



Excmo. Ayuntamiento de Salamanca
Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente
Plaza Mayor, 2
37002 - SALAMANCA

Asunto: Molestias causadas por las obras en un edificio

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **117/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a los ruidos y vibraciones generados por la demolición de un inmueble en el casco urbano de su municipio.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento, solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y la Administración implicada que obra en estas dependencias, se desprenden los siguientes hechos.

La cuestión objeto de queja hace referencia a las molestias que provocan los trabajos que se están acometiendo para demoler el Edificio XXX, sito en la Plaza de XXX, de la ciudad de Salamanca. En efecto, según afirma el reclamante, la ejecución de estas obras está causando notables perjuicios a los vecinos inmediatos debido al uso continuo de los martillos neumáticos para proceder a la demolición de dicho inmueble. Estos hechos fueron denunciados por uno de los vecinos afectados, D. XXX, mediante escrito presentado ante esa Corporación el 29 de noviembre y 4 de diciembre de 2017 (Regs. entrada 2017034014 y 2017034503), en los que solicitaba que se llevase a cabo la pertinente prueba de vibraciones para corroborar la veracidad de sus afirmaciones.

Además, tal como nos indica el autor de la queja, la Policía Local ha tenido que acudir en varias ocasiones a la vivienda del Sr. XXX, sita en la Plaza de XXX, constatando que en algunos momentos se superaba el límite del nivel de ruidos fijado en la normativa vigente (28-11-17, 30-11-17, 02-12-17, 04-12-17 y 05-12-17), lo que motivó el inicio de varios expedientes sancionadores contra las empresas “XXX” e “XXX”, como responsables de dichas obras (Exptes. RDS-10/18, RDS-11/18, RDS-12/18, RDS-15/18, RDS-16/18 y RDS-19/18), en los que se proponía imponer una multa a los infractores de 150 € y la adopción de medidas correctoras, si bien podía



reducirse su importe en un 50% por pronto pago del infractor. Sin embargo, a pesar de dichas sanciones, no se ha exigido por dicha Corporación municipal a las empresas responsables de la demolición ninguna actuación para evitar que sigan las molestias, ya que prosiguieron las obras tal como se ha constatado en la última medición y posterior denuncia realizada por la Policía Local el día 22 de enero de 2019.

En su primer informe remitido, el Ayuntamiento de Salamanca reconoce que, efectivamente, se han realizado obras de demolición en dicho edificio, y que, a mediados del año 2019, se iniciaban las obras para la construcción del nuevo inmueble. Para la realización de esas labores, el Área de Urbanismo de esa Corporación nos comunica que se le había otorgado las licencias urbanísticas pertinentes.

El Área municipal de Medio Ambiente nos informa que, como consecuencia de las infracciones denunciadas por la Policía Local, se habían tramitado seis expedientes sancionadores por infracciones muy graves de acuerdo con la Ordenanza municipal de Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones. No obstante, se reconocía que la Sección de Calidad Ambiental de ese Área *“no dispone de equipo de medida de vibraciones”*.

Tras recibir dichos informes, se consideró conveniente solicitar una ampliación de información a la Administración municipal con el fin de conocer si se había tramitado algún expediente sancionador en el año 2019 por los hechos denunciados por el Sr. XXX. Al respecto, el Servicio de Policía y Actividades Clasificadas nos comunicó que se había tramitado uno nuevo (Expte. RDS 52/19), como consecuencia del levantamiento de un acta de denuncia por la Policía Local el 22 de enero de ese año a instancia del denunciante. Sin embargo, no nos comunica que se haya adoptado medida adicional alguna para intentar minimizar los ruidos y vibraciones denunciados como consecuencia de las obras ejecutadas.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos indicar que esta Procuraduría va a analizar únicamente la actuación de la Administración municipal en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones de derecho civil o de disputas vecinales de carácter personal, las cuales deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes. Asimismo, en lo referente a su petición de documentación, nos remitimos a lo ya expuesto en la Resolución 103/2019, de 17 de mayo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León (**Expte. CT-28/2019**), a cuyo contenido nos remitimos.

Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que el artículo 31 de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León, establece una serie de



prescripciones que deben cumplirse durante la ejecución de obras de construcción:

“1.- En las obras y trabajos de construcción, modificación, reparación o derribo de edificios o infraestructuras, así como las que se realicen en la vía pública, no se permitirá la utilización de maquinaria que no se ajuste a la legislación vigente en cada momento o que no sea utilizada en las condiciones correctas de funcionamiento.

2.- Los sistemas o equipos complementarios utilizados en cualquier tipo de obras deberán ser los técnicamente menos ruidosos posible y su utilización será la más idónea para evitar la contaminación acústica.

3.- Los responsables de las obras deberán adoptar las medidas más adecuadas para evitar que los niveles sonoros que se generen, excedan de los límites fijados para el área acústica en que se realicen. A estos efectos, entre otras medidas, se encapsulará la máquina sonora, se instalarán silenciadores acústicos, y se realizarán determinados trabajos en el interior del edificio.

Cuando se efectúe la evaluación de los niveles sonoros en el exterior se realizará a 5 metros de distancia de la ubicación de la obra o en el exterior del recinto afectado por la obra, y en ningún momento podrán sobrepasarse los 90 dB(A).

(...).

5.- Se prohíben las obras en el interior de los edificios destinados a vivienda desde las 22:00 a las 08:00 horas, sin perjuicio de lo establecido en la Disposición Adicional Décima”.

En este caso, se ha acreditado que, de acuerdo con las actas levantadas por la Policía Local de Salamanca, nos encontramos con una vulneración de la normativa de protección contra la contaminación acústica como consecuencia de las obras de demolición del edificio sito en la Plaza de XXX, ya que, si bien consta en dichas denuncias que no se ha incumplido el límite horario fijado, se han superado claramente, en cambio, los límites de los niveles acústicos que debía soportar el Sr. XXX. Es cierto que el punto cuarto de este precepto permite la suspensión de los límites de los niveles acústicos en supuestos de urgencia o cuando por razones técnicas resulte imposible cumplir los valores límite de niveles sonoros que sean aplicables, pero esta exención no puede aplicarse a este supuesto ya que no consta en la documentación remitida por la Administración municipal ni su petición, ni su otorgamiento.

Por lo tanto, si bien se han tramitado los expedientes sancionadores pertinentes ante la constatación de estas infracciones administrativas, se ha acreditado también la falta de adopción de medidas efectivas para minorar el impacto acústico de dichas obras de demolición, ya que prosiguieron sin más las obras de demolición, lo que ha supuesto



un perjuicio muy considerable al denunciante, ya que ha tenido que soportar durante unos meses unos ruidos que no estaba obligado a padecer. En consecuencia, esta Procuraduría estima que se deberían adoptar por el órgano competente de esa Corporación las medidas pertinentes para evitar que vuelvan a reproducirse hechos como los denunciados en su día por el Sr. XXX.

Además, tal como se ha reconocido en el primer informe remitido, se ha constatado que ese Ayuntamiento carece de los medios materiales pertinentes para realizar un estudio de vibraciones, a pesar de que el cumplimiento de unos límites es también exigido en el Anexo IV de la Ley 5/2009. Al respecto, debemos recordar que el artículo 5.2 de la referida norma ha atribuido a los municipios *“la inspección y sanción, en las materias contempladas en esta Ley, de las actividades sujetas al régimen de licencia ambiental o de comunicación ambiental”*, y el artículo 22.1 establece que *“la prestación por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma, de los Ayuntamientos de municipios de más de 20.000 habitantes y de las Diputaciones Provinciales del servicio de control del ruido, tendrá la consideración de servicio de prestación obligatoria (el subrayado es nuestro)”*.

Por lo tanto, dada la población de ese municipio, esa Entidad local no puede utilizar como excusa la carencia de medios materiales para no prestar un servicio público exigido por una norma de rango legal, y que había sido requerido por el Sr. XXX. De esta forma, es preciso que, en futuras actuaciones, se adopten las medidas pertinentes para llevar a cabo la medición de vibraciones cuando sea requerida, pudiendo realizarla a través de medios propios previa adquisición de los medios materiales precisos, o bien solicitando el auxilio de una entidad de evaluación acústica debidamente acreditada.

Por último, debemos recordar al Ayuntamiento de Salamanca que, en la tramitación de los expedientes sancionadores, debió tener en cuenta como un elemento para determinar la sanción a imponer la persistencia en la conducta infractora. Sobre esta cuestión, debemos tener en cuenta que el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, establece como uno de los principios que debe regir el ejercicio de la potestad sancionadora el de proporcionalidad, previendo en su punto tercero lo siguiente: *“En la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:*

- a) El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*



c) La naturaleza de los perjuicios causados.

d) La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa”.

En este caso, no cabía aplicar la reincidencia, sino más bien el de la continuidad o persistencia en la conducta infractora, elemento este que debió tenerse en cuenta en los acuerdos de incoación adoptados en su día por la Administración municipal. Lógicamente no puede aplicarse el criterio de reincidencia en las primeras, conforme a la definición citada, pero sí debía haberse tenido en cuenta la continuidad o persistencia en la conducta infractora durante las labores de demolición del Edificio XXX.

Por lo tanto, es necesario que esa Corporación tenga en cuenta en futuros expedientes sancionadores que pueda tramitar los criterios de proporcionalidad recogidos en ese precepto para evitar que la comisión de una infracción resulte más beneficiosa que el cumplimiento de las normas infringidas, tal como proclama el artículo 29.2 de la Ley de régimen jurídico del sector público, como pudo suceder en el caso denunciado por el Sr. XXX.

En conclusión, con la presente Resolución esta Procuraduría pretende que el Excmo. Ayuntamiento de Salamanca subsane “a posteriori” todas las deficiencias detectadas en la protección del derecho al descanso de los vecinos, en el sentido que ha recogido la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, en la que se advierte que, en determinados casos especiales de gravedad, ciertos daños ambientales aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, pueden atentar contra su derecho al respeto de la vida privada y familiar, privándolas del disfrute de su domicilio, en los términos del art. 8.1 del Convenio de Roma, y, por ende, del art. 18 de nuestra Constitución.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

- 1. Que, además de la incoación de los expedientes sancionadores, se debió exigir por parte del órgano competente del Excmo. Ayuntamiento de Salamanca a las empresas encargadas, la adopción de las medidas correctoras pertinentes conforme con lo previsto en el artículo 31 de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León, para evitar el incumplimiento de los límites de los niveles de ruido que ha padecido en su domicilio D. XXX, durante las obras de demolición del inmueble sito en la Plaza de XXX.**



2. **Que, al tratarse de un servicio de prestación obligatoria para esa Corporación de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5.2 y 22.1 de la Ley del Ruido, se adopten las medidas pertinentes por parte del órgano competente de esa Entidad local para que pueda realizarse, cuando fuere solicitada, una medición de vibraciones bien sea por medios propios, bien sea mediante encargo a una entidad de evaluación acústica debidamente acreditada.**
3. **Que, en futuros expedientes sancionadores que se tramiten, se tenga en cuenta por parte de la Administración municipal que, conforme al principio de proporcionalidad establecido en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, la comisión de una infracción no puede resultar más beneficiosa al infractor que el cumplimiento de las normas infringidas, por lo que debería incrementarse la cuantía de las multas en supuestos de continuidad o persistencia, para evitar supuestos como los descritos en sus escritos por el Sr. XXX.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruego dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López