que, prèvia audiència a l'interessat, es podrà declarar la clausura i el tancament del local, així com requerir l'adopció de mesures correctores que eviten les molèsties.

Ha de recordar-se, a més, que la intervenció municipal no es limita al moment previ de l'activitat, sinó que ha de mantindre's mentre aquella continue realitzant-se. Així, per a verificar que l'activitat s'ajusta al que s'ha autoritzat, l'Ajuntament ha de disposar dels mitjans necessaris per a efectuar eixos controls. Per tant, si ha autoritzat una activitat susceptible de causar molèsties per soroll, fums i olors, ha de disposar dels recursos apropiats per a comprovar que el funcionament d'aquell complix el que es preveu en la llicència i, en concret, les mesures correctores que s'hi reflectixen. En suma, és necessari que l'Ajuntament verifique el compliment de les mesures correctores per part del titular de l'activitat. En cas contrari, caldrà adoptar mesures cautelars per a evitar el perjudici als veïns.

En el cas concret que ens ocupa, l'Ajuntament de Corbera és competent per a evitar les molèsties ocasionades a la persona promotora de la queixa, per la qual cosa s'ha de reconèixer la seua inactivitat en el compliment de les seues competències municipals.

La inactivitat material es configura amb l'incompliment per part de l'Administració dels seus deures, ja que no ha dut a terme una determinada acció de conformitat amb el dret, ja siga, prestant un servici, o bé, realitzant una funció tendent a la satisfacció d'interessos públics. Per tant, la prestació que efectue l'Administració ha d'entendre's com una actuació derivada del compliment de les seues obligacions, i estes han de ser estes lícites, possibles i determinades.

Així, l'article 25 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, estableix, quan regula les competències municipals, que:

1. El municipi, per a la gestió dels seus interessos i en l'àmbit de les seues competències, pot promoure tota mena d'activitats i prestar tots els servicis públics que contribuïsquen a satisfer les necessitats i les aspiracions de la comunitat de veïns.
2. El municipi exercirà, en tot cas, competències, en els termes de la legislació de l'Estat i de les comunitats autònomes, en les matèries següents (...):
 - f. Protecció del medi ambient.

Finalment, l'article 1 del Reglament de servicis de les corporacions locals estableix que:

Els ajuntaments podran intervindre l'activitat dels seus administrats en els casos següents:

- 1r- En l'exercici de la funció de policia, si hi haguera perturbació o perill de perturbació greu de la tranquil·litat, seguretat, salubritat o moralitat ciutadanes, amb la finalitat de restablir-les o conservar-les.

3 Consideracions a l'Administració

Per tot això, formulem a l'**AJUNTAMENT DE CORBERA** les consideracions següents:

1. **RECORDEM EL DEURE LEGAL** de contestar en el termini legalment establert, expressament i motivadament, als escrits que els interessats presenten davant d'eixa administració pública, d'acord amb el que preveu l'article 21 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques i la legislació concordant, en el marc del dret a una bona administració.
2. **RECOMANEM** que, si no ho haguera fet encara, done resposta als escrits de dates 25/9/2023 i 5/12/2023, en què s'aborde i resolga totes i cada una de les qüestions que s'hi plantegen, amb indicació de les accions que pot exercir en cas de discrepància amb el seu contingut.
3. **RECOMANEM** a l'Ajuntament de Corbera l'adopció de les mesures correctores i cautelars necessàries per a impedir que el funcionament anormal de l'activitat del local denunciat continue causant molèsties als veïns, a fi de salvaguardar el dret dels afectats a viure dignament, gaudir d'un medi ambient adequat i tindre protegida la seua salut.
4. **RECORDEM EL DEURE LEGAL** de col·laborar amb el Síndic de Greuges, facilitar-li la informació sol·licitada i contestar a les recomanacions, els suggeriments o els recordatoris de deures legals efectuats.

Segons la llei que regula esta institució, les administracions a les quals van dirigides les nostres consideracions estan obligades a enviar-nos, en el termini màxim d'un mes, un informe on manifestaran si accepten estes consideracions. Si les accepten, hauran d'indicar les mesures que adoptaran per a complir-les. Si no les accepten, hauran de justificar la seua resposta.

Finalment, esta Resolució es notificarà a totes les parts i es publicarà en www.elsindic.com/va/actuacions.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana