

supuestos en este punto, aclarando a los ayuntamientos la obligación de aceptar como identificativo cualquier documento con el que se pueda constatar la personalidad del residente extranjero.

## 5. CONCLUSIÓN

En virtud de todo lo expuesto, debe concluirse que en el actual régimen normativo en materia de régimen local, los extranjeros que residen habitualmente en un municipio tienen el derecho de figurar inscritos en el padrón municipal como vecinos del mismo, con independencia de cuál sea su situación jurídico-administrativa de acuerdo a la normativa española de extranjería.

En este sentido, el Ararteko considera conveniente recordar a los ayuntamientos de la CAPV la obligación legal de empadronar a todos los extranjeros residentes habitualmente en sus municipios y aplicar, en consecuencia, los mismos criterios para el alta patronal a españoles y extranjeros, de conformidad con lo explicitado en la LBRL y en las disposiciones normativas de desarrollo.

### 7.2. UN ACERCAMIENTO A LAS NUEVAS ACTIVIDADES HOSTELERAS EN EMERGENCIA: LA PROBLEMÁTICA APAREJADA AL FUNCIONAMIENTO DE LAS BOCATERÍAS NOCTURNAS

El Ararteko ha constatado cómo en los últimos años estamos asistiendo al surgimiento de nuevos establecimientos, que si bien cuentan con una licencia municipal de apertura que les habilita, en la mayoría de los casos, para el ejercicio de una actividad de panadería-pastelería, en la práctica, estos locales se suelen dedicar a la venta de **bocadillos fríos y calientes en horario nocturno**. Esta última actividad comercial, la de **bocatería nocturna**, no responde a los caracteres específicos de la venta al por menor de pan, leche y productos de repostería, que, sin embargo, sí es propia de las panaderías tradicionales. No obstante, los vecinos denuncian que el ejercicio de una actividad distinta a la que fue autorizada en la licencia de apertura no es ningún óbice para que estos establecimientos continúen dedicándose a la venta de bocadillos los fines de semana por la noche.

En este sentido, se hace preciso tener en cuenta que la problemática aparejada a estos locales que operan en horario nocturno difiere substancialmente de las molestias típicas que producen los establecimientos que se dedican, en efecto, a la venta de pan, leche y repostería.

Por otra parte, también hay que tener presente que la instalación de una bocatería no resulta perturbadora para el entorno en el que se ubica *si* ésta opera en horario diurno, el problema surge cuando el establecimiento desarrolla su actividad en las horas en que la mayoría de la población dedica al descanso nocturno. A este respecto, hablar de bocatería como actividad inocua, requeri-

ría, a nuestro juicio, limitar de forma expresa el ejercicio de la actividad en la licencia de apertura a su funcionamiento en horario diurno.

1. La problemática vinculada a las bocaterías resulta compleja y variada, con repercusiones no sólo en el medio ambiente y la calidad de vida de las personas que residen en las inmediaciones de los locales, sino también en cuestiones de orden.

En primer lugar, las actividades de bocatería que están generando problemas entre los vecinos que viven en sus inmediaciones son las que funcionan en horario nocturno.

A esto hay que añadir las reducidas dimensiones de estos locales y el hecho de que se prohíbe expresamente que se deguste el producto adquirido en el interior del propio establecimiento, lo que determina que los bocadillos sean consumidos en la vía pública.

En última instancia, estas actividades de bocatería nocturna se sitúan, precisamente, en áreas de esparcimiento y ocio nocturno, es decir, en las proximidades de establecimientos hosteleros, donde se pueden adquirir bebidas.

2. La calificación de las bocaterías nocturnas como actividades inocuas, y, por tanto, no sujetas al régimen de las actividades clasificadas implica, finalmente, que sean las personas que residen en las proximidades de estos locales las que directamente se ven perjudicadas por el funcionamiento de estos establecimientos y las que tienen que resignarse a soportar, en detrimento de sus horas de sueño, los efectos sonoros añadidos que la autorización de apertura de estos locales conlleva, y todo ello porque para salvar la reglamentación de las actividades clasificadas se prohíbe el consumo en el interior de la bocatería.

Al mismo tiempo, la consideración de las bocaterías nocturnas como actividades inocuas, en concreto, como establecimientos dedicados a la venta al por menor de pan, leche y repostería, supone exonerarlas del cumplimiento de una limitación en materia de horario de cierre.

Y por último, las actividades inocuas no se encuentran afectadas por las limitaciones a la nueva instalación en las denominadas zonas saturadas, ni al cumplimiento de las llamadas distancias mínimas.

En consecuencia, la calificación de las bocaterías como actividades inocuas favorece su proliferación en las zonas "de marcha" de la ciudad y coloca en una delicada situación a los ciudadanos que viven en las inmediaciones de estas áreas en las que se localiza el recreo nocturno.

3. Los distintos municipios han ido interviniendo para limitar las consecuencias negativas de la concentración de actividades susceptibles de producir molestias en zonas residenciales.

Sin embargo, la fijación de estos límites al libre ejercicio de las actividades, que se encuentra amparada en el art. 25.f de la Ley de Bases de Régimen Local, relativo a la protección del medio ambiente, se revela inoperante para evitar los efectos perturbadores para los ciudadanos en general, si no se establecen medidas para evitar que en las zonas de importante concentración de actividades clasificadas se instalen nuevos establecimientos que, además de funcionar en horario

nocturno, por sus características, van a favorecer la concentración de grandes grupos de personas en la vía pública a altas horas de la madrugada. De esa forma, el pretendido efecto beneficioso para la colectividad se manifiesta nocivo, ya que no se tiene en cuenta la incidencia que la entrada en funcionamiento de estas nuevas actividades produce en el entorno.

Precisamente reside en este aspecto el origen de las molestias que generan las bocaterías nocturnas: los grupos de personas se concentran en la vía pública donde degustan el producto adquirido. Claro está, en la calle nadie ha adoptado un conjunto de medidas correctoras encaminadas a minimizar las molestias derivadas del funcionamiento del establecimiento.

Esta situación pone, una vez más, de manifiesto que se hace preciso arbitrar un sistema que permita conjugar el ejercicio de una actividad económica con el derecho al descanso y a un medio ambiente de calidad sin agresiones sonoras.

4. Los pronunciamientos judiciales sobre esta cuestión son todavía poco numerosos. No obstante, por lo ilustrativo de la misma cabe traer a colación la Sentencia de 20 de junio de 1995 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Aranzadi RJCA 1995/207), mediante la que esta Sala plantea la incompatibilidad de mantener bajo la calificación de actividad inocua a las bocaterías con cocina. En este sentido, señalaba el Tribunal Superior de Justicia de Navarra que:

*"... la actividad de la bocatería que precisa cocina no puede ser asimilada a la de pastelería, sin más, sino a la de hostelería y/o bar (...) en realidad una bocatería no casa muy bien con pastelería, sino con actividad propia de bar, y tal evidencia no puede negarse..."*

En este sentido, cabe destacar que las entidades locales de nuestra comunidad autónoma tienden a someter al régimen de las actividades clasificadas a las bocaterías cuando estos locales disponen de cocina. Si el establecimiento *carece* de la misma, por el contrario, lo habitual suele ser que se consideren como actividades inocuas. Sin embargo, esta calificación como actividad inocua para una bocatería implica obviar los efectos sonoros que su apertura provoca en esa área y localizar la actuación municipal en una de las molestias que ocasiona su funcionamiento, cual es la eliminación de los humos y gases.

Dadas las características análogas que presenta la actividad de bocatería con la específica de bar, en la que se preparan pinchos, bocadillos fríos y calientes..., el Ararteko se muestra favorable a que este tipo de establecimientos sean considerados como actividades clasificadas, susceptibles de ajustarse a la reglamentación específica aplicable a las actividades hosteleras y asimiladas, dados los caracteres comunes que comparten.

5. Especialmente destacable resulta la regulación que sobre esta materia ha dictado el Ayuntamiento de Basauri. Recientemente, la referida entidad local ha aprobado una Ordenanza Municipal que regula las condiciones de ubicación, instalación e inspección de los establecimientos de hostelería y salas de juego

recreativos que generan efectos aditivos (BOB núm. 16, de 1 de septiembre de 1997).  
Con unos objetivos que se concretan en:

*"b) La necesidad de una actuación municipal correctora que posibilite la creación de nuevos hábitos de relación humana y ocio creativo diferentes a los actuales concentrados en el consumo de alcohol y juegos pasivos, tratando de impedir la saturación que de dichos establecimientos tiene nuestro municipio y más en concreto las zonas A y B.*

*c) Prevenir por otro lado la formación de efectos sonoros aditivos provocada por la excesiva concentración de este tipo de establecimientos públicos que sin duda, dan lugar a la aparición de molestias en el vecindario, que generan los establecimientos mencionados en horas en que la mayoría de la población dedica al descanso, difíciles de corregir por la simple aplicación del Reglamento de Actividades".*

La Ordenanza incorpora un nuevo tipo de actividades clasificadas en su art. 2, las actividades sujetas a clasificación por producir efectos aditivos. Sobre esta cuestión, señala que:

*"estarán sujetas a las presentes Normas los establecimientos públicos clasificados en los siguientes grupos:*

*Grupos I y II: se incluirán en este grupo aquellos establecimientos que por su actividad o ubicación sean susceptibles de generar efectos aditivos, motivados por la expendeduría de toda clase de bebidas, elaboración de comidas, comida preparada o precocinada, productos de alimentación elaborados".*

E incluye en esa categoría las bocaterías.

6. Sin perjuicio de que corresponde a la administración local efectuar el seguimiento y el control de la verdadera actividad que se lleva a cabo en estos establecimientos, así como la comprobación de que el local reúne las condiciones, tanto desde el punto de vista urbanístico como higiénico y de manipulación de alimentos, el Ararteko considera que no se puede olvidar el incremento de las molestias por ruidos que la apertura de las bocaterías nocturnas producen.

Somos conscientes de que las bocaterías nocturnas constituyen actividades novedosas, en emergencia, con una problemática muy específica y a la que es difícil dar una respuesta. Sin embargo, la solución que propongan las distintas entidades locales no puede obviar la perturbadora incidencia en el entorno que generan estos establecimientos.

Por todo ello, entendemos que los ayuntamientos deberían modificar sus ordenanzas reguladoras de los establecimientos de hostelería e introducir en ellas a las bocaterías como actividades clasificadas, ya que su funcionamiento, como

hemos puesto de manifiesto, ocasiona efectos sonoros añadidos en el entorno, que repercuten negativamente en la calidad de vida de las personas que residen en las proximidades de estos locales y que no tienen el deber jurídico de soportar esas molestias.

### **7.3. LAS CONDICIONES DE ALOJAMIENTO DE LOS TRABAJADORES TEMPOREROS Y SUS FAMILIAS**

En los últimos tres años la institución del Ararteko ha efectuado un seguimiento de las condiciones en las que viven los trabajadores temporeros y sus familias, en diferentes zonas de Álava, durante el trabajo de la vendimia o de la recogida de la patata. Se han analizado básicamente cuatro cuestiones problemáticas:

- los sistemas de contratación;
- las condiciones de alojamiento;
- las condiciones de escolarización;
- los grados de integración-exclusión social respecto al entorno.

Respecto a las condiciones de escolarización de los hijos e hijas de las familias que acuden a los trabajos de temporada, ya el año 1995 esta institución efectuó una serie de gestiones y recomendaciones y, de hecho, se ha podido apreciar una evolución favorable.

También el año pasado (1996) el informe anual recogía una serie de propuestas de actuación institucional para la mejora de la situación de estas personas en el ejercicio de sus derechos. Se señalaban, en concreto, tres campos de actuación preferente:

- 1- El desarrollo normativo y el cumplimiento de la legalidad.
- 2- La coordinación entre diferentes instituciones y agentes sociales.
- 3- La información a estas personas sobre derechos y servicios.

El seguimiento efectuado este último año (que queda recogido en el capítulo 2 de este mismo informe) ha permitido valorar algunos avances en cuestiones ya abordadas y, al mismo tiempo, analizar con mayor intensidad una de las cuatro cuestiones arriba señaladas: las condiciones de alojamiento de los trabajadores temporeros y sus familias. Esta recomendación se centrará precisamente en esta cuestión: la de los alojamientos.

El trabajo de campo permite observar situaciones muy diversas y diferenciar, como mínimo, cuatro de ellas:

- a) la de las personas acogidas ocasionalmente en los albergues promovidos por las instituciones;