

# **LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA EN GALICIA**

**INFORME EXTRAORDINARIO  
DEL VALEDOR DO POBO**

**Noviembre 1996**

## **PRESENTACIÓN.**

**Excmo. Sr. Presidente, Señorías:**

En el informe ordinario referente al año 1994 (epígrafe 1.8) anunciábamos al Parlamento que estábamos elaborando un informe extraordinario sobre la problemática de los ruidos en Galicia, así como nuestra intención de presentarlo tan pronto como nos fuese posible.

El texto que hoy presentamos a sus Señorías quiere dar cumplimiento a aquél propósito.

La contaminación acústica constituye un problema cada vez mas importante en nuestra civilización. Nuestra sociedad va siendo crecientemente consciente de que los ruidos son una fuente de problemas que atentan, tanto contra el derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente aceptablemente sano como en cuanto agresión al derecho individual de la salud.

Una sencilla intuición nos dice que Galicia no está por ahora entre las comunidades autónomas más gravemente afectadas por los problemas de la contaminación acústica. Nuestro nivel de industrialización, todavía modesto, la intensidad de nuestro tráfico (rodado, aéreo...), las limitaciones que todavía tiene entre nosotros la llamada civilización del ocio (con unos veranos relativamente cortos y una afluencia de turistas no masiva). Todo nos inclina a creer que en cuanto a problemática de ruidos nuestra Comunidad debe estar entre las de nivel mediano.

Pero todo nos indica también que el problema está creciendo, y que las personas negativamente afectadas en su calidad de vida por el problema de los ruidos toman cada vez

mayor conciencia de que éstos atentan contra algunos de sus derechos constitucionales. Entre las quejas que el Valedor do Pobo recibe en relación con esta problemática, abundan sobre todo las que se refieren a pequeñas industrias instaladas en áreas densamente habitadas y las que tienen relación con discotecas, pubs, salas de fiestas, cafeterías y demás locales dedicados al recreo y al entretenimiento.

Los colectivos especialmente afectados por estas diversas formas de contaminación acústica son, sobre todo, vecinos de estos establecimientos. Principalmente aquellos que están enfermos, son ancianos o han de levantarse temprano para ir al trabajo sin haber podido descansar lo imprescindible debido a la excesiva emisión de ruidos.

Las dificultades con que las administraciones públicas se encuentran para combatir eficazmente los efectos negativos del ruido ambiental son, fundamentalmente, de tres tipos. De una parte, la normativa legal es en varios aspectos desfasada e insuficiente. De otra, los organismos que tienen competencias en este campo con frecuencia no cuentan con los medios personales y técnicos que les permitan actuar con eficiencia. Finalmente, las autoridades se encuentran muchas veces atrapadas entre presiones y demandas contrapuestas que no aciertan a compaginar. Presiones de los propietarios de industrias y lugares de recreo, que se supone pagan impuestos, generan riqueza y crean puestos de trabajo. Presiones de los jóvenes, que invocan su derecho a divertirse y en algo han de invertir el tiempo libre. Y presiones de las organizaciones vecinales, que reclaman su derecho a la tranquilidad y el descanso.

La Ley del Valedor do Pobo encomienda a esta institución la defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos, y la supervisión de las actuaciones de la Administración pública en relación con estos derechos. Defensa y supervisión que puede efectuar tanto a instancia de parte como de oficio o por propia iniciativa.

La elaboración del presente informe extraordinario ha sido emprendida de oficio, aunque respondiendo a una problemática que hemos ido descubriendo sobre todo a través de las quejas recibidas.

El informe está estructurado a través de cuatro partes diversas. En la primera se expone la problemática de los ruidos en general, así como el tipo de quejas más frecuentes recibidas sobre ellos. Nos detenemos aquí sobre todo en el tema de los ruidos producidos en los locales de ocio y diversión, así como los generados por pequeñas industrias instaladas en medio de zonas habitadas. En la segunda parte se abordan los ruidos desde una perspectiva jurídico-legal, y las posibilidades de actuación administrativa para proteger a los ciudadanos contra sus efectos más negativos. La tercera está constituida por un capítulo específicamente dedicado a los ruidos producidos por los transportes y las medidas de protección de los ciudadanos frente a ellos. En este capítulo hemos tenido en cuenta sobre todo la normativa y experiencias de otros países que, al haberse desarrollado antes que nosotros, han debido precedernos también en abordar este problema; aunque hemos intentado ver sobre todo la medida en que esas experiencias pueden ser válidas para nuestro país. Y en la parte cuarta, se formulan toda una serie de conclusiones, así como recomendaciones, sugerencias y propuestas normativas dirigidas a la Administración pública en sus diversos niveles.

Sólo desearíamos al presentar este informe que pueda ser de alguna manera útil, contribuyendo a que nuestra sociedad y los poderes públicos tomen conciencia más cabal de los problemas que la contaminación acústica plantea a la auténtica calidad de vida de nuestros conciudadanos y, así, ayudar a mejorarla.

**José Cora Rodríguez**

**Valedor do Pobo**

**I. APROXIMACIÓN AL PROBLEMA DE LOS RUIDOS  
DESDE LA INVESTIGACIÓN ACTUAL  
Y LA REALIDAD SOCIAL**

## **1.1. LOS RUIDOS, TEMA RECURRENTE ENTRE LAS QUEJAS QUE LOS CIUDADANOS NOS DIRIGEN.**

El tema de los ruidos es motivo creciente de quejas, entre las que los ciudadanos presentan al Valedor do Pobo. Por los contactos que mantenemos con los demás comisionados parlamentarios y el repaso a los informes oficiales por ellos elaborados, vemos que es tema de creciente preocupación en toda España. De ahí que los problemas relacionados con la contaminación acústica hayan estado en el centro de nuestra reflexión conjunta en las IX Jornadas de Defensores del Pueblo celebradas en Alicante en el otoño de 1.994.

Los centros emisores de ruidos, y consiguientemente fuentes de contaminación acústica, pueden ser diversos: industrias, obras públicas, tráfico rodado, proximidad de aeropuertos, salas de fiestas y demás centros de recreo...

Entre las quejas que llegan al Valedor do Pobo relacionadas con ruidos, las más frecuentes se refieren a los procedentes de bares, pubs, discotecas, salas de fiestas y en general centros de recreo. Otras, en número menor, reclaman contra la presencia de talleres, hipermercados, garages, imprentas, panaderías, y otras pequeñas industrias en los bajos de edificios habitados.

Si hubiésemos de seleccionar una queja tipo, veríamos que se refiere a un bar, pub o sala de fiestas. Instalado en el sótano o bajo de un edificio de viviendas, o al lado de otros edificios igualmente habitados. Centro de recreo que funciona con licencia o sin élla; que aún habiéndosele concedido licencia, luego ha extendido sus actividades a otros campos para los que no la había solicitado. Cuyo local no reúne las condiciones necesarias de insonorización y demás.

Funcionando todos los días o sólo los fines de semana; sólo en la época de vacaciones o durante el año entero. Que, sobre todo los fines de semana, suele sobrepasar ampliamente el número de gente que sería razonable para las dimensiones del local. Que no respeta en absoluto los horarios establecidos para el cierre. Que, aunque no tenga servicio de terraza propiamente dicha, facilita el despacho de bebidas para ser consumidas también en la calle. Que los ruidos provocados, ya con frecuencia muy difícilmente soportables mientras los clientes permanecen dentro, arrecian hasta niveles totalmente insufribles cuando éstos van saliendo entre gritos, rotura de cascos, arranque de coches y de motos...

Suelen ser quejas que antes han sido repetidamente denunciadas ante las autoridades competentes, sin que se les haya puesto remedio. O se las ha remediado por un breve espacio de tiempo, pero pasado éste los abusos han vuelto a repetirse. Por todo ello, los reclamantes acusan una frecuente sensación de impotencia en cuanto a la defensa de sus derechos a la salud y el descanso. No pocas, mencionan que algún familiar ya se ha puesto enfermo de los nervios. Sobre todo si es anciano o ha de madrugar habitualmente por sus obligaciones de trabajo.

Algunas de estas quejas referentes a ruidos en lugares de recreo, sin referirse a local alguno concreto, se dirigen contra la excesiva proliferación y concentración de bares, cafeterías, pubs, disco-pubs, tablaos-flamencos, cafés cantantes y otros establecimientos semejantes en ciertas zonas de algunas ciudades o lugares de vacaciones. Estas áreas, que a veces son popularmente conocidas como “zonas de bares”, “rúas dos viños”, lugares “da movida” u otras denominaciones similares.

Cuando se da esta proliferación y excesiva concentración de locales públicos emisores de fuertes ruidos, la contaminación acústica se multiplica. Estas áreas poblacionales se van convirtiendo en lugares insoportables para lo que normalmente se considera el primero e imprescindible “uso” del espacio urbano: la vivienda y el descanso. Con frecuencia, aquellos de



sus habitantes que por edad y poder adquisitivo tienen mayor capacidad de desplazarse, se trasladan a vivir a otras zonas más tranquilas, barrios más lujosos y con mayor densidad de espacios verdes, chalets en las afueras de las ciudades... Entonces, en esas zonas más ruidosas van quedando sólo familias de rentas modestas, pensionistas humildes, ancianos solitarios. No faltan quienes se ponen enfermos de los nervios debido sobre todo al exceso de ruidos y el consiguiente insomnio.

Esta agresión al derecho del descanso y la salud es vivida con una sensación de mayor insoportabilidad cuando la concentración de locales emisores de ruidos se produce en áreas habitadas de forma permanente, como los cascos viejos de las ciudades. Por el contrario, obtienen un grado mayor de tolerancia cuando se sabe que tienen un carácter cíclico y de períodos no demasiado prolongados, como son en Galicia las temporadas estivales. El saber que la afluencia de veraneantes trae dinero a la zona ayuda a considerarlos, por parte de habitantes fijos y autoridades, como la “otra cara” del desarrollo. En este clima social, no suelen ser tantos los que se quejan aunque tengan razón para ello.

Otro aspecto de la problemática que reviste la contaminación acústica suele ir poniéndose de manifiesto a medida que avanza la tramitación de las quejas por el Valedor do Pobo, en orden a conseguir remedios eficaces por parte de la Administración. Es entonces cuando vamos encontrándonos con una normativa legal insuficiente o desfasada sobre el tema de los ruidos; unas competencias entre diferentes Administraciones, no siempre eficazmente coordinadas; unos tribunales demasiado lentos en dictar sentencias y ejecutarlas; unos Ayuntamientos muchas veces sin los medios personales y técnicos necesarios, o que todavía no han elaborado ordenanzas sobre ruidos; una multitud de presiones por parte de intereses económicos, fiscales y aún laborales para exigir “flexibilidad” o vista gorda administrativa.....

### **1.1.1. Pero tema aún no suficientemente investigado.**

Pero con ser este un tema crecientemente planteado, no es todavía sin embargo un tema que haya sido suficientemente investigado. Al menos no investigado en sus diversos aspectos. Muchas ciudades y poblaciones con importantes problemas de ruidos no han elaborado aún sus respectivos mapas acústicos. Faltan estudios suficientes sobre impacto del ruido en la subjetividad individual. Pero también faltan estudios de conjunto, que analicen las diversas perspectivas sociales del ruido: la perspectiva de los vecinos a los que los ruidos perturban en su derecho al descanso y la salud; la perspectiva de los grupos sociales, sobre todo jóvenes, que ejercitan su derecho a la diversión y el ocio; la perspectiva de los empresarios que, al abrir lugares de ocio crean también puestos de trabajo, producen riqueza y pagan impuestos.

Esa falta de investigación suficiente y a fondo es, sin duda, la causa de que el problema de los ruidos no haya obtenido aún la atención que se merece por parte de políticos y juristas.

### **1.1.2. Qué entendemos aquí por ruido ambiental**

Conviene ante todo precisar qué entendemos aquí por ruido ambiental. Y vamos a intentar hacerlo utilizando el estudio que sobre este tema publicaron un equipo de profesores e investigadores de la Facultad de Farmacia de la Universidad de Santiago de Compostela (“Ruido ambiental y salud”, por Francisco José Peña Castiñeira y otros. editorial Ciencia 3, S.A. Madrid, 1991).

En este estudio se asocia el concepto de ruido con el de sonido, pero diferenciándolo netamente. La diferenciación viene a consistir sobre todo en el carácter de imposición, agresividad o desagrado con el que es percibido el ruido, a diferencia del simple sonido. Así, citando fuentes diversas, el ruido se define como “sonido no deseado”, “sonido desprovisto de calidad musical”, “sonido desagradable para el que lo percibe”, “una superposición anárquica de

ondas sonoras”, etcétera. En general, en la formación de los ruidos se puede decir que intervienen dos elementos: un generador objetivo de sonidos y una percepción subjetiva como molesto o desagradable. De ahí que, genéricamente, se le pueda definir como “energía acústica audible que afecta de manera adversa al bienestar fisiológico o psicológico de las personas”. (*vid. págs. 17-18 del citado estudio*).

Que el sonido se convierta en ruido depende, por lo tanto, de un lado de las condiciones en las que el sonido se produzca; y de otro, del significado negativo que dan a ese sonido las reacciones biológicas y psicológicas de cada persona. Ese es el motivo por lo que diversas personas, o una misma persona en situaciones diversas de vida (sana o enferma, joven o anciano, sereno o irritado, eufórico o deprimido..) pueden percibir como ruido lo que para otros (o en situaciones diferentes) sería percibido como sonido a secas. La molestia producida por un mosquito o el goteo nocturno de un grifo desgastado, puede a veces ser mayor de la que en otras (o para otras personas) produce el despegue y aterrizaje de los aviones en el aeropuerto próximo o el tráfico rodado en una calle céntrica. La música de una discoteca puede a la vez resultar agradablemente excitante para la mayoría de los jóvenes que la frecuentan e insoportable para ciertas personas de las familias que viven encima.

Conviene ya, desde este momento de la exposición, tomar nota del carácter a la vez objetivo y subjetivo de los ruidos y sus molestias. Pues, lo mismo que con otras muchas cosas (el silencio y la conversación; la manipulación de instrumentos musicales; el uso del tabaco, del alcohol u otras drogas...), es este doble carácter lo que hace difícil una adecuada regulación de los ruidos; y posibilita a su vez que en este campo los derechos de las personas sean agredidos de múltiples e inconscientes formas.

### **1.1.3. Como problema de nuestra civilización**

Los estudiosos del tema distinguen entre ruidos naturales y ruidos producidos por el desarrollo de las civilizaciones (Ibid., páginas 43-48).

Llaman ruidos naturales por ejemplo a los producidos por factores meteorológicos (los vientos, las olas del mar, la caída de las aguas en cascada; el canto de los pájaros, el ladrido de los perros; las diversas manifestaciones de la voz humana...). Constituyen el tipo de ruidos a los que el oído humano ha podido ir adaptándose en su evolución normal.

Pero al lado de éstos están los ruidos producidos por el avance de la civilización. A éstos, el oído y sensibilidad humanos encuentran con frecuencia mucha mayor dificultad en adaptarse y, a veces, no lo consiguen nunca.

Las organizaciones internacionales que se ocupan de la salud humana (como la Organización Mundial de la Salud, OMS, la Organización Panamericana de la Salud, OPS, etc.) distinguen varias fuentes de ruido ambiental en nuestra civilización. Mencionamos aquí algunas:

- Los diversos tipos de máquinas utilizadas por la industria. Máquinas con mecanismos de producción de ruido que hoy son bastante bien conocidos, y que por lo tanto podría reducirse o eliminarse en nuevos modelos de maquinaria. Lo que pasa es que esto supondría un esfuerzo e inversión de dinero importantes.

- La construcción y reparación de edificios y obras públicas de toda clase es otra fuente de ruido ambiental. Todos lo experimentamos con mayor o menor frecuencia al pasar al lado de mezcladoras de cemento, instrumentos de soldadura, perforación o martilleo, grúas y demás. Si la actuación de un martillo neumático puede molestar a todos los vecinos del alrededor, cabe

imaginar lo que será para el operario que habitualmente lo maneja. (A veinte metros de distancia, el volumen de sonido de una taladradora neumática es de 80 decibelios).

- El tráfico rodado es considerado hoy por diversos autores como la más importante fuente de ruido ambiental. Aquí, el ruido es producido sobre todo por los motores, los tubos de escape y la fricción por contacto de los vehículos con el suelo y el aire.

- El tránsito ferroviario, junto con el de los camiones pesados, es considerado el sistema de transporte que genera niveles más altos de ruido. Sin embargo, no está considerado entre los que producen más molestias.

- Los ruidos producidos por la navegación aérea son quizás hoy los que han sido objeto de mayor número de estudios. La introducción de los turboreactores suscitó en su momento gran número de protestas de los habitantes próximos a los aeropuertos. Hoy se sabe que el paso de un avión supersónico, según el tamaño de la aeronave y la altitud del vuelo que lleve, puede dejar tras de sí un estampido sónico susceptible de oírse en una banda terrestre de más de 50 kilómetros a cada lado de su trayectoria. Si el avión viaja a 1.200 kilómetros por hora, su efecto ruidoso en los oídos de las personas que estén justo debajo de él se calcula equivalente al de un gran trueno. Cuando este avión despegue, el sonido que produce a cien metros es de 120 decibelios.

- Los lugares de diversión constituyen también una importantísima fuente de contaminación sonora. Cafés, bares, cafeterías; pero sobre todo pubs, discotecas salas de baile y de espectáculos, así como los parques de ferias y atracciones; la mayoría de los centros de lo que hoy acostumbra llamarse la civilización del ocio. Sin excluir los campos de tiro y otros entretenimientos de tipo más minoritario. (El volumen de sonido típico de un concierto de rock es de 100 decibelios).

- Generadores de ruido específicos, como dijimos, de la llamada civilización del ocio. Pero especialmente típicos de los pueblos mediterráneos, que siempre hemos sido dados a expresar con manifestaciones colectivas y ruidosas la alegría y la euforia.

Pertenece a la propia naturaleza de este tipo de ruidos que, por una parte no produce sensación desagradable a los que participan en esas formas de expansión. Pero, por otra parte, puede molestar y en ocasiones perjudicar gravemente a otras muchas personas que, por vivir al lado o en las cercanías, se ven obligadas a soportar esos ruidos contra su voluntad. Sobre todo si son personas ancianas, enfermas o que tienen que madrugar para ir al trabajo, y se sienten agredidas en su descanso o impedidas de dormir por esas fuentes de ruido. O si el ya excesivo ruido de discotecas y salas de fiesta se ve luego continuado por gritos e arranques de motos y de coches a la salida de esos establecimientos. De hecho, muchas de las quejas que sobre ruidos llegan a los Defensores del Pueblo se refieren a los ruidos generados en este tipo de centros, como ya dijimos antes.

- Tampoco se puede dejar de mencionar, finalmente, el ruido producido en el interior de las mismas viviendas. Aparatos de radio, televisores, tocadiscos, animales domésticos, conversaciones en voz alta, gritos de unas habitaciones a otras, funcionamiento de lavadoras, cisternas y tuberías son otras tantas fuente de ruido que a veces se acumula. Aunque al pertenecer más al ámbito doméstico y privado que al público, no es fácil que den origen a quejas ante las instituciones.

#### **1.1.4. Factor de contaminación ambiental**

Aunque con retraso, los expertos señalan hoy cada vez más a los ruidos como factor contaminante del medio ambiente y grave problema sanitario-social. En comparación con el

efecto que causan en el ambiente los materiales de desecho, algunos autores ingleses han dado el nombre “energía de desecho” a este tipo de ruidos medioambientales.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define a la salud, non sólo como la simple ausencia de enfermedad o invalidez, sino como un estado de bienestar general: físico, psíquico y social. Y los tratadistas de salud ambiental conceden cada vez más importancia a la necesidad de controlar y reducir los ruidos a niveles aceptables. Concretamente los llamados ruidos de civilización. Recordemos a este respecto que, ya en 1973, encuestas efectuadas en Estados Unidos acusaban el ruido como primer problema ambiental. Y un estudio publicado en España por la Dirección General de Medio Ambiente, del MOPU, tomando como base encuestas efectuadas en 1977, consideraba que el ruido era, cualitativamente hablando, el primer problema medioambiental de las ciudades grandes y medianas.

Y los niveles de ruido medioambiental siguen aumentando en forma notable. Estudios norteamericanos calcularon que en Estados Unidos este aumento medio del ruido viene siendo de entre 2 o 3 decibelios por década. Se calcula que, sólo el ruido debido al tráfico, tuvo un incremento medio en las ciudades de un decibelio por año durante los últimos 10-15 años.

Señalemos finalmente que los diversos autores consideran que los niveles aceptables (no ideales) de ruido exterior diurno puede oscilar entre los 55 y los 65 decibelios. Pues bien, un estudio de 1983 evaluaba que los niveles de ruidos de las ciudades españolas oscilaba ya entonces entre los 55 y 75 decibelios. Y el director de la Agencia Europea del Medio Ambiente afirmaba en abril de 1995 lo siguiente:” Según las últimas evaluaciones (1992-93) más del cincuenta por ciento de las viviendas españolas se encontrarían en zonas con niveles de ruido superiores a los admisibles, y más del 80 por ciento soportarían niveles por encima de los

considerados como límites en las legislaciones más exigentes”. En conjunto concluía que “el ruido es una de las agresiones ambientales que más afecta a los españoles.

En cuanto a las ciudades gallegas se refiere, estudios llevados a cabo concluyen que Vigo es la ciudad de nuestra Comunidad Autónoma con problemas más graves de ruido. Y señalan que la misma configuración topográfica de esta ciudad, con pronunciados desniveles entre unos puntos y otros de ella, constituye uno de los factores decisivos que hacen a Vigo especialmente vulnerable en aspectos de contaminación acústica. Otro estudio que trata de evaluar el ruido que se produce en la ciudad de A Coruña, concretamente en las zonas entre La Marina y Os Castros, descubrieron que los niveles de ruidos llegaban en esta zona hasta 85 e incluso 90 decibelios, cuando lo permitido son 45-50 decibelios.

### **1.1.5. EFECTOS NEGATIVOS DEL RUIDO SOBRE LA SALUD**

La nocividad o conjunto de efectos patógenos que el ruido puede producir sobre el organismo humano es aún objeto de estudio y controversia entre los expertos. Todos los autores coinciden en que niveles demasiado elevados de ruido perjudican al aparato auditivo de los humanos. El grado de acuerdo es bastante menor cuando se trata de medir las consecuencias fisiológicas, psicológicas y psicosociales que el ruido es susceptible de producir. Esta falta de acuerdo se debe probablemente a dos causas. De una parte a que el ruido en cuanto contaminante aún no ha sido suficientemente estudiado en todos sus aspectos. Y por otra parte, al carácter subjetivo de la percepción de los ruidos, que hace variar mucho de unas personas a otras el grado de molestia. Unas personas tienen más capacidad que otras de adaptarse según a qué clases de ruido.



A pesar de esto, cabe sistematizar algunos de los efectos más negativos que el ruido puede producir en el organismo humano. Es lo que vamos a intentar aquí siguiendo diversos estudios.

#### **1.1.5.1. Sobre el oído**

La repercusión más obvia de los ruidos se ejerce sobre el aparato auditivo. Sus efectos nocivos tienden a generar una disminución de la capacidad de audición o hipoacusia. A veces esta “hipoacusia inducida por ruidos” se convierte en crónica, y entonces se llama sordera profesional. Cuando este déficit auditivo dificulta seguir una conversación normal, entonces recibe el nombre de “sordera social”.

Las legislaciones laborales de los países desarrollados suelen establecer normas para limitar los niveles de ruidos permisibles en el trabajo. Así, la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo establece para España que, “a partir de 80 decibelios, y siempre que no se logre la disminución del nivel sonoro por otros procedimientos, se emplearán obligatoriamente dispositivos de protección personales tales como tampones, cascos, etc.; y que a partir de 110 decibelios se extremará tal protección para evitar totalmente las sensaciones dolorosas o graves”. Sin embargo, hay autores solventes que cifran en 75 decibelios el umbral máximo de ruidos superado el cual la exposición celular auditiva es ya grave, y que la legislación laboral debe ser revisada de forma que tenga esto en cuenta. (Ibid. pag. 70).

#### **1.1.5.2. Sobre otras partes del organismo**

Otros procesos fisiológicos distintos de la audición pueden asimismo ser alterados por el ruido. De ahí que hoy se le considere como un nuevo factor desencadenante de ese estado psicofísico que llamamos “estrés”.

Se considera generalmente que en los individuos sometidos a presiones sonoras superiores a los 90 decibelios, se provoca un aumento de la frecuencia respiratoria que puede llegar a producir disnea y hasta polipnea.

Ante ruidos intensos, sobre todo si son inesperados, puede originarse una aceleración del ritmo cardíaco, elevación de la presión arterial y vasoconstricción periférica. Sobre todo si los sujetos expuestos a ese tipo de ruidos sufren afecciones como hipertensión arterial, artritis o angina de pecho.

Otros autores han estudiado los efectos del ruido sobre el aparato digestivo. Señalan que puede ejercer un efecto inhibitorio, disminuyendo la secreción salivar; así como provocar náuseas, vómitos, pérdida de apetito, y hasta úlceras gastroduodenales.

Se señala que el estrés producido por el ruido puede alterar también el funcionamiento de las glándulas suprarrenales.

Han sido estudiados también los efectos negativos sobre el Órgano del Equilibrio, como causa de vértigos, pérdidas de equilibrio y demás.

Otros efectos negativos estudiados se refieren a aumentos de tensión de los músculos, incrementos de la sensibilidad cutánea, alteraciones en la visión de los colores, en la dilatación de las pupilas, etc.

### **1.1.5.3. Efectos sobre el sueño.**

Se han estudiado tanto los efectos positivos como los negativos que el ruido puede ejercer respecto del sueño. Entre los positivos se señala sobre todo la función de alarma, como el peligro del que avisan los gritos de las personas o un fuerte viento, o el servicio que nos presta un despertador.

Como efectos negativos, el ruido ambiental tiene la perturbación que ejerce sobre el sueño en general, dificultando conciliar el sueño, alterando la calidad y profundidad del mismo, despertando a los que duermen. En general tiende a perturbar o rompe la alternativa rítmica necesaria en la vida normal de las personas, entre el gasto de energía que supone el trabajo y la recuperación de la energía que proporciona el reposo. (Ibid, pág. 76).

Se considera que un ruido equivalente a unos 35 decibelios o más puede ya constituir un serio perturbador del sueño. Tanto para llegar a conciliar el sueño como para impedir una calidad adecuada del mismo, aunque la persona durmiente no llegue a despertarse. Aunque por supuesto esto varía bastante de unas personas a otras, y también del diverso grado de profundidad en que el sueño se encuentre en el momento de producirse el ruido. Personas más sensibles pueden despertarse con unos 30 decibelios, y otras más resistentes aguantar hasta 70 decibelios. En cualquier caso cabe recordar que, por ejemplo, el paso de un camión pesado puede causar un ruido de unos 55 decibelios (susceptible de despertar a la mayor parte de las personas) en un dormitorio próximo a la carretera.

También hay personas mucho más capaces que otras de adaptarse a los ruidos. Así, entre personas de una misma familia que vive al lado de una estación de ferrocarril, o en el mismo

edificio en cuyo bajo funciona la imprenta de un periódico (o una discoteca), alguna de esas personas se adapta mejor a dormir que el resto de la familia.

Estudios sobre la salud medioambiental efectuados en dos poblaciones próximas a Madrid mostraron que, en algunas zonas de Alcobendas, hasta un 40% de los residentes confesaban verse obligados a tomar habitualmente barbitúricos para dormir debido a los ruidos. Y entre los vecinos de alguna calle de Leganés, eran el 12% los que tenían que tomar tranquilizantes para dormir y se elevaban al 48% los que se quejaban de que el ruido les perturbaba el sueño. (Estudios citados entre la bibliografía utilizada por la mentada investigación de la Facultad de Farmacia de la Universidad de Santiago).

#### **1.1.5.4. Efectos sobre la salud mental**

Además de los efectos de orden físico o fisiológico ya mencionados, los investigadores y expertos señalan otros efectos nocivos más directamente psíquicos de los ruidos. Es obvio que las molestias de este tipo tienen mucho que ver con la subjetividad de cada persona. Y si algo de verdad tiene el dicho aquel de que “cada persona es un mundo”, no cabe duda de que esta parte de verdad será aplicable sobre todo al más plural y complejo mundo de la subjetividad. Es en la subjetividad de los individuos donde lo que para unas personas resulta un sonido agradable, excitante o simplemente tolerable, para otras se transforma en ruido molesto, intolerable o susceptible de destrozarle los nervios. Entre los individuos se da una enorme variedad. Debemos de nuevo recordar las definiciones que dábamos del ruido: “sonido no deseado”, “sonido desagradable para el que lo percibe”, etc.. Lo que en último término determina que un sonido se convierta en ruido es la reacción psicológica de la persona que lo percibe. Cuando el sujeto

percibe el sonido como agresión (ruido), es entonces que moviliza frente a él sus medios de adaptación y defensa.

De ahí que las molestias producidas por los ruidos haya que incluirlas dentro de la definición que la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ofrece del concepto general de molestia: “Sensación desagradable asociada con cualquier agente o situación que, en opinión del individuo o de la comunidad, les afecte o parece afectar negativamente”. (Organización Panamericana de la Salud: “El Ruido: Criterios de salud ambiental”, México, 1983).

Ante la imposibilidad de medir los efectos del ruido en todos y cada uno de los individuos, se estudia como efecto comunitario. Y para eso se recurre a las encuestas de opinión. Esta forma de medirlo se traduce, más que en decibelios, en el número o porcentaje de personas a las que les afecta.

Los mapas del ruido ambiental de las ciudades se constituyen pues tomando como base dos tipos de datos. De una parte por la medición directa de ruidos contabilizada en decibelios; y de otra parte, por las encuestas de opinión sobre las personas a las que afecta.

Entre las características físicas del propio ruido hay que tener en cuenta factores como la fuente que lo produce, (tráfico rodado, industria, aviones), la intensidad, la frecuencia, la intermitencia o la irregularidad (que dificulta la adaptación de las personas a él), etc. Y entre las características de los individuos que han de soportarlo se tienen en cuenta datos como el estado de ánimo, la sensibilidad (que el individuo sea hipersensible o singularmente tranquilo), la personalidad o basamento temperamental (introvertido o extrovertido), la edad.

La combinación entre las características físicas del ruido y el grado de molestia acusado por las personas es, pues, lo que nos permite cuantificar su impacto contaminante sobre el medio ambiental y la salud.

Volviendo al tema de este apartado -efectos del ruido sobre la salud mental de las personas- parece comprobado que la exposición de las personas a los ruidos acelera e intensifica el desarrollo de un estado patológico latente en este sentido. Se acusan aumentos de los casos de neurosis, depresiones, ansiedades, actitudes de hostilidad, etc.

#### **1.1.5.5. Otros efectos patogénicos previsible.-**

En todo caso, parece evidente que sólo a más largo plazo podrán ir detectándose todos los efectos patógenos que los ruidos pueden producir en quienes están habitualmente expuestos a ellos. Sobre todo los que pueden afectar a las generaciones jóvenes, hoy aparentemente mejor habituadas a los ruidos producidos en las salas de fiestas, discotecas y otros centros de recreo. Al tratarse de experiencias nuevas, propias de la nueva civilización del ocio, es difícil aún conjeturar toda su variedad de efectos. Sin embargo, es lícito preguntarse y tratar de prever a tiempo qué consecuencias tendrá a medio y largo plazo para la salud física y mental de estos jóvenes, así como para su capacidad de comunicación.

Hace poco comenzó a hablarse en la prensa de la enfermedad llamada “tinitus” (zumbidos). Las personas que la sufren tienen la sensación de estar expuestas de forma permanente a ruidos desconocidos, como los de un motor en permanente funcionamiento; otros los asocian con silbatos o con el ruido del mar.

Algunos calculan que hasta dos millones de personas en toda España serían hoy víctimas de esta enfermedad. La mayoría de los especialistas la atribuyen todavía a origen desconocido, por lo que no se atreven a diagnosticarla y tratarla con seguridad. No obstante, no pocos expertos señalan ya que el tinitus es sufrido sobre todo por personas expuestas a ruidos excesivamente fuertes como los producidos por sierras mecánicas, conciertos de rock, disparos, cohetaría...

#### **1.1.6. Delimitación de los ruidos como objeto de este informe.**

Y llegados a este punto, es hora ya de delimitar qué tipo de ruidos constituyen el objeto central de este informe.

Por supuesto, no nos referiremos a los sonidos en general, por intensos que puedan ser, sino sólo a aquellos que generan contaminación acústica. Es decir, los que son percibidos como agresivos, desagradables o peligrosos por el común de la gente. Sólo éstos pueden llamarse ruidos propiamente dichos, como ya hemos indicado.

Nos hemos referido asimismo a las diversas fuentes generadoras de ruidos. El Instituto de Acústica del Instituto de Investigaciones Científicas calcula que el tráfico rodado es el responsable de hasta el 80% del ruido urbano. Luego están las obras públicas; la proximidad de puertos, aeropuertos, estaciones de ferrocarril; los lugares de ocio y centros de diversión; sin olvidar el exceso de ruidos que con frecuencia se producen en el mismo interior de los hogares.

Hay que distinguir igualmente entre las dos causas netamente diferenciadas de que los ruidos lleguen a las personas y al interior de los hogares como agresión a la salud y la intimidad. Es decir, hay que distinguir entre la emisión y la inmisión de ruidos. O lo que es lo mismo, entre la causa emisora de los ruidos -un aparato musical funcionando a todo volumen en una discoteca mal insonorizada, por ejemplo- y la causa inmisora, que hace que los ruidos penetren en el interior de las viviendas próximas a la discoteca. La causa inmisora puede estar compartida entre el deficiente acondicionamiento de la discoteca en que los ruidos se originan y el no menos deficiente acondicionamiento y situación de la vivienda en que penetran los ruidos.

Es frecuente que las viviendas carezcan de un mínimo de aislamiento acústico. A este respecto, el profesor de Arquitectura Técnica de la Universidad de La Coruña, señor García-Rebull Salgado, declaraba hace poco: “Es raro que los constructores tengan en cuenta el elemento acústico y que se ciñan a las normas promulgadas en 1988 sobre las condiciones acústicas de las viviendas de nueva edificación. Lo que pasa es que los vecinos suelen callarse y no protestar”. Y el mismo profesor aseguraba que si los constructores se preocupan de solucionar los problemas acústicos, suelen hacerlo una vez que el edificio está terminado. Y añadía que prevenir los ruidos durante la construcción habría costado tres veces menos que tratar de paliarlos más tarde. (Declaraciones a la publicación “Aula Magna”, nº 67, de 28 de mayo de 1996).

Una de las concausas del impacto agresivo que los ruidos producen en el interior de las viviendas son, pues, las malas condiciones acústicas de las viviendas mismas. Y esto es lo que también se intuye a través de la tramitación de algunas de las quejas presentadas ante el Valedor do Pobo. No es raro que los técnicos del Ayuntamiento enviados para comprobar el nivel de ruido emitido en un pub o sala de fiestas y el que en ese mismo momento se percibe en el interior del domicilio habitado por el denunciante, comprueben que el número de decibelios captados en el domicilio es bastante superior al que cabría esperar llegase del local denunciado. Por lo que se



ven obligados a certificar que una parte del ruido denunciado procede de emisores diferentes al lugar de recreo. El ruido procedente del tráfico rodado no es apenas denunciado por los vecinos, quizá porque no aciertan a identificar a los responsables. Tampoco es frecuente que se reclame contra el constructor por defectos acústicos, ni siquiera si se trata de viviendas de promoción oficial.

Los reclamantes ante el Valedor do Pobo parecen sentirse más cargados de razón para quejarse cuando creen poder identificar claramente al responsable del local emisor de los ruidos - bar, sala de fiestas, carpintería, panadería- y consideran que la autoridad administrativa debe impedirlo.

De acuerdo con lo que acabamos de exponer, consideramos que el objeto del presente informe debe quedar delimitado principalmente por lo que algunos expertos vienen denominando “ruidos evitables”. (Por ejemplo, el catedrático Martín-Retortillo Baquer, en varios trabajos jurídicos sobre contaminación acústica).

Tenemos pues en cuenta principalmente aquellos ruidos que pueden ser percibidos como **indebidos, evitables** y frente a los cuales se considera que la Administración pública tiene el deber de actuar.

Por otra parte tendremos muy en cuenta en nuestro informe las quejas concretas que sobre los ruidos vienen enviando los ciudadanos al Valedor do Pobo.

## **1.2. LOS RUIDOS COMO PROBLEMA SOCIAL EN GALICIA**

### **1.2.1. Galicia en cuanto comunidad ruidosa**

Se suele afirmar que España es, inmediatamente después de Japón, el segundo país más ruidoso del mundo. Sin embargo, no conocemos que existan evaluaciones científicas completas que nos permitan señalar el puesto que cabría asignar a Galicia entre el conjunto de las Comunidades Autónomas, en lo que al problema de los ruidos se refiere. No obstante, la intuición y toda una serie de datos nos inclinarían a catalogar a Galicia como una comunidad medianamente ruidosa en el conjunto de España. Una comunidad donde el problema de la contaminación acústica es muy real, sin que pueda catalogárselo en uno de los puestos máximos pero tampoco entre los mínimos dentro del conjunto del Estado.

Recordemos a este respecto cuáles son consideradas las tres fuentes fundamentales generadoras de ruidos: el tráfico rodado y aéreo (carreteras, puertos y aeropuertos, ferrocarriles ...), las industrias (sobre todo de la construcción y obras públicas), los locales de ocio y diversión ...

En cuanto a la densidad del tráfico rodado y aéreo, Galicia no figura entre los máximos del conjunto de España. Sin embargo, tampoco parece que nuestro parque automovilístico deba considerárselo de los mejor cuidados (tubos de escape y demás). Y sobre todo, es evidente que en Galicia abundan todavía las carreteras que cruzan por los centros de población, lo que, junto con los riesgos de siniestralidad, tiende a multiplicar las molestias por ruidos.

Algo semejante podemos decir de la densidad industrial. La de Galicia puede calificarse todavía de modesta, lo que impone las conocidas limitaciones a nuestro desarrollo económico; aunque hay que contabilizarla también como limitación a la contaminación acústica de origen industrial.

Sin embargo, en Galicia sí proliferan las pequeñas industrias -talleres, carpinterías, panaderías, imprentas, hipermercados ...- que funcionan en los bajos o al lado de edificios habitados. Lo que también tiene relación sin duda con el subdesarrollo industrial. Hay que notar en este aspecto que la existencia de los polígonos industriales, y la tendencia a especializar los usos del suelo urbano son más bien recientes entre nosotros.

La misma escasez de industrias tradicionales hace que la pequeña y mediana inversión se canalice con frecuencia o cara a subsectores de servicios como el de la hostelería, con un número a todas luces excesivo de bares, cafeterías y demás, que con frecuencia se constituyen en centros generadores de ruidos.

De otra parte están los locales de ocio y diversión propiamente dichos: pubs, discobares, cafés musicales, discotecas, ... Una buena parte de ellos funcionan sólo o principalmente los fines de semana, así como en temporadas de vacaciones. Zonas como Bayona, Vigo, Pontevedra, Sanxenxo, Sada y otras de la costa que reciben la mayor afluencia de veraneantes, son asimismo los que acusan en la época estival un mayor problema de ruidos. El hecho de que el verano sea en Galicia relativamente corto, impide que el problema de los ruidos pueda compararse aquí con el que soportan zonas como, por ejemplo, la Costa del Sol o la Costa Brava. Es éste otro de los factores que nos inclinan a calcular como mediano en términos relativos al problema de los ruidos en Galicia.

Por lo demás todos sabemos que Galicia, como en general las sociedades mediterráneas, tiende culturalmente a celebrar sus fiestas de forma ruidosa. Baste recordar la gran cantidad de fiestas y romerías que, sobre todo en el verano, se anuncian en nuestros pueblos con la aparatosidad de la foguetería y bombas de palenque. Así como los cientos de orquestas y grupos musicales contratados para animar las múltiples verbenas de los núcleos de pueblos y parroquias que configuran Galicia. Y donde la tradición manda, como es bien sabido, que no hay

fiesta que se precie sin que el atronador ruido pueda y aún deba percibirse a la mayor distancia posible. Al asociarlos con el ambiente festivo y formar parte de la tradición popular, la gente apenas suele quejarse de este tipo de ruidos. Sin embargo, tampoco suele estar segura sobre los efectos negativos a medio y largo plazo que puede producir el estar expuesto a ellos.

Pero tampoco debe olvidarse que los efectos negativos de los ruidos y su deterioro sobre la calidad de vida de las personas depende tanto de la intensidad y proximidad de centros que los generan como del grado de protección contra ellos que tienen las personas y los domicilios. Pues bien, es obvio que la mayoría de las viviendas en Galicia no han sido construidas con elementales medidas de protección frente a la contaminación acústica.

Es de todo lo aquí anotado, que nos parece poder concluir con la apreciación apuntada de que Galicia, hoy por hoy, ocupa un lugar probablemente intermedio o mediano entre las comunidades de España, en cuanto al problema de los ruidos se refiere. Eso sí, también en Galicia el problema de los ruidos y la toma de conciencia frente a ellos está en constante aumento.

### **1.2.2. Pueblo tradicionalmente consumidor de alcohol**

Otro factor que tenemos que apuntar es que Galicia es un pueblo tradicionalmente consumidor de alcohol. Y que una parte no menospreciable del problema de los ruidos está constituida por la desinhibición y el escaso control de sí mismos que produce el exceso de alcohol en nuestros jóvenes.

Muchas de las quejas que sobre ruidos se presentan al Valedor do Pobo hacen hincapié, sobre todo, en los gritos, canturreos, botellazos, insultos, agresiones a contenedores de

basura, destrozos en fachadas y escaparates, golpes a las puertas y ventanas, y toda suerte de machadas que pandillas de adolescentes son susceptibles de producir cuando la ingestión de alcohol les ha liberado de los ya de por sí escasos autocontroles.

Un estudio presentado el pasado verano (junio de 1996) en la I Jornada sobre Prevención del Alcoholismo Juvenil, organizada por el Ayuntamiento de Madrid, concluía que la edad media en que los muchachos se inician en el consumo de alcohol es hoy a los 12 años. Y que el perfil medio del muchacho consumidor de alcohol es un varón, con escasa autoestima, pocas expectativas educativas y que apenas se comunica con sus padres. Añadía que el alcohol actúa en no pocos casos como iniciador e introductor al consumo de otras drogas más duras. Pero comentaba que, en sí mismo y si se abusa de él constituye la droga más dura y que más estragos determina, ya que "produce 40 veces más muertes que las drogas más duras, como la cocaína, la heroína o las drogas de diseño".

Aunque aquel estudio parecía referirse a Madrid, nada nos induce a creer que en Galicia el problema del alcoholismo sea menor. Quizás probablemente sea aún mayor, si se tiene en cuenta hasta qué punto estuvo tradicionalmente arraigado en la cultura gallega el consumo del alcohol; concretamente a través de los vinos y aguardientes caseros. Todos recordamos aún lo frecuente que era entre muchas familias del campo darle vino (o sopas de pan con vino y azúcar) a los niños para que se “durmiesen mejor”. O comenzar el día los adultos tomándose una “copiña de augardente” para entonar el ánimo (“espertar”) antes de iniciar el trabajo.

Pues bien, volviendo al problema de los ruidos, uno de los factores de su solución es sin duda poner coto al excesivo consumo nocturno de alcohol. Comenzando por cumplir y hacer cumplir en los locales de diversión y ocio las normas establecidas sobre la venta de alcohol. Y más específicamente la prohibición de servir alcohol a los menores. Y esto no sólo negándose a servirles directamente las bebidas alcohólicas, exigiéndoles cuando sea necesario el documento

acreditativo de su edad, sino evitando también que las compren a través de compañeros y amigos mayores, o que se vayan con las litronas a consumirlas en la calle. Pues esto último, las pandillas en las aceras dándole a la “garrafa” o la “litrona” es evidente que desde el punto de vista de los ruidos sólo puede contribuir a agravar el problema.

### **1.2.3. Galicia y la civilización del ocio.**

El problema de los ruidos se asocia hoy principalmente con la llamada "civilización del ocio". Por lo menos los ruidos que una parte de la población -fundamentalmente la que a esas horas necesita descansar- considera como "molestos" y con responsables que es posible identificar. Y es precisamente por este carácter, de molestia agresiva y que debe evitarse, que se queja contra estos ruidos ante el Valedor do Pobo.

En la civilización del ocio confluyen dos de las principales fuentes de ruidos: los locales de diversión, y el tráfico rodado que se genera para desplazarse a esos locales.

Desde una perspectiva económica, se entiende por tiempo de ocio, aquella parte de nuestro tiempo que no dedicamos al trabajo productivo ni a las tareas del hogar. Por lo tanto, el ocio se asocia con el descanso, la evasión, la convivencia distendida, la práctica desinteresada del deporte. En realidad, la llamada civilización del ocio tiene en nuestro tiempo una dimensión bastante unida al consumismo.

Si el ocio de alguna forma se contrapone al trabajo productivo, esto sólo es válido para los consumidores del ocio. Pues al mismo tiempo, la demanda de centros y formas donde ocupar el tiempo libre, da lugar a que la construcción y explotación de estos centros para ofertarlos al mercado se convierta en los países desarrollados en una poderosa industria y negocio de los más prósperos. Estudios solventes calculaban hace más de un año que el conjunto de empresas y

actividad de ocio movían en Galicia un volumen de negocio de unos 400.000 millones de pesetas. Se calcula que en Galicia, cuatro de cada cien pesetas del presupuesto familiar se destinan a lo que se entiende por esparcimiento y cultura. (Vid. páginas de Economía de "La Voz de Galicia", nº 69-7-VII-1995).

Existe unanimidad en apreciar que es el sector juvenil el que más pronto y más decididamente se adaptó a esta civilización del ocio. Lo que se explica por diversos factores: son los jóvenes los que más se encuentran en una edad de transición, abocada a establecer nuevas relaciones y buscar su lugar en la vida; no suelen tener vivienda propia; al carecer aún de responsabilidades familiares, tienen una mayor libertad para gastar su dinero en caso de que tengan empleo; de estar estudiando o en el paro, se supone que han de ser sostenidos o ayudados por las familias de las que forman parte.

#### **1.2.4. Cultura de la transgresión**

La utilización del ocio por parte de los jóvenes tiene además un carácter vacacional y nocturno. En cuanto vacacional, se desarrollo principalmente los fines de semana y días no laborables, así como en los periodos de vacaciones (laborales o académicas). En cuanto nocturno, este ocio se expande más cómodamente en el clima que bien podríamos llamar "cultura de la transgresión". El ambiente en que las actitudes de permisividad y complicidad tienden a relajarse al máximo; en que la legalidad y lo establecido pasan más fácilmente a un segundo término.

Es en este clima colectivo de transgresión donde se dan la mayoría de los factores que generan el problema de los ruidos asociado a los locales de ocio y diversión. Transgresión de los límites horarios legalmente establecidos para el cierre de los locales; transgresión de las normas que prohíben despachar bebidas alcohólicas a los menores; transgresión de las normas y



ordenanzas que limitan a un determinado número de decibelios el volumen de funcionamiento de los aparatos musicales; superación con creces del número prudencial y hasta legal de clientes que pueden simultáneamente ser admitidos según el aforo del local; quebrantamiento de las normas más elementales de seguridad e insonorización en la habilitación de los locales; transgresión de los comportamientos habituales -de palabra y hecho- en las relaciones entre personas, bajo pretextos como "es que estaba borracho"; elusión de toda norma en cuanto a las horas acordadas para volver a casa, pero también en cuanto al volumen de alcohol ingerido antes de conducir; transgresión en cuanto al aprendizaje de las formas en las que hasta puede resultar rentable burlar las sanciones administrativas; práctica de la competencia desleal entre unos Ayuntamientos y otros, compitiendo en permisividad para atraer clientes y locales de negocios (que se supone generan puestos de trabajo y pagan impuestos). Y hasta transgresión en cuanto al olvido de los cuidados que la salud y la propia vida requieren (consumo de drogas y demás).

Cuando esta cultura de la transgresión se impone en una sociedad o en amplios sectores de ella, la lucha por restablecer una legalidad suficientemente respetada resulta muy difícil.

Los problemas concretos que en ese clima se generan -como el mismo de los ruidos- son muy difíciles de afrontar en forma separada. Exigen enfoques que puedan incidir en la civilización en su conjunto.

### **1.2.5. Instalados y perjudicados**

Los que se han instalado en esta cultura de la transgresión no siempre son conscientes del daño que hacen a otros sectores de la sociedad. Si se pregunta a un empresario o encargado de un local de diversión por qué tiene la música tan alta, es posible nos conteste que los jóvenes la quieren así. Si esta pregunta se le plantea a los jóvenes es probable contesten que ellos no la

han pedido y, en todo caso, se queden un poco desconcertados, como el que nunca se ha puesto a pensar en ello. Intentando provocar esta reflexión, tal vez acaben sugiriendo que será al dueño del local a quien le interesa, que quizás así despacha más copas. O en un esfuerzo por buscar dentro de sí mismos, insinúen que quizás necesitan aturdirse, olvidar... Tal vez un sociólogo concretaría esta búsqueda no muy consciente del olvido en la necesidad de mirar para otra parte ante el fracaso en los estudios, la falta de trabajo..., en todo caso, el choque brutal y objetivo que suele darse en los jóvenes entre lo deslumbrador de las ilusiones y la posibilidad real de satisfacerlas.

Pero si el mundo de la transgresión tiene sus instalados, lo que no cabe duda es que tiene también sus perjudicados. Estos últimos están constituidos sobre todo por los sectores necesitados de descansar, los ancianos, los enfermos, los que tienen que estudiar por la noche, los que tienen que madrugar para ir al trabajo. Son las verdaderas víctimas de los ruidos nocturnos.

Compaginar los diversos y hasta contrapuestos intereses que se dan en esta civilización del ocio, y concretamente en el tema de los ruidos, es uno de los desafíos que tiene planteados nuestra sociedad. Proteger por igual los derechos de unos y otros, y establecer entre ellos la necesaria jerarquía -derecho a la salud y al descanso, derecho a la diversión, derecho a la libre empresa- es responsabilidad en buena parte de las autoridades públicas. Para lo que han de promover un diálogo intenso entre los sectores afectados, fruto del cual debería ser la promulgación de unas leyes justas sobre contaminación acústica y la voluntad política de hacerlas cumplir. Leyes y voluntad de cumplirlas que han de ser estatales, autonómicas y locales. En cada nivel, según sus propias competencias; pero también teniendo en cuenta la necesaria y constitucional coordinación que se exige de la Administración pública.

### **1.2.6. Un problema de toda la sociedad.**

Si queremos llegar a conseguir un grado de eficacia aceptable en el control de la contaminación acústica, debemos ante todo tomar conciencia de que los ruidos son un problema de todos. Afectan a la calidad de vida de la sociedad entera.

Son en primer lugar un problema para aquellos que los padecen: enfermos, ancianos, trabajadores que tienen que levantarse temprano o quizás ejercer su actividad en ambientes excesivamente ruidosos.

Pero lo son a su vez, incluso, para los que los producen o festejan. Como los jóvenes que hoy buscan aturdirse en el ambiente ruidoso, sin contar con la preparación necesaria para prever los efectos físicos y psíquicos que, de cara al futuro, los ruidos puedan estar incubando en su equilibrio personal.

Como es problema para aquellos empresarios conscientes, que sufren los ruidos al mismo tiempo que se lucran de ellos, y que a largo plazo rara vez se convierten en fuentes de riqueza y de trabajo duraderos. (Basta ver cuántas discotecas y salas de fiestas se ponen de moda una temporada, y a los pocos meses han debido cerrar).

La contaminación acústica, como en general las agresiones al medio ambiente, constituyen un problema de todos y para todos aunque no siempre nos demos cuenta de ello a plazo inmediato.

Y porque es problema de toda la sociedad, son todos los sectores sociales los que estamos llamados a colaborar para hacer frente a la contaminación acústica. En primer lugar

tomando conciencia de que la buena convivencia y el bienestar ciudadanos sólo se consiguen si todos arrimamos el hombro. En este caso, limitando cada uno al mínimo posible la producción de ruidos que resultan molestos para los demás, e inculcando este deber a los niños y las generaciones jóvenes. Siendo suficientemente conscientes y exigentes en materia de insonorización acústica cuando se trata de comprar o alquilar una vivienda. No dudando de nuestro derecho a denunciar ante los poderes públicos a los responsables de la producción de ruidos molestos que sean evitables.

En cuanto a los poderes públicos -legislativos, ejecutivos, judiciales- tomando conciencia primero de la creciente gravedad de la contaminación acústica, y actuando en consecuencia para proteger los derechos de los ciudadanos en este campo.

Son evidentes los vacíos legales y normativos en la materia, tanto a nivel estatal como autonómico y local. Carencias y omisiones que se acusan sobre todo en la falta de legislación coherente, actualizada y que tipifique con claridad las competencias y responsabilidades de cada uno.

En cuanto al poder Ejecutivo, es con frecuencia responsable de no impulsar la promulgación de las normas necesarias. Pero también lo es muchas veces de no evaluar a fondo el impacto ambiental -y concretamente acústico- de sus propias obras públicas. Omisión de mayor gravedad cuanto que nuestro país está llevando a cabo un intensísimo proceso de transformación de infraestructuras. El desarrollismo, en el peor sentido de la palabra, sigue demasiadas veces primando sobre el verdadero urbanismo y la protección del medio ambiente.

De la gravedad de estas omisiones y responsabilidades, son cada vez más conscientes los juristas sensibilizados sobre estos temas. Así, por ejemplo, Beato Espejo ("El medio ambiente como bien jurídico", pág. 22), reprocha a los ayuntamientos haber fomentado a veces un sistema

de vida "abierto a la calle que ha legitimado conductas atentatorias a la tranquilidad de la vecindad y a la paz social".

Por su parte Alejandro Nieto ("Derecho Administrativo Sancionador", págs. 26-27) tilda al Poder Judicial de "negar todavía en muchos supuestos la responsabilidad por hechos de terceros, exculpando así, por ejemplo, a los propietarios cuyos clientes no dejan dormir, y hasta tienen aterrorizado a todo el barrio". Lo que cuadra muy bien con el contenido de ciertas sentencias a propósito, por ejemplo, de los voceríos y algaradas que se producen en el exterior próximo a ciertos locales donde en el interior se vendieron bebidas a pandillas de muchachos sabiendo que eran para consumir en la vía pública.

El mismo autor escribe (pág. 37) que "los Ayuntamientos organizan conciertos y verbenas cuyos ruidos superan los límites que ellos mismos han establecido". Lo que no constituye un secreto para nadie que haya sufrido personalmente la acumulación de ruidos producida en ciertas fiestas al aire libre procedentes de garitos, tómbolas, carruseles, autos de choque y demás, y anunciadas con derroche de foguetería. Y aunque es cierto que estos ruidos asociados con festejos suelen tolerarse subjetivamente mejor, también lo es que no todo el mundo puede participar en la fiesta. Siempre habrá enfermos, ancianos impedidos, estudiantes con exámenes pendientes o que preparan oposiciones, familias asoladas por el dolor que se ven obligados a sufrir la fiesta sin poder disfrutarla.

Se olvida con demasiada frecuencia que las sociedades de hoy suelen ser esencialmente plurales. Y que la convivencia en ellas debe producirse entre personas de edades, gustos, ocupaciones y niveles de salud muy diferentes unos de otros. Tener esto en cuenta es esencial cuando de la contaminación acústica se trata.

### **1.2.7. Del que todavía no somos suficientemente conscientes**

Buena prueba de que el conjunto de nuestra sociedad todavía no tiene formada una conciencia suficiente sobre la gravedad del problema que constituyen o pueden llegar a constituir la contaminación acústica pueden dárnosla los datos siguientes.

Según una encuesta efectuada en el presente año por el Instituto de Investigaciones Sociológicas (CIS), el 90% de los españoles estaría a favor de que se impongan "sanciones duras" contra las industrias que no cumplan las normas de protección del medio ambiente, y las tres cuartas partes de nuestra población se muestra de acuerdo de que se impida la construcción de carreteras, industrias o urbanizaciones que deterioren la naturaleza. El deterioro del medio ambiente, en general, ocupa el quinto lugar entre las grandes preocupaciones de nuestro país, después del desempleo, el terrorismo, la droga y la seguridad ciudadana.

Sin embargo, a la hora de enumerar las diversas formas de agresión al medio ambiente, nuestros conciudadanos enumeran la contaminación de ríos y ciudades por parte de las industrias, los incendios forestales, la sequía, las centrales nucleares; y a nivel mundial añaden la desaparición de ciertas especies, la destrucción de la capa de ozono, etc. En la divulgación que a nivel de prensa se hacía de los resultados de esta encuesta, no se menciona para nada el problema de los ruidos y la contaminación acústica. Una muestra más de hasta qué punto aún no se es consciente de la relación directa que existe entre contaminación acústica y deterioro medioambiental. O como si, en la concepción de muchos todavía se situase el medio ambiente sólo en la naturaleza, sin relación directa con la calidad de vida y la salud de las personas.

Con una concepción así sería perfectamente posible que una parte de los jóvenes que a veces militan como voluntarios en las organizaciones ecologistas fuesen los mismos que, con

perfecta buena conciencia, agrediesen luego, desde las discotecas y salas de fiestas o al conducir por las carreteras, el descanso de sus vecinos o familiares.

Pero esta insuficiente conciencia de los problemas relacionados con la contaminación acústica se acusa todavía más en cuanto al ruido producido por el tráfico y los transportes; y eso, pese a ser reconocido por todos que tráfico urbano y transportes son la fuente principal de contaminación acústica.

Al haberse industrializado y mecanizado España con cierto retraso en relación con los países más desarrollados, la Administración pública española no se distingue precisamente como adelantada en cuanto a hacer frente a este tipo de problemas, ni en el orden de la normativa legal ni en cuanto a programas correctores de los ruidos o protectores frente a ellos.

Si nos referimos a Galicia más concretamente, nuestra población va quejándose cada vez más y exigiendo soluciones en cuanto a los ruidos procedentes de los locales de ocio. Sin embargo, tratándose de los ruidos que pueden producirse a través del tráfico por carretera, por ejemplo, cuando se proyecta la construcción de nuevas vías los gallegos suelen estar mucho más atentos a los problemas del atraso en el cobro del justiprecio por la expropiación forzosa que a la evaluación del impacto ambiental producido por los ruidos. E incluso los grupos ecologistas militantes, cuando reclaman supuestamente en defensa del medio ambiente muestran mucha mayor sensibilidad a los aspectos estético-visuales del mismo que a los auditivos y del necesario descanso.

### **1.2.8. Que afecta a derechos e intereses muy difíciles de compaginar**

No nos cansaremos de repetir en este informe que una política acertada frente al problema de los ruidos sólo puede ser fruto de un esfuerzo serio por conjugar los intereses y derechos a veces contrapuestos que concurren en este problema. El derecho de unos a la tranquilidad y al descanso, imprescindible para la salud y la calidad de vida. El derecho de otros a la diversión y el ocio, también necesario aunque no siempre mencionado por los tratadistas del tema. Y el derecho a la actividad empresarial, que no sólo es un derecho particular sino también creador de puestos de trabajo y contribuyente a la hacienda a través de los impuestos. Y aún podríamos añadir otro derecho, expresamente mencionado en algunas de las quejas que llegan al Valedor do Pobo: el de los vecinos residentes en las zonas saturadas de locales de ocio, a que el precio de sus viviendas no sea destruido en el mercado por el hecho de que la acumulación de ruidos haga imposible habitarlas con un mínimo de tranquilidad.

### **1.2.9. Pero hay una parte débil, necesitada de especial protección**

Pero si estos derechos diferentes merecen todos ellos la protección de los poderes públicos, no podemos olvidar que también aquí existe una parte más débil y con mayor derecho a ser protegida. Y esta parte débil está constituida, sobre todo, por el sector que reclama su derecho a la tranquilidad y al descanso.

Porque en este sector están los ancianos, los niños, los enfermos, los trabajadores obligados a madrugar. Porque trasladarse a residir para una zona más tranquila es una posibilidad que no está al alcance de muchas personas. Y porque muchos de estos residentes cuentan con un derecho adquirido al haber comprado o alquilado su vivienda cuando el problema de los ruidos no existía con la gravedad que luego ha ido adquiriendo.



Al ejercer su deber de proteger los derechos ciudadanos, los poderes públicos no pueden olvidar qué derechos han de tener preferencia. Parlamentos, Tribunales, Ayuntamientos, responsables autonómicos y estatales del medio ambiente tienen la palabra. Cada uno dentro de sus respectivas competencias. Incluida la competencia de coordinarlo todo para que la política sobre ruidos acabe adquiriendo racionalidad y sentido.

### **1.2.10. Es imprescindible un enfoque integral**

Una cosa que se advierte al estudiar el complejo problema de los ruidos, es la necesidad imprescindible de que la Administración lo afronte con un enfoque integral. No bastan parcheos o medidas parciales, que actúan sobre algún aspecto y descuidan los otros. Sobre todo en cuanto se refiere a los ruidos que se producen en los locales de ocio y diversión.

No basta, por ejemplo, establecer un horario tope de cierre para este ramo, que necesariamente ha de ser escalonado y diverso según los tipos de locales, si luego no se garantiza cuál es el tipo de gente que puede tener acceso a los mismos. Como no basta prohibir el servicio de bebidas alcohólicas a menores de 16 años, si luego no se establece el derecho y obligación de comprobar de forma fehaciente la edad de los muchachos que demandan esas bebidas. O verificar si se las llevan a la calle para consumo de sus amigos menores. Como no basta determinar la cantidad máxima de usuarios que puede simultáneamente ser admitida como afluencia de un local, si luego no se hace recuento de los mismos y se sancionan los excesos.

Viendo por ejemplo los horarios máximos de cierre establecidos en Galicia para el verano de 1996 (1 de julio a 30 de septiembre), se observa que se distinguen 18 grupos de espectáculo y establecimientos públicos. Los horarios de cierre y desalojo que se les asignan oscilan desde las 11 de la noche para las que se llaman "salas de fiesta y discotecas de juventud", hasta las 5 de la mañana para los "tablaos flamencos" y las "discotecas y salas de fiesta con espectáculos o pases de atracciones". Pasando por los horarios intermedios de los cines, teatros, circos... (1,30 de la mañana); las cafeterías y espectáculos al aire libre (2,30); los bares especiales y las verbenas y fiestas populares (3,30); etc.

Todo esto está muy bien y será sin duda necesario. Pero no será suficiente si no existen medidas capaces de evitar, por ejemplo, que los jovencitos cuyos locales de reunión se cierran a las 11 de la noche puedan continuar luego su ronda refugiándose en los otros tipos de locales donde se les sirven bebidas alcohólicas y hasta se trapichea con las drogas sintéticas. Lo que produce la disminución o pérdida del autocontrol y degenera en altercados y ruidos.

Es éste un ejemplo más de cómo el problema de los ruidos y la contaminación acústica sólo puede ser afrontado con eficacia si se enfoca con una visión integral de los factores que lo generan.

#### **1.2.11. Problema cada vez más presente en la prensa diaria**

En una sociedad de libre circulación de las informaciones, la prensa se convierte a la vez en portavoz de la opinión pública y factor de orientación de la misma. Pues bien, también la prensa diaria se hace cada vez más eco de la problemática relacionada con los ruidos. Sobre todo de aquellos ruidos de los que la gente se queja.

Como ilustración de esto que decimos, reproducimos aquí algunos de los titulares de prensa que nos ha coincidido leer mientras redactábamos este informe. Los reproducimos sin citar los medios de que los hemos recogido, y en el orden cronológico en que han ido apareciendo. Aunque no todos, la gran mayoría son de la prensa gallega. Cuando del titular no se deduzca claramente el lugar o localidad a que se refiere, lo añadiremos entre paréntesis. Veamos:

"Orquestalandia, el país de las mil y una verbenas" (Galicia).

"Los pubs pedirán ante el Gobierno Civil la libertad de horarios. A las tres de la madrugada del sábado cerrarán para "*pasear*" hasta su sede" (Orense).

"Los vecinos claman contra la libertad de horarios de los pubs y discotecas. El colectivo X amenaza con movilizarse si lo consiguen" (Orense).

"Cajas negras controlarán el ruido de los bares coruñeses".

"La presencia policial obliga a locales nocturnos de Cangas a cerrar a su hora".

"El cierre de los locales nocturnos provocó disturbios en Pontevedra".

" Varios pubs de Tui acumulan en ocho meses hasta 16 expedientes de sanción por ruido".

"Entró en vigor el horario de cierre invernal para locales nocturnos. La Asociación de Vecinos X, adelanta que no se cumplirá el horario y que seguirán las *caralladas* de los jóvenes hasta las siete de la madrugada" (Santiago).

"Expertos en acústica exigirán que se cumplan las normas del ruido" (Galicia).

"Las asociaciones de vecinos de Galicia crean una Plataforma contra Ruidos".

"Hogar, *dulce* hogar. A.N. sigue luchando para regresar a su hogar del barrio antiguo de Tui, que se vio obligada a dejar a causa de los ruidos nocturnos. El Concello tiene incocados 40 expedientes y los pubs han recurrido todas las sanciones".

"La Policía desaloja 16 pisos y cierra dos locales para poner límites a la *movida*. La Junta Local de Seguridad tratará de definir el marco para un pacto ciudadano por la convivencia". (Santiago).

"Santiago constituye un consejo consultivo de seguridad con representación ciudadana".

"Cientos de gallegos buscan un remedio a la audición de ruidos desconocidos. Los tratamientos ensayados hasta ahora para curar la enfermedad del tinitus o acúfenos no dieron resultado".

"La Policía denuncia 22 locales por incumplir el horario de cierre" (Santiago).

"El diseño de las nuevas autovías reducirá la contaminación acústica" (Galicia).

"Los hosteleros exigen flexibilidad en la aplicación de los horarios de cierre. Los empresarios centran su objetivo en la defensa del *estatuto especial* de Santiago".

"El Ayuntamiento recoge las propuestas del Valedor sobre la *movida* en la zona vieja" (Pontevedra).

"Los locales nocturnos inician acciones para la ampliación del horario de cierre" (Santiago).

"Los hosteleros crearán una comisión para acabar con los ruidos. Quieren un único horario de cierre de los locales" (Santiago).

"Santiago quiere prolongar la *movida*".

"Adolescentes de Lugo se inician en el consumo de alcohol a los doce años".

"Registradas unas 30 denuncias contra la seguridad y el orden ciudadano. Las protestas fueron causadas por incumplimiento de los horarios de cierre de los locales nocturnos y por algarabías callejeras de los estudiantes" (Santiago).

"La Policía local disparó en 1995 su control sobre bares y pubs con 6.300 denuncias" (Pontevedra).

"Santiago cuenta desde hoy con el primer Consello Local de Seguridad de Galicia. La *movida* nocturna será uno de los temas prioritarios a tratar por el nuevo organismo".

"El gobernador civil cree que se ha exagerado el problema de la *movida*" (Santiago).

"Los estudiantes se consideran maltratados" (Santiago)

"Los hosteleros pedirán el viernes un estatuto especial" (Santiago).

"Raigame: Só queremos que nos deixen dormir" (Santiago).

"Acotes: El gran problema son las fiestas en pisos" (Santiago).

"El Consello de Seguridade aboga por la prevención antes que la represión" (Santiago).

"Hosteleros y policía harán un control de la *movida* tras el cierre de los locales" (Santiago).

"La campaña contra el ruido tropieza con la *movida* verinense". El Ayuntamiento insta a los pubs a cerrar antes y a pagar guardias jurados".

"Los locales de la *movida* motivarán a los jóvenes para que salgan antes de sus casas" (Santiago).

"El Concello de Tui embargará a los pubs que no paguen las multas por exceso de ruido".

"Los molestos ruidos del vecino. Los Aparejadores de La Coruña estudian el sonido medioambiental y las condiciones acústicas y de aislamiento de los locales y pisos".

"Más de mil casos de excesos de ruidos" (Santiago).

"Los vecinos aplauden el control contra los ruidos nocturnos" (Xinzo de Limia).

"Las discotecas y los locales de copas no podrán abrir antes de las 10 de la mañana" (Pontevedra).

"El Gobernador autoriza a los alcaldes a cerrar locales que incumplan el horario" (Pontevedra).

"La Policía carece de medios para evitar la circulación de vehículos ruidosos" (Vigo).

"El 70% de los adolescentes españoles consume alcohol y el 20% fuma cada día. La mayor parte de los escolares entre 14 y 15 años consume la bebida en los bares".

"Los jóvenes españoles de 14 a 18 años se emborrachan con cierta frecuencia. El mayor consumo, especialmente los fines de semana, se centra en cervezas y cubatas".

"La mitad de los jóvenes consume alcohol y se inicia a los 12 años".

"La administración ambiental, dispersa por ocho ministerios y 61 consejerías autonómicas".

"El tráfico rodado es el principal responsable de la contaminación acústica urbana. El 71% de las fachadas de las ciudades soportan un ruido nocturno superior al considerado aceptable".

"Nuevo retraso en la norma que controlará el ruido de las ciudades".

"España es el segundo país con mayor nivel de ruido del mundo. Un estudio de la OCDE demuestra que un 23% de los españoles tienen que soportar más de 65 decibelios".

"El ruido en España provoca sordos de 30 años. Hoy Bethoven hubiere oído".

"Bestiales. Cada vez que me ausento unos días de España, al volver me quedo asombrado de lo que gritamos en los restaurantes" (el escritor Javier Marías).

Aquí nos hemos limitado a recoger, sin otro orden que el cronológico de su publicación, algunos de los titulares que hemos visto en la prensa sobre el tema de los ruidos. Creemos bastante para darnos una idea de la actualidad que el problema cobra en la sociedad de hoy. Pero



también nos ilustra acerca de su complejidad y los contrapuestos intereses que chocan cuando se trata de encontrarle solución. Choque de intereses y de derechos que quedan patentes, por ejemplo, entre lo que proponen los empresarios de hostelería y lo que exigen las asociaciones de vecinos de Orense.

O las casi insalvables dificultades que encuentra el Ayuntamiento de Santiago cuando trata de compaginar la "movida" de los jóvenes y estudiantes, con los intereses económicos de los dueños de locales nocturnos y el descanso de los demás ciudadanos. Sin olvidar que en Santiago, como en general en las ciudades con campus universitarios, aparece un factor más entre los generadores de ruidos: las fiestas en pisos habitados por estudiantes y sus amigos.

### **1.3. SU REFLEJO EN LAS QUEJAS QUE SE PRESENTAN AL VALEDOR DO POBO**

### 1.3.1. Las quejas sobre ruidos, como termómetro del despertar social.

Las quejas que se vienen presentando sobre ruidos constituyen un sensible termómetro del despertar de la conciencia social acerca de los problemas que genera la contaminación acústica. Esto lo observamos no solo al estudiar el creciente número de quejas que sobre esta cuestión llegan al Valedor do Pobo, sino repasando también los informes anuales del *Defensor del Pueblo* y de los demás Comisionados Parlamentarios autonómicos, así como los informes especiales que varios de éstos ya han dedicado al tema.

Termómetro crecientemente sensible, decimos, aunque todavía no igualmente atento a toda clase de molestias producidas por los ruidos y la búsqueda de soluciones para ellos. Así, las quejas que recibimos se refieren mucho más a los ruidos **localizados en centros fijos** que a los producidos por el tráfico rodado o aéreo; más a los **generados en lugares de ocio y diversión** que a los sufridos en los centros de trabajo; más a los producidos en **locales de negocio** (talleres, panaderías,...) que a los provocados en viviendas (propias o ajenas) o con motivo de celebraciones comunitarias con música y abundante foguetería (fiestas particulares y al aire libre); más a los que perturban el tiempo de descanso que a los que sufren en las horas de vigilia o de trabajo. En cuanto a las soluciones exigidas contra los ruidos, se apuntan más a las que pueda arbitrar la Administración pública, que a las que podrían esperarse de unas mejores condiciones acústicas en el emplazamiento y construcción de las propias viviendas (incluidas las de protección oficial).

### **1.3.2. Descripción de algunas de las quejas más significativas**

Anteriormente ya nos hemos referido a lo que podríamos llamar "queja tipo" de las que sobre ruidos recibimos en la institución del Valedor do Pobo. Acabamos asimismo de referirnos a la medida en que estas quejas pueden ser consideradas como termómetro del despertar social y toma de conciencia sobre la problemática de la contaminación acústica. Aquí vamos a detenernos un poco en presentar algunas de las quejas que venimos recibiendo sobre ruidos y que consideramos especialmente significativas en algún aspecto. Bien porque en ellas se evidencia la desesperante lentitud de la Administración en cuanto a ponerles remedio; porque reflejan la complejidad y difícil compatibilidad de los intereses puestos en juego; porque sirven para desenmascarar la picaresca de algunos empresarios que piensan exclusivamente en su propio beneficio a corto plazo, etcétera.

#### **Q/30/1990. Aprovecharse de los cambios en los equipos municipales**

Presentamos aquí esta queja como caso típico por una parte de los efectos que puede tener el simple hecho de que tengan lugar cambios o relevos en los equipos municipales para debilitar la eficacia en la lucha contra la contaminación acústica. Sobre todo si el cambio de alcalde va acompañado de otras circunstancias coadyuvantes, como la escasa eficiencia del funcionariado municipal o el hecho de que el local generador de los ruidos está abierto solo durante alguna temporada del año (época de vacaciones).

En esta queja recibida en la segunda semana de junio de 1990, un vecino del municipio de Boiro (La Coruña) reclamaba contra los ruidos procedentes de una discoteca sita al lado de su casa. La describía funcionando en horarios de 9 de la noche a 6,30 de la mañana, más de 12 a 14,30 del mediodía ("la hora del vermouth"). Con altavoces puestos a gran potencia, situados en

una gran terraza al aire libre; que el local estaba sin insonorizar, y que en el verano tenía las puertas y ventanas abiertas.

Había presentado denuncias ante la Policía Municipal, ante el Ayuntamiento y ante el Gobierno Civil; todas sin resultado efectivo alguno, según decía.

Aceptada la queja y acusado recibo de la misma pedimos informes al Ayuntamiento sobre los diversos aspectos. Ante la falta de respuesta municipal, seguimos requiriéndole estos informes periódicamente hasta un montón de veces, comunicándoselo también en cada caso al reclamante. (Tenemos que advertir aquí que el Valedor do Pobo acababa recientemente de tomar posesión de su cargo cuando recibió esta y otras quejas, y que en su primera etapa se decidió basar sus relaciones con la Administración en el diálogo perseverante, sin recurrir a las facultades de algún modo conminatorias como las que le confiere la Ley de la institución, (por ejemplo en los artículos 22 y 33). Sólo a mediados de marzo de 1992, y previa llamada telefónica al nuevo alcalde, conseguimos que se nos contestase del Ayuntamiento. El nuevo alcalde había sido elegido en las elecciones locales de mayo de 1991. En su respuesta nos informó que él no estaba enterado de que hubiese llegado nuestra petición de informes ni los subsiguientes requerimientos.

Entre la información que el alcalde nos envió figuraba el dato esencial de que la discoteca contra la que se reclamaba ya no funcionaba. Sólo había estado abierta en temporadas de verano.

Enviamos al reclamante el resumen de la información recibida, por si tenía algo que alegar. En vista de que no presentó alegaciones, dimos por concluida nuestra actuación.

Mala actuación del funcionariado, cambio de autoridades en la Corporación Municipal. Todo ello se conjugó con el hecho de que el local estuviese abierto sólo en las temporadas de

verano (que en Galicia son breves), para que el titular pudiese resistir un año y otro eludiendo la actuación administrativa. Nos encontraremos en otras quejas con este mismo problema, de que a un empresario de locales de ocio le basta conocer un poco los ritmos y limitaciones del funcionamiento administrativo local para saber perfectamente cómo resistir las advertencias y posibles sanciones hasta fin de temporada; y a la temporada activa del año siguiente, abrir de nuevo o no abrir, en cualquier caso sin correr mayores riesgos.

En otras ocasiones, al relevo normal de los equipos municipales a través de las elecciones se añade la falta de estabilidad que generan en algunos Ayuntamientos los derribos de equipos a través del excesivo recurso a los votos de censura. O los simples cambios en los concejales responsables de las áreas relacionadas con el urbanismo y medio ambiente o con la policía local. Ciertos empresarios sin escrúpulos son verdaderos lince para advertir los efectos que estos cambios producen en cuanto a la falta de continuidad en las inspecciones, ausencia de seguimiento sobre las mejoras ordenadas en los locales, olvidos para hacer efectivas las sanciones acordadas y demás.

En 1991 abrimos de oficio una queja referente a una discoteca que venía funcionando en el bajo de un edificio de apartamentos en uno de los núcleos más céntricos y poblados de la ciudad de Orense. Nos dio pie para abrirla la angustiada carta pública dirigida a la prensa por parte del presidente de la comunidad de propietarios. Aseguraba que propietarios y vecinos en general llevaban años sin poder descansar con elemental normalidad, y que algunos ya se habían puesto enfermos de los nervios. Durante esos años se habían agotado reclamando ante el Ayuntamiento y otras autoridades; habían sido anunciadas medidas por parte de los organismos públicos; pero su efectividad había resultado prácticamente nula. Impotente, se preguntaba ahora públicamente, y en nombre de los vecinos, qué les quedaba ya por hacer o a quién deberían recurrir.

Abierta la queja de oficio y reclamados informes al Ayuntamiento de Orense, éste nos envió un amplio dossier. De él se deducía que el problema había sido tratado en múltiples ocasiones por los órganos municipales de gobierno; medidas que habían sido acordadas; incluso habían sido decretadas sanciones diversas. Pero la efectividad había sido mínima, y el problema continuaba sin resolverse en absoluto.

El Ayuntamiento de Orense había tenido largos periodos de inestabilidad debido a la falta de mayorías claras salidas de las urnas, y la facilidad con que se había recurrido a los votos de censura por parte de unos y otros. El dueño de la discoteca había debido darse cuenta de lo fácil que así resultaba burlar las advertencias y medidas administrativas. Los vecinos lo pagaban con detrimento de su salud y pérdida de la confianza en las instituciones democráticas.

#### **Q/175/90. Ejemplo de desconcierto y "peloteo" administrativo**

Esta queja está presentada en nombre de toda la comunidad de propietarios de un gran edificio situado en una zona urbana de Muros (A Coruña). Reclama contra los ruidos producidos por dos pubs situados en el bajo, por el alto volumen de los aparatos musicales, los cantos, gritos, golpes en las puertas, arranques de vehículos; también por el grave incumplimiento de los horarios de cierre. Las repetidas denuncias ante el Alcalde, la Policía Municipal y la Guardia Civil "no sirvieron para nada", dicen.

Recibida la queja en agosto de 1990, nuestra actuación sobre ella durará hasta diciembre de 1993 en que decidimos darla por concluida.

A través de estos casi tres años y medio, recibimos informes diversos del Alcalde, del Gobierno Civil, de la Delegación Provincial de Medio Ambiente... . Varios de estos informes hubieron de ser requeridos repetidamente, bien por la tardanza en mandarlos o por lo incompleto

de los mismos. Procuramos que nuestra comunicación con los firmantes de la queja fuera asimismo asidua, bien para acusarles recibo como para ir teniéndolos al corriente de los informes recibidos y darles oportunidad de que presentasen alegaciones.

Una de las cosas que advertimos a través de la tramitación de esta queja es el notable despiste y falta de medios por parte del Ayuntamiento. Como el enviar a los técnicos municipales para que midan la intensidad de los ruidos a las 11 de la mañana, cuando la discoteca permanece cerrada, lo que motivó una justificadísima protesta de los vecinos afectados.

También una cierta confusión entre las administraciones, originada tal vez por las “competencias concurrentes”; lo que da pábulo a la inhibición y el peloteo de pasarse el problema de unas a otras.

Pero en ciertas respuestas se acusaba asimismo una gran falta de conciencia sobre la realidad dramática del problema de los ruidos.

En diciembre de 1992, la Comisión Provincial de Medio Ambiente nos informaba que no podía emitir el dictamen que el Ayuntamiento de Muros le había solicitado al respecto porque en el expediente "no se contempla el proyecto de insonorización" de los pubs, motivo por el que procedía a "recordárselo de nuevo".

Le enviamos, pues, una advertencia al Ayuntamiento, al abrigo del artículo 32.1 de la Ley por la que se rige nuestra institución, acerca del deber que tenía de remitir el referido proyecto de insonorización a la Comisión Provincial.

Ante la falta de respuesta del Alcalde, tuvimos que requerirle para que nos dijese si aceptaba nuestra advertencia o la objetaba.



Es el 24 de diciembre de 1993 cuando el Alcalde nos contesta que, por esas fechas, los pubs "están cerrados".

Nuevamente se trataba de locales "de temporada", que resisten o dan largas a las exigencias de la Administración hasta que cierran y luego para la temporada del año siguiente volver a empezar.

#### **Q/189/90. Lentitud, ineficacia, impotencia**

Esta queja firmada por varios vecinos de Oleiros (La Coruña) se recibió en esta institución en septiembre de 1990, y todavía continúa abierta seis años más tarde, a la hora de redactar este informe. Los reclamantes se quejan del "calvario que estamos sufriendo" debido a los insoportables ruidos de una discoteca situada en los bajos del edificio que habitan.

Acusado recibo de la queja y pedidos informes al Ayuntamiento de Oleiros, nos contesta el alcalde en abril de 1991. Para hacernos una composición de lugar más adecuada, pedimos más datos a los reclamantes y nuevo informe al Ayuntamiento. Los reclamantes insisten en los motivos de su queja, corroborados con los nuevos documentos que nos hacen llegar. El Alcalde sólo en junio del 92 nos enviaría el informe complementario que le habíamos pedido, y eso después de que lo requiriésemos varias veces. En septiembre del 92 les resumimos a los reclamantes la información recibida, anunciándoles que concluíamos provisionalmente nuestra actuación salvo que surgiesen nuevas incidencias.

Los reclamantes "agradecen" nuestra actuación pero se quejan de la escasa eficacia que tuvo para sus posibilidades de descanso. Ante los nuevos datos que nos hacen llegar, seguimos reclamando al Ayuntamiento informes cada vez más completos acerca de las medidas que

asegura estar tomando y exigiendo al propietario de la discoteca para evitar las molestias acústicas a los vecinos. Generalmente, cada nuevo informe que se le pide tenemos que volver a requerírsele varias veces. En junio de 1994 concluimos de nuevo esta queja, pareciendo que de alguna forma quedaba resuelto su objeto; aunque continuamos a disposición de los reclamantes por si las molestias de los ruidos se repiten.

En plena temporada de verano, cuando más arrecian los ruidos en la mayoría de los centros de ocio, nos escriben quejándose de nuevo, primero un hijo de los reclamantes y después toda la familia. En abril de 1995 reabrimos la queja en un nuevo intento de forzar alguna solución eficaz. Y así continuamos haciendo sugerencias de solución al Ayuntamiento, tratando de conseguir que dentro de sus competencias legales se ponga remedio a la situación que los habitantes del edificio siguen acusando. A finales de mayo de 1996 los vecinos insisten una vez más: "nuestro problema de los ruidos sigue igual". Es un ejemplo bastante representativo del tipo de quejas que llevan camino de eternizarse, sin que la tenacidad de los reclamantes pueda evitar en todos una sensación de impotencia.

#### **Q/259/90. Vivienda falta de todo aislamiento acústico en una calle de intenso tráfico**

La reclamante de esta queja, vecina del municipio de Cambre (La Coruña), protesta contra los excesivos ruidos que dice penetran en su casa, y que ella atribuye a equipos musicales de gran potencia que asegura funcionan en un pub sito en el bajo del edificio en que habita. Dice que el pub ya fue sancionado con cierre temporal por el Ayuntamiento, pero que las medidas tomadas para disminuir el efecto de los ruidos no han valido de nada.

De octubre de 1990 en que recibimos la queja hasta diciembre de 1993 en que la daríamos por concluida, nos cruzamos abundantes comunicaciones escritas de una parte con la reclamante y de otra con diversos organismos de la Administración afectados (Ayuntamiento de Cambre, Comisión Provincial de Medio Ambiente de La Coruña...). Comunicaciones que, con respecto a la Administración, unas veces son para reclamar informes y otras para requerirlos ante la demora en enviarlos.

Algunos de los informes recibidos del Ayuntamiento de Cambre parecen ofrecer la clave o una de las claves del problema ventilado en esta queja. Nos comunica que al tramitar la licencia para la apertura del pub denunciado "se cumplieron los trámites de información pública y notificación personal a los vecinos inmediatos" sin que se manifestase oposición por parte de estos. Y que cuando el técnico del municipio intentó entrar en la vivienda del reclamante para verificar la intensidad de los ruidos dentro y compararlos con los que acababa de medir en el pub, la reclamante se opuso tajantemente a permitirle entrar en su casa. El informe del técnico da cuenta entonces de que "el aislamiento de la fachada de su vivienda deja mucho que desear". Que tiene "ventanales de grandes dimensiones, acristalados con vidrios sencillos"; que por otra parte da a una "calle de intenso tráfico rodado", además de estar situada "frente al polígono industrial". De todo eso deduce la conclusión de que las fuentes generadoras de los ruidos y las causas del impacto que producen dentro de la vivienda de la reclamante son diversas.

El hecho de que la reclamante identifique al pub como única o principal causa de la molestia acústica que sufre, se puede deber a que se trata de una causa fácil de señalar o por mala relación intervecinal. Como ya indicamos anteriormente en este informe, el Valedor do Pobo recibe muchas quejas sobre ruidos emitidos desde locales de ocio y no así contra los ruidos del tráfico rodado (pese a constituir éste, según estudios realizados, la causa del 80% del ruido

emitido). Allí mismo indicábamos también la escasa exigencia que tiene nuestra sociedad para con los constructores de viviendas en materia de prevención de la contaminación acústica.

### **Q/19/91. Denuncias aparentemente exageradas**

El reclamante de esta queja acusa los ruidos, vibraciones y otros efectos nocivos que dice sufrir, procedentes de un café-bar situado en el bajo de su casa, en la ciudad de A Coruña. El reclamante habita en el primer piso.

Acompaña documentación que, según él, acredita estar "cansado de presentar denuncias" ante la Administración. "Pero solo me sirvieron", añade, "para comprobar que los organismos competentes en la materia no tienen voluntad de hacer nada decente por el bienestar de los ciudadanos". Dice que viene presentando denuncias desde 1985. El ruido lo atribuye a aparatos musicales, juegos, arrastre de sillas y mesas, ruido de cacharros,...

Acusa que el café-bar ya cambió de titular varias veces, sin que las molestias hayan disminuido en absoluto. Y que, ante las medidas y reparaciones exigidas por la Administración, el titular del negocio lo traspasa a otro sin advertirle de las exigencias administrativas pendientes; con lo que los expedientes administrativos tienen que comenzar de nuevo. Y así, las denuncias se convierten en una desesperante historia de nunca acabar. Lo que llevó ya a que su esposa se pusiera enferma de los nervios.

Pedidos informes al Ayuntamiento de A Coruña y recibidos éstos, en ellos se advierte una versión bien diferente. El café-bar denunciado cuenta con la preceptiva licencia administrativa. Y además, el Ayuntamiento ya advirtió al firmante de esta queja que "será sancionado si persiste en presentar denuncias sin fundamento".

Nunca mejor ocasión para recordar aquí la componente subjetiva, incluso demasiado subjetiva, que a veces tienen las quejas sobre molestias sufridas por ruidos.

Esperemos asimismo que el divorcio entre percepción subjetiva y medición objetiva de las emisiones acústicas se reduzca sustancialmente con las nuevas técnicas de medición de los ruidos en los locales abiertos al público que el Ayuntamiento de A Coruña ha anunciado se propone poner en marcha (Vid. Diario Oficial de Galicia, nº 171, de 2 de septiembre de 1996, página 8.159). Consistiría en una especie de sonógrafo o "caja negra" que el Ayuntamiento instalaría de forma obligatoria en todos aquellos "locales con actividades de ocio nocturno (pubs, cafés-cantantes, discotecas, etc.) que sean denunciados por molestias a los vecinos". Junto con el sonógrafo, estos dispositivos tendrían que "incorporar un equipo limitador que mantenga la emisión del equipo musical dentro de los niveles fijados por la ordenanza (municipal) para el tipo de actividad que corresponde a su licencia de apertura".

Otras prestaciones que se esperaba proporcionase este "dispositivo de control o caja negra" eran las siguientes:

"Registrar y almacenar el periodo de funcionamiento ruidoso de la actividad en cuestión, registrando fecha y hora de terminación con sus correspondientes niveles de presión sonora de emisión de ruidos en la sala o local".

"Registrar y almacenar los periodos de funcionamiento de las fuentes sonoras, o sea, su equipo musical, con objeto de controlar su correcta actuación".

"Disponer de un sistema que les permita a los servicios técnicos municipales rescatar la información almacenada y trasladarla a los servicios informáticos del Servicio de Inspección para su posterior análisis y evaluación".

"Asimismo, deberá disponer de un dispositivo de protección sobre posibles manipulaciones de la caja negra realizándose ésta mediante claves electrónicas o claves de acceso".

Finalmente, la empresa concesionaria de este servicio debería "suministrarle al Ayuntamiento la terminal portátil para la lectura de datos de la memoria del sonógrafo, así como el programa o programas de inspección y sus correspondientes claves".

Habiendo conocido este nuevo proyecto técnico de control objetivo de la emisión de ruidos cuando ya estábamos a punto de finalizar la redacción del presente informe sobre contaminación acústica en Galicia, el Valedor do Pobo se hace eco de él como una muestra de la creciente seriedad con que este problema tiende a afrontarse, también en nuestra Comunidad Autónoma. Sólo una verdadera homologación de los sonógrafos y de sus dispositivos de control darán autoridad a los municipios para tomar y hacer cumplir las medidas limitadoras y correctoras de los ruidos. Sobre todo si la instalación obligatoria de estas tecnologías de control está respaldada por una cobertura legal suficiente, que permita exigir responsabilidades a los diversos niveles.

### **Q/88/91. Cuando detrás de la queja puede haber otras motivaciones**

Un vecino de Vigo reclama en esta queja contra los ruidos producidos por una panadería situada debajo de la vivienda en que habita. "Me es imposible conciliar el sueño", dice. He denunciado el caso ante el Ayuntamiento, sin fruto alguno.

Sin embargo, el Ayuntamiento de Vigo contesta ya a nuestra primera petición de informes con un dossier muy completo y detallado de las actuaciones llevadas a cabo. Se las resumimos al reclamante, que a su vez presenta alegaciones dando lugar a que nuestra institución

pida al Ayuntamiento informaciones complementarias. La Administración municipal toma la decisión de precintar la panadería. El propietario de la misma exige autorización judicial para el precinto, lo que demora considerablemente su ejecución. Mientras tanto, el reclamante amplifica persistentemente su queja por vía telefónica, a través de cerca de unas veinte llamadas. Al fin, a comienzos de mayo de 1994 el reclamante nos comunica por teléfono que desiste de la queja, ya que una sentencia judicial firme acaba de anular su contrato de arriendo de la vivienda. La vivienda que venía ocupando y desde la que acusaba percibir los ruidos molestos, pasa a manos del propietario que a su vez lo es de la panadería denunciada. El dueño de la panadería había comprado el edificio entero cuando ya el reclamante era inquilino.

Una de las cosas de que también nos vamos enterando a través de las comunicaciones es que, entre el reclamante y el nuevo propietario hubo un intento de negociación en que cada uno procuraba situarse en una posición lo más sólida posible desde la que ceder la vivienda. ¿Formó parte de esta estrategia negociadora la presentación de la queja ante el Valedor do Pobo?.

### **Q/117/91. Cuando quien contamina es la propia Administración**

Esta queja colectiva nos es presentada por la presidenta de la Comunidad de Propietarios de un edificio de Cambados, directamente contra el mismo Ayuntamiento de esa villa pontevedresa. A través de un concierto con el INEM, el Ayuntamiento ha instalado una escuela-taller en un local colindante con el edificio. Los propietarios de este último se quejan de los “ruidos insoportables” que producen las sierras al cortar el granito, el hierro y la madera, así como del polvo y gases tóxicos emanados de la escuela-taller. Explican que durante varios meses han mantenido diversas entrevistas y presentado protestas en el Ayuntamiento, sin que las molestias disminuyesen sino al contrario: que éstas habían seguido aumentando al ampliarse los

cobertizos e introducirse nuevas máquinas. Aseguran que todo esto lo hizo el Ayuntamiento sin haber tramitado proyecto legal alguno y, para mayor paradoja, funcionando dentro del casco histórico-artístico de la villa.

Recibida la queja en el Valedor do Pobo a 15 de marzo de 1991, la daríamos por concluida en 28 de abril de 1992, sin que desde esta última fecha recibiésemos alegación nueva alguna por parte de los reclamantes.

A través de la tramitación de la misma, hubimos de pedir informes tanto al Ayuntamiento como a la Delegación Provincial de Medio Ambiente.

Sin negar los hechos denunciados, la Delegación Provincial de Medio Ambiente parecía estar dispuesta a disculparlos por la “finalidad social” de la escuela taller. El Ayuntamiento aducía asimismo los “70 puestos de trabajo y enseñanza”, creados a través de la escuela-taller, “frente a la calidad de vida de la Comunidad de Propietarios”. Y reflejaba la dificultad en que se encontraba al verse obligado a elegir entre estos intereses contrapuestos, o intentar encontrar otras alternativas en que ambos intereses pudiesen compaginarse.

### **Q/587/91. Defensa cuando menos inoportuna**

Firmada por dos señoras de Xinzo da Limia (Orense) y recibida en septiembre de 1991, esta queja denuncia los ruidos procedentes de una discoteca abierta en el bajo del edificio en que viven. Manifiestan que llevan haciendo gestiones ante la Administración desde el año 1986. Confiesan sentirse “totalmente desmoralizadas e impotentes por la angustia que nos produce la pasividad de las Administraciones local, provincial y autonómica ante el hecho tan evidente de desobediencia y burla que reiteradamente vienen practicando los sucesivos y distintos



propietarios o gerentes de la discoteca” denunciada. Discoteca que estaría funcionando en un “local sin la altura suficiente” y con “total ausencia de medidas de insonorización”.

Dicen que sus sucesivas denuncias han sido presentadas ante el Alcalde, la Guardia Civil, el Gobernador Civil, la Comisión Provincial de Medio Ambiente. Que por parte de todos se les ha reconocido la falta de condiciones; pero que nadie ha hecho ejecutar las medidas necesarias para subsanarlas. Y que, ante la “desidia y negligencia” de las autoridades, continúan los “ruidos insoportables, los escándalos, las infracciones al horario de cierre...” Lo que, concluyen, “atenta contra nuestra salud física y psíquica, al no poder conciliar el sueño día tras día y noche tras noche...”

Pedido informe sobre el caso al Alcalde de Xinzo de Limia, éste nos lo manda calificando de “acusaciones totalmente infundadas y gratuitas” las de las reclamantes. De la discoteca asegura que “reúne las condiciones que se señalan en el Reglamento General de Policía”.

Ante versiones tan flagrantemente contradictorias entre el informe del Alcalde y las protestas de las reclamantes (que ratifican indignados al presentar nuevas alegaciones), pedimos al Ayuntamiento un informe complementario del anterior. Después de habérselo requerido repetidamente, nos lo envía, ahora más matizado. Reconoce que uno de los diversos propietarios que tuvo la discoteca estuvo dando largos al asunto ante la orden del Ayuntamiento para que “procediese a corregir las deficiencias que motivaron la queja”. Que después de haber pedido por varias veces nuevos plazos para llevarlas a cabo y viendo que no hacía nada, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento deliberó sobre la apertura de un expediente sancionador. Que, finalmente, la Policía Local había comprobado que el local denunciado había “cesado en su actividad y figuraba ya como baja en el IAE”.

Ante esto, comunicamos a las reclamantes que procedíamos a archivar la queja.

En esta queja hay que destacar algunos datos elementales. En primer lugar que desde que la familia afectada por los ruidos de la discoteca presenta su primera denuncia en el Ayuntamiento de Xinzo de Limia (1986) hasta que éste llega a reconocer que existen “deficiencias” e irregularidades en el local denunciado y acuerda las primeras medidas sancionadoras (noviembre de 1992) han debido transcurrir seis largos años. Y que sólo tras catorce meses de tenaz actuación del Valedor do Pobo éste consigue que se tomen medidas correctoras por parte del Ayuntamiento. Medidas que fueron precedidas por un primera toma de postura por parte de la Autoridad municipal totalmente temeraria e improcedente a favor del empresario de la discoteca e innecesariamente descalificatoria hacia la familia que injustamente venía sufriendo los efectos nocivos de los ruidos. En medio quedan seis largos años de lucha contra una indebida agresión acústica, lucha que lleva a cabo primero la madre de la familia agredida y luego, fallecida ésta, es continuada por sus hijas.

Finalmente, otro dato a tener en cuenta es que en todo ese tiempo en que tiene lugar la negación oficial de las irregularidades denunciadas y su posterior reconocimiento, la persona titular de la Alcaldía de Xinzo de Limia es la misma.

**B.2.Q/433/92.- Un ejemplo de tenaz entorpecimiento por parte de la Administración.**

La reclamante en este caso es una asociación de vecinos. Protestan contra los ruidos que producen toda una concentración de pubs, discotecas y salas de fiesta situadas, en su mayor parte, en la rúa de San Pedro y la Praza das Frores de la ciudad de Ourense.

A los cuatro años de recibirse esta queja en el Valedor do Pobo (agosto de 1992), a la hora de redactar el presente informe ésta sigue sin haber podido resolverse de forma mínimamente satisfactoria. A través de su tramitación, la colaboración de la Autoridad administrativa (en este caso el Ayuntamiento de Ourense) no ha podido ser más ineficaz y decepcionante.

Desde el punto de vista objetivo, la calificamos en el título como “ejemplo de tenaz entorpecimiento”, sin entrar en la valoración subjetiva o intencional.

Los reclamantes se quejaban de que se sentían “torturados” por la intensidad de los ruidos producidos; que los centros emisores se hallaban, en general, “instalados en locales mal acondicionados”; funcionando con aparatos musicales a un “volumen extremadamente alto”, muchas veces “con las puertas y ventanas abiertas”; y sin cumplir con los horarios de cierre. “Ninguno de estos locales cumple la Ordenanza Municipal sobre ruidos y vibraciones” (mencionaban toda una serie de ellos por sus nombres). “Nuestra salud se está deteriorando de una forma grave: estrés, ansiedad, insomnio, alteraciones fisiológicas y de comportamiento; merma de nuestro rendimiento en el trabajo...”, resumían.

Después de haber pedido informes al Ayuntamiento de Ourense y requerírseles repetidamente, en abril de 1993 se nos envía un breve e insustancial informe que apenas contribuye a esclarecer los hechos denunciados. Puestos en contacto telefónico con un funcionario del Ayuntamiento, éste nos comunica sin más que el expediente “ se extravió y luego se archivó sin más trámite”.

Ante las alegaciones indignadas de los reclamantes, pedimos por escrito nuevos informes, que habremos de requerir hasta siete veces más sin recibir respuesta alguna.

Al fin, el día 1 de febrero de 1996 enviamos un nuevo escrito a la nueva Corporación Local surgida de las elecciones, con la siguiente **advertencia**: **“Que si en el plazo máximo de un mes a contar desde la fecha de este escrito no se recibe en esta institución el informe que una vez más le requerimos, según lo previsto en el artículo 22.2 (de la Ley por la que se rige), el Valedor do Pobo procederá a hacer la declaración de hostil y entorpecedora de sus funciones en cuanto se refiere a la tramitación de la presente queja”**.

El día 12 del mismo mes de febrero se nos contestaba, y podíamos continuar con la interminable tramitación de esta queja.

#### **C.4.Q/422/93. Lo que es absolutamente inaceptable**

El presidente de una comunidad de propietarios de O Barco de Valdeorras, y en nombre de la misma, nos presentó esta queja. Reclamaba contra las molestias sufridas debido a los ruidos procedentes de varios locales de ocio situados en el bajo del inmueble. Acusa que dichos locales funcionaban con una “total carencia de insonorización”; con aparatos musicales actuando a “todo volumen”, contaminando con sus ruidos a las cinco plantas del inmueble. Que buena parte de los usuarios se comportaban con “claros ejemplos de incivismo y falta de respeto a los derechos de los demás”.; que a la salida de los locales continuaban las juergas en la calle “hasta la salida del sol”, con “concentración de beodos, pelmazos y similares”, que producían un “estrepitoso sonar de vidrios en contenedores, riñas y jolgorios”. Y como efectos, un nivel de ruidos capaz de “poner esquizofrénico al más pacífico de los mortales”; que los infractores olvidan que dentro del mismo edificio “se encuentran enfermos, ancianos y otras personas que precisan descanso para poder trabajar al día siguiente”. Y que los titulares de estos locales que quebrantan todas las reglas de la convivencia presumen de que el importe de “una multa” se cubre con “un cubata más”.

Que ya están cansados de presentar denuncias ante el Alcalde, La Guardia Civil y el Gobernador Civil, sin que hayan surtido eficacia alguna.

La queja nos es presentada en la primavera de 1993. A través de los diversos informes que vamos recibiendo del Alcalde (no sin habernos visto obligados a requerírselos repetidamente), observamos una mezcla de falta de sensibilidad ante el problema, carencia de medios, y tentación de echar valones fuera pasando la pelota al Gobernador Civil. Y entre la documentación que nos envía, destacan por su seriedad y rigor varios informes del arquitecto municipal, que sí parecen poner el dedo en la llaga.

Entre las carencias advertidas a través de los informes del Alcalde señalamos éstas : que el Ayuntamiento no cuenta con personal suficiente para enviar los técnicos a efectuar las mediciones de ruidos por la noche (que es cuando funcionan las discotecas y los vecinos necesitan descansar); que carece asimismo de los aparatos adecuados; que ni siquiera parecía conocer bien cuáles eran sus propias competencias en la materia, ni de qué otros organismos administrativos puede esperar asesoramiento.

De entre los datos esclarecedores que se reflejan específicamente en los informes firmados por el arquitecto, destacamos por el contrario los que siguen: menciona la necesidad de que las mediciones de los ruidos se efectúen en las horas nocturnas; apunta que también existen otras fuentes de ruidos (como los del tráfico rodado) diferentes de los producidos en los locales denunciados; señala que tampoco las viviendas del inmueble cuentan con medidas de aislamiento antiruidos, lo que las hace más vulnerables.

Ante esto, procedemos recordando al Alcalde sus propias competencias y las obligaciones que de ellas se derivan, así como informándole sobre los organismos supramunicipales a los que cabe pedir ayuda.

En agosto de 1995 nos contesta el Alcalde de O Barco comprometiéndose a tomar “medidas serias” sobre el problema que ha originado la queja. Con este motivo, le escribimos de nuevo pidiéndole tenga informado al Valedor do Pobo de manera que podamos hacer un seguimiento sobre la eficacia de esas medidas.

#### **C.4.Q/669/93. Cuando no basta con medir los decibelios**

Una vecina de Pontedeume (La Coruña), reclamaba en esta queja contra los “ruidos insoportables” que le producían, explicaba, los ensayos de un grupo musical folk, efectuados en un local colindante con su vivienda que el Ayuntamiento había cedido al mencionado grupo.

Nos están destrozando los nervios a toda la familia y a otros vecinos, decía. Adjuntaba incluso el certificado de un psiquiatra, con diagnóstico de “distimia depresiva”. Concretaba que la paciente se hallaba “afectada por un cuadro de llanto, hipersensibilidad e ideación constante de padecer una enfermedad mortal”. Añadía que “ha padecido” depresiones de forma intermitente a lo largo de los últimos 25 años, siendo tratada con antidepresivos cíclicos”. El mismo certificado psiquiátrico concluye que, ahora vuelve a “presentar otra recaída, esta vez originada por las ruidosas molestias, diarias y constantes de una orquesta que ensaya al lado de su casa”.

Esta situación, subjetivamente percibida por la reclamante como gravísima e incluso potencialmente mortal, habríamos de contrastarla con el contenido de otros informes, sobre todo el informe técnico emitido por el arquitecto municipal y que el Ayuntamiento nos hizo llegar. También hubimos de comparar la denuncia presentada por otros vecinos contra otro grupo

musical distinto, así como el pronunciamiento en favor de las actividades del grupo musical acusado por la reclamante.

Finalmente se nos informó que el grupo musical denunciado había dejado ya de ensayar, por lo que decidimos archivar la queja. No sin antes recordar una vez más la dimensión subjetiva de la molestia por ruidos, de la que hemos hablado ya en otra parte de este informe. Lo que debería tenerse siempre en cuenta al analizar el problema de los ruidos. No basta muchas veces medir el número de decibelios para apreciar en toda su complejidad la naturaleza de la contaminación acústica y el impacto que ésta hace en las personas.

#### **C.4.Q/718/93. Ejemplo de proceder inadecuado e ilegal.**

El reclamante se dirige al Valedor do Pobo quejándose del exceso de ruidos y otras molestias provenientes de un taller de herrería que funciona al lado de su vivienda. Explica que dichos ruidos resultan insoportables para su madre, afectada por una demencia senil, y que él mismo ya se encuentra con “los nervios averiados” como consecuencia de ellos. Asegura haber dirigido ya tres denuncias al Alcalde de Sada (municipio de La Coruña, al que pertenece), dos al Gobernador Civil y otras dos a la Xunta de Galicia; pero que no le han resuelto nada, y que el Alcalde ni siquiera se las ha contestado.

El Valedor do Pobo reclama informes sobre el problema, y de los que va recibiendo se deduce:

Primero. Que el taller denunciado comenzó a funcionar, y por tanto a producir las molestias acústicas ya en 1987.

Segundo. Que las denuncias del reclamante ante las autoridades comenzaron el 18 de diciembre de 1990, es decir, después de haber aguantado los ruidos durante tres años y dos meses. Y sólo pasados seis años, ante la inoperatividad de las autoridades, se decide a reclamar ante el Valedor do Pobo.

Tercero. En el primer informe que nos envía el Alcalde de Sada reconoce que “el taller carece aún de licencia, al estar pendiente de adoptar medidas correctoras”. De posteriores informes tanto del Alcalde como del aparejador municipal y de la Jefatura Provincial de Protección Ambiental se deduce que, a comienzos de 1995, el taller llevaba ya más de 7 años funcionando con una licencia provisional de apertura sin reunir en absoluto las condiciones para que se le otorgase licencia definitiva.

Como consecuencia de todo esto, recriminamos al Alcalde haber permitido que el taller funcionase durante tantos años con una licencia provisional, cuando el máximo de tiempo tolerado por la ley son seis meses. En vista de que el Alcalde no contesta a nuestros requerimientos, preguntamos al Secretario del Ayuntamiento si ha cumplido con su deber de advertir sobre la ilegalidad a la Corporación Municipal.

A todo esto, ante cada paso que damos informamos de él al reclamante. Y éste nos contesta a su vez indefectiblemente que los ruidos y molestias continúan.

El 13 de enero de 1995, a tenor de las facultades encomendadas en el artículo 32.1 de la Ley del Valedor do Pobo, le dirigimos un recordatorio de deberes legales al Alcalde, cuyo texto es el siguiente:

**“Recordarle los deberes legales que le corresponden al respecto del problema que motivó la queja, y en concreto lo dispuesto en el artículo 22 del**



**Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y en el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. A este respecto, debe subrayarse de un modo genérico el mandato contenido en el artículo 103 de nuestra Constitución en el que se señala que la Administración Pública servirá con objetividad los intereses generales y actuará con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”.**

Pues bien, a la hora de redactar este informe sobre la contaminación acústica en Galicia, el reclamante sigue indicándonos que las molestias producidas por el ruido del taller continúan y el Alcalde no parece haber tomado las medidas que la Ley pone en sus manos para evitarlos. De ahí que sólo podamos calificar esta queja como lo hacemos en el epígrafe: “un ejemplo de proceder inadecuado e ilegal”.

#### **C.4.Q/216 y 1116/94. Problema multiplicado por la concentración de locales de ocio en una misma zona.-**

A veces el problema de los ruidos y la contaminación acústica se multiplica hasta hacerse totalmente insoportable, debido a la acumulación de centros y locales emisores de ruidos en una misma zona habitada.

Las causas de ésta concentración han solido ser de diverso orden: falta de previsión de las autoridades al conceder las licencias; que una determinada zona se haya puesto de moda; no digamos nada si además coincide con el paso de alguna vía con intenso tráfico rodado, o con alguna industria ruidosa en la misma zona....

El efecto final suele ser que, o se toman medidas para reparar en lo posible el mal ya hecho o aquella zona se convierte en insoportable como lugar de vivienda y de descanso.

Entre las quejas que se han presentado al Valedor do Pobo, señalamos aquí tres en las que la gravedad del problema de contaminación acústica venía dado, en todo o en buena parte, por esta concentración de locales emisores de ruidos. En los tres casos se trata de concentración excesiva de locales de ocio.

En primer lugar hacemos nueva mención de la **Q/433/92**, que antes hemos descrito bajo el título “un ejemplo de tenaz entorpecimiento por parte de la Administración”. Con aquel título hubimos de destacar el aspecto más rechazable de aquella queja. Pero sin olvidar el hecho que hacía especialmente penosa la vida de la comunidad de vecinos reclamante: la excesiva concentración de locales de ocio y diversión en la Rúa de San Pedro y la adyacente Praza das Frores, de la ciudad de Ourense.

Otro caso se refleja en la **Q/216/94**. En ella, una vecina de Redondela (Pontevedra) protesta contra toda una serie de bares, pubs, salas de fiesta y demás, situadas en una pequeña zona, que en la propaganda pública era significativamente jaleada como “Calle del ritmo nocturno”, “Corazón de la movida”, etc..

Además de los ruidos procedentes del interior de los locales, la reclamante se refiere también a otra especie de “verdaderos bares callejeros, animados con música estridente”, que los clientes instalan en plena calle. Acusaba las “embriagueces, gritos soeces, vasos y botellas estrellados contra las fachadas de los edificios vecinos...; niveles de ruido insoportables” hasta las 5 y 6 de la mañana. Denunciaba la reclamante que sus cuatro hijos, de entre 5 y 15 años, estaban condenados a no poder dormir en toda la noche, además de imponérseles el escuchar “toda

suerte de soeces barbaridades”. “Aquí, ponerse enfermo obliga a marcharse para otra zona, si se tiene algún familiar que le acoja a uno en su casa”.

Asegura que ha reclamado repetidas veces ante el Alcalde y la Policía Municipal, sin recibir otra respuesta que buenas palabras.

Recibida la queja en marzo de 1994, acusamos recibo a la reclamante y pedimos informes al Alcalde. A las pocas semanas, la reclamante nos comunicaba que el Alcalde, “por primera vez”, acababa de contestarle por escrito a su última denuncia y que el ruido había disminuido sensiblemente el anterior fin de semana. Por su parte el Alcalde nos informaba que los bares y establecimientos de la calle denunciada, excepto dos, todos, carecían de licencia, aunque ahora todos se habían precipitado a solicitarla. Que por otra parte, el Ayuntamiento de Redondela estaba pendiente de aprobar una Ordenanza sobre ruidos y vibraciones, y se comprometía a que, una vez aprobada, la aplicaría “con el mayor rigor”. Nos adjuntaba asimismo una tabla oficial de horarios de cierre para los locales de ocio, cuyo tope máximo era de 2 ó 3 horas menos que las denunciadas ante la misma Policía Local por la reclamante.

Ante esto, el día 16 de junio de 1994 y al abrigo del artículo 32.1 de la Ley del Valedor do Pobo, le mandamos al Alcalde de Redondela un **recordatorio de deberes legales** cuya parte resolutoria decía lo siguiente:

“A este respecto, debe subrayarse de un modo genérico el mandato contenido en el artículo 103 de nuestra Constitución en el que se señala que la Administración Pública servirá con objetividad a los intereses generales y actuará con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Por otra parte, los artículo 34 y 35 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, señalan que:

*“Artículo 34. Obtenida la licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente, no sólo por la actividad de que se trate, sino también por la naturaleza del daño que pueda causarse. En el caso de que no dispusiere el Ayuntamiento de tal funcionario, podrá solicitarlo del correspondiente Organismo provincial”.*

*“Artículo 35. El Gobernador civil de la provincia podrá ordenar en cualquier momento que por un funcionario técnico se gire visita de inspección a las actividades que vayan desarrollándose o instalaciones que funcionen, para comprobar el cumplimiento de las condiciones exigidas en la licencia. Iguales medidas podrán adoptar las autoridades municipales”.*

Le advertíamos asimismo al Alcalde la obligación que la misma Ley del Valedor do Pobo (artículo 32.2) también impone de contestar en el plazo de un mes, aceptando el recordatorio de deberes legales o, en su caso, exponiendo las razones que pueda tener para no aceptarlo.

El Alcalde nos contestó al mes siguiente ofreciéndose a prestar la colaboración necesaria, aunque sin decir expresamente si aceptaba o no el recordatorio.

Por nuestra parte, informamos del resultado a la reclamante dando por concluida provisionalmente nuestra actuación.

Otra queja ilustrativa de este problema de sobresaturación es la Q/1116/94. Nos fue presentada en octubre de ese año por una comunidad de vecinos de Monforte de Lemos (Lugo). Se trataba de un polígono de 58 viviendas construidas en un mismo edificio por el BBV y situado en la calle Duquesa de Alba. En los bajos de ese edificio se habían ido concentrando hasta 8 pubs. Como consecuencia de ello, se quejaban los reclamantes, “aquí no se puede vivir” .... “Gran parte de los vecinos tenemos los nervios destrozados” .... “Jóvenes que no pueden preparar los exámenes”.... “Venta de alcohol a menores”.... “Venta de drogas”....

Señalaban incluso que, aunque quisieran deshacerse de las viviendas que ocupan e irse a vivir a otra parte, no podrían hacerlo. Pues ahora, “el valor de nuestras viviendas en el mercado es cero”, como consecuencia de la degradación sufrida en la calidad de vida por causa de los ruidos insoportables.

Identificado el problema sobre todo como una sobresaturación de locales de ocio, el Valedor do Pobo, a 7 de julio de 1995, le envió al Alcalde de Monforte de Lemos la siguiente **recomendación** que, en su parte resolutive reproducimos aquí:

A la vista de lo anteriormente expuesto consideramos que la raíz principal del grave problema de ruidos acusado por el presidente de la Comunidad de Vecinos reclamante estriba en el hecho de haberse permitido que se concentraran en aquella zona un número excesivo de locales destinados a las actividades de ocio y recreación. Permisividad a la que no es ajena esa Corporación Municipal, responsable de conceder las licencias de apertura. Por eso, de acuerdo con lo previsto en la Ley del Valedor do Pobo, le formulamos la **recomendación** siguiente:

**Que ese Ayuntamiento proceda a declarar a los mentados edificios “zona sobresaturada” en cuanto a la ubicación de locales de ocio y diversión. Y que a**

**efectos de ir progresivamente recuperando una mayor normalidad en la zona que haga posible el descanso de sus habitantes y disminuyan los focos e intensidad de los ruidos, se empiece a tomar medidas como las siguientes:**

**- Exigir una determinada distancia de esa zona para autorizar la apertura de nuevos locales de ocio y recreación.**

**- Ser estrictamente rigurosos en la exigencia de medidas de insonorización, cumplimiento de los horarios de cierre, prohibición de despachar bebidas alcohólicas a menores, tolerar reuniones ruidosas y consumo de bebidas en las aceras, etc.**

**- Aprovechar los cambios de titularidad de los locales ya existentes (por traspaso, venta y demás) para elevar al máximo legal el techo de medidas correctoras de los ruidos e incentivar la reconversión de los mismos hacia otras actividades menos ruidosas.**

**- Cualesquiera otras que pudiera considerar adecuado tomar ese Ayuntamiento.**

Ante el silencio del Alcalde a nuestra recomendación, en octubre de 1995 le recordamos el deber de contestar. Y a comienzos de 1996 recibimos su respuesta, que consideramos positiva.

Con esta recomendación, que comunicamos a los reclamantes, sólo nos queda continuar el seguimiento de las medidas que el Ayuntamiento de Monforte de Lemos pueda ir tomando en orden a paliar y disminuir progresivamente la grave degradación acústica creada en

esta zona. Y las sugerencias y medidas que entonces le recomendábamos nos siguen pareciendo adecuadas, a la hora de redactar este informe, para las zonas que hayan llegado a caer en niveles de sobresaturación y degradación semejantes.

Por otra parte, dirigida ya esta recomendación al Alcalde, poco más tarde recibimos la C.4.Q/708/95, en la que la Comisión Gestora “Vecinos de la calle Duquesa de Alba”, de Monforte de Lemos, pedían la intervención del Valedor do Pobo para que no se autorice la apertura de más pubs en aquella zona.

Otros casos de sobresaturación de locales de ocio, con acumulación de contaminación acústica, son asimismo los causados por las Q/608/96 y Q/611/96, referidas a diversos bares, cafeterías, pubs abiertos en la calle Ferrador de Noia (La Coruña).

Pontevedra es otra ciudad que, sobre todo en su casco antiguo (Cinco Calles, rúa Pai Gómez Chariño...) cuenta con zonas sobresaturadas de locales de ocio y, consiguientemente, de centros emisores de ruido. Como lo son en A Coruña calles como la de Juan Canalejo y otras.

### **1.3.3. Otras quejas y aspectos sobre ruidos.**

Hasta aquí hemos resumido algunas de las quejas más significativas que recibimos sobre contaminación acústica, la mayoría referentes a ruidos generados en los locales de diversión y ocio. Pero entre el creciente número de quejas que llegan al Valedor do Pobo sobre ruidos abundan también las que acusan molestias ruidosas procedentes de otros tipos de locales, sobre todo centros de trabajo: panaderías, talleres, supermercados, etc., situados en los bajos de los edificios de viviendas o muy próximos a ellos.

Para obtener un panorama un poco más completo de la problemática sobre ruidos que se plantea ante nuestra institución, ofrecemos aquí algunos otros aspectos y circunstancias no comentados en el epígrafe anterior.

#### **a) Dificultades casi insuperables para comprobar los niveles de ruidos**

En la Q/12/90, esta dificultad o práctica imposibilidad para verificar la intensidad de los ruidos denunciados provenía de que el reclamante vivía habitualmente en Orense y la denuncia se refería a los ruidos percibidos en la vivienda de vacaciones y fin de semana que tenía en Baiona (Pontevedra). Los atribuía sobre todo al encendido y apagado de motores de los frigoríficos de un supermercado situado en el bajo del edificio de apartamentos. Los técnicos del Ayuntamiento de Baiona enviados los días laborables para verificar los ruidos solían encontrar la vivienda cerrada, por lo que no podían verificar los efectos de los ruidos en ella a la misma hora que los medían en el supermercado.

Esta dificultad para agilizar la tramitación de este tipo de quejas, hay que ponerla en relación con otro aspecto de naturaleza semejante del que ya hemos hecho antes mención: el caso de ciertos Ayuntamientos que, por falta de personal o por disparatado planteamiento, enviaban a efectuar la medición de los ruidos durante el día, cuando la discoteca denunciada permanecía cerrada y los vecinos cuyo descanso era perturbado ya no se encontraban durmiendo.

#### **b) Locales que abren cuando los demás cierran**

Firmada por muchos vecinos del municipio de Riveira (La Coruña), la Q/110/90 protestaba contra los ruidos de una sala de fiestas situada en el centro de esta villa. "Suelen concurrir a este local las personas que salen de los demás, cuando cierran", expresaban los



reclamantes como característica especial del local denunciado. Así, la consabida propuesta de "¿nos vamos a tomar una última copa a X?", se traducía en que el horario habitual de esta discoteca era en la práctica desde las 3 hasta las 9 ó 10 de la mañana. Para desesperación de los vecinos que exigían se respetase su derecho a descansar.

Se anticipaban así, por la vía de la picaresca, a ese otro tipo de locales que en algunas ciudades han comenzado a proliferar estos últimos años y que ciertos sectores juveniles conocen ya tan bien: los locales *post-horario* importados de la cultura anglosajona (*after hours*), donde las personas saturadas ya de ruidos y alcohol y agotadas de sueño, pueden tomarse un desayuno a primeras horas de la mañana antes de retirarse a su casa a intentar dormir.

### **c) Circunstancias muy específicas**

Otras quejas reúnen circunstancias específicas que agravan las molestias producidas por los ruidos. Como el hecho de que el bar de donde provienen esté situado en el bajo de un edificio en cuyo primer piso funciona una pensión de huéspedes. Es el caso denunciado en la Q/150/91 por una vecina de Vigo.

La pensión existía ya desde unos 14 años antes de que se abriese el bar y, a pesar de ello, este último fue autorizado a abrirse sin condiciones mínimas de insonorización. Ahora, la queja común de los huéspedes de la pensión es que los ruidos del bar (televisión a todo volumen, fútbolín, arrastre de sillas, gritos, comentarios) no les permiten descansar. Además, "están arruinando mis intereses", se lamenta la dueña de la pensión que constituye su único medio de vida. Y a pesar de tratarse de una ciudad tan importante como Vigo, el técnico enviado por el Ayuntamiento para medir el volumen de los ruidos apareció a las 13 horas. Y cuando la dueña de la pensión le advirtió que era necesario medirlos en las horas nocturnas, éste le contestó que su horario de trabajo concluía a las dos de la tarde.

Circunstancia muy específica es también la acusada en una queja colectiva (Q/157/91) firmada por vecinos de O Barco de Valdeorras (Orense). Reclamaban contra los ruidos producidos por el reloj de campana instalado en la torre de la iglesia parroquial, amplificado por cuatro o cinco altavoces funcionando a gran potencia.

#### **d) Panaderías, pulperías, supermercados....**

Otras fuentes de ruidos contra los que se quejan nuestros reclamantes son los producidos por pequeños o medianos negocios de diversa índole que funcionan en los bajos de edificios habitados con incidencia en las horas que la mayoría de la gente dedica habitualmente al descanso.

Tales las panaderías y bollerías (Q/586/92; 521/93; 104 y 1.165/94; 671/96, por ejemplo), que comienzan su trabajo hacia media noche, y además de ruidos producen a veces calores, gases y otras emanaciones molestas. Supermercados (Qs./491/93 y 325/95, por ejemplo), que por la noche molestan con el intermitente encendido y apagado de las cámaras frigoríficas y el funcionar de ventiladores y por la mañana temprano con el arrastre de los carros con ruedas metálicas para descargar mercancías; voces, megafonía, machetazos para cortar la carne. Actividades a simple vista muy normales si encima no viviesen enfermos, ancianos, personas obligadas a madrugar...

Algo semejante podríamos decir de la gran cantidad de talleres de herrería, chaspistería, carpintería, establecidos en los bajos o lugares contiguos a las viviendas y que, con toda clase de herramientas (martillos, sierras para cortar el hierro...) perturban asimismo el descanso y la salud de otras personas.

### **e) Reclamos llamativos**

Volviendo a los locales de ocio y diversión, una de las características de este sector es que, con mucha frecuencia, cifran su forma de anunciarse y reclutar su clientela en el recurso a reclamos exóticos, llamativos o rodeados de algún tipo de morbo, a los que se les supone una cierta capacidad deslumbradora sobre los sectores más juveniles y débiles. Son también los sectores de la población quizás más propensos a evadirse con el aturdimiento de los ruidos y, a su vez, menos capaces de plantearse los riesgos físicos y psíquicos que este ambiente de ruidos puede hacerles correr a más largo plazo.

Citamos aquí algunos de esos rótulos de reclamo con que se anuncian buena parte de estos negocios: "Cúpula", "Niágara", "Devórame", "Koptel", "Stop", "Canarius", "Provócame", "Poeta", "Viceversa", "River Side", "Bik-Bok", "Mostaza", "N-XX", "Que viene papá", "Rapadoira", "Camelot", "Luna 11", "Ruta 66", "Kifate", "Johakin", "Cátedra", "Norat", "DROOP", "Blanca Paloma", "ISIS", "La Naranja Mecánica", "Xuntoiro", "O QUENTE", "Blasón", "Porrón", "La cepa", "Enredo", "Rodeiro", "La Lanzada", "Novo Candil", "Paralelo", "Taitus", "Anticuario", "Wica", "Baluca", entre otros que podríamos enumerar.

### **f) "Recurren sistemáticamente"**

Una de las dificultades más graves para que las autoridades administrativas alcancen la eficacia suficiente en la lucha contra los ruidos, es que los titulares de algunos de estos locales conocen ya demasiado bien cómo burlar las medidas sancionadoras. Han descubierto ya, por ejemplo, que un local abarrotado de gente que consuma una copa más supone más ingresos en caja que lo que pueda costar el pago de una multa por incumplimiento de los horarios de cierre. Pero también saben ya que, si se recurre cada una de las sanciones, de una parte éstas no se acumulan por lo que no pueden varias sanciones leves convertirse en una grave y dar lugar por

ejemplo al cierre del negocio; pero es que, asimismo, dada la lentitud de la Administración de Justicia, el fallo puede retrasarse durante años, y el negocio puede ya haber desaparecido o cambiado de titular. Además de que el desaliento de las autoridades administrativas contribuya a desincentivar su ánimo sancionador.

Es lo que abiertamente nos manifestaba el Gobernador Civil de Orense, en relación con la Q/218/95. Pero esto puede valer para otros muchos casos.

Esta queja nos fue presentada por una asociación de vecinos, reclamando por la ineficaz actuación de las autoridades frente a los ruidos y desórdenes producidos por los clientes de un disco-bar muy conocido en esta ciudad. Música a todo volumen, número de personas admitidas muy superior al aforo del local, gritos, ventanas y a veces puertas abiertas en verano; "peleas y actos vandálicos a la salida del local, con quema de contenedores de basura, destrucción de escaparates, arrasado de jardines, arrojado de coches al río...". Cansados los vecinos de presentar denuncias ante el Alcalde y el Gobernador, los desafían públicamente a que acepten pasar un fin de semana en el barrio, "a gastos pagados" por los vecinos, para que aprendan a "disfrutar del ambiente y del ruido".

Recabados informes por el Valedor do Pobo, se comprueba que en este caso no ha faltado ni actuaciones y sanciones por parte de las autoridades, ni resistencia activa por parte de los titulares de la discoteca.

Concretamente se comprobaba que el local venía funcionando con licencia de apertura como "disco-bar musical" desde julio de 1990. Pero también que en los últimos tres años había sido "objeto de múltiples expedientes sancionadores por incumplimiento del horario de cierre, con imposición de hasta 11 multas cuyo importe total supera el millón de pesetas". Dichas multas habían oscilado desde un mínimo de 30.000 pesetas hasta un máximo de 400.000 pesetas.

Pero como nos resumía con notorio desaliento el Gobernador Civil de Orense, la reacción de los empresarios era la de "recurrir sistemáticamente todas las sanciones impuestas". En varios casos habían conseguido que estos recursos fuesen estimados y en algunos que las multas resultasen anuladas por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia (TSXG). Añadía el Gobernador Civil que "en ningún caso se ha podido calificar la falta como grave", de la que se pudiese derivar una sanción de clausura temporal del local. Pero es que, "debido a que el propietario recurre siempre las sanciones administrativas, éstas no alcanzan firmeza", y así "tampoco han podido acumularse dos o más faltas leves, lo que conllevaría una grave".

En el verano de 1995 hemos podido seguir por la prensa local de Orense, de un lado la masiva recogida de firmas de vecinos de Orense para que el disco-bar fuese cerrado; de otro lado, los intentos de los propietarios por conseguir el apoyo público de las asociaciones de empresarios de la hostelería y hasta las insinuaciones de que podría tener lugar una huelga patronal colectiva de solidaridad.

En octubre del mismo año, el Gobernador nos comunicaba la imposición de una nueva sanción por importe de 300.000 pesetas y cierre por dos meses, que, una vez más, había sido recurrida.

Ante esto, enviábamos a los reclamantes un resumen de nuestras intervenciones frente a esta queja, y dábamos por concluida provisionalmente nuestra actuación.

#### **1.3.4. Asociación contra los ruidos**

Uno de los aspectos más significativos del despertar de la conciencia social frente a la contaminación acústica, es que la gente comienza a asociarse para hacerle frente. Como lo muestra la Q/953/95, presentada ante el Valedor do Pobo por la Asociación de Vecinos de Pontevedra contra los Ruidos y Altercados Nocturnos (AVE PLACER) y firmada por su presidenta.

Esta queja refleja al mismo tiempo un nuevo caso de sobresaturación de locales de ocio, concentrados hasta un número de 16 en ambas aceras de una calle con tan sólo unos 120 metros de largo y 4 de ancho (la calle Pai Gómez Charino).

Firmada por la presidenta de AVE PLACER y en nombre de esta misma asociación, la queja acusaba los insoportables ruidos y altercados que durante casi toda la noche se acumulaban en dicha calle, procedentes de locales cuya mayoría carecían incluso de licencia, donde tenía lugar abiertamente el trapicheo de droga, el abuso del alcohol y su venta a menores, con instrumentos musicales en cada uno de ellos funcionando hasta 70 y 80 decibelios; que varios de los vecinos se habían visto ya obligados a abandonar sus viviendas en esta zona ante la imposibilidad de lograr un mínimo descanso...

Ilustraban sus denuncias con informaciones de prensa en el mismo sentido, y las acompañaban con fotocopias de las denuncias presentadas repetidamente ante las autoridades administrativas sin que surtiesen eficacia apreciable.

Solicitados informes al Ayuntamiento de Pontevedra, éste nos expresa su buena disposición a colaborar en la evitación de los abusos denunciados, pero nos da a conocer algunos datos especiales que concurren en esta zona. Se trata de una calle "integrada desde antiguo en la zona de vinos de la ciudad", a la que han ido agregándose nuevos locales "de copas y similares" con usos diversos, unas veces con la debida licencia y otras sin ella. Señala que en la

tramitación de la licencia han de intervenir diversos organismos administrativos además del Ayuntamiento, como el Gobierno Civil y la Comisión Provincial del Medio Ambiente. Y ello debido a que la zona en que se sitúan todos estos locales pertenece al "Barrio Antiguo de Pontevedra, declarado desde 1951 Conjunto Histórico Artístico". Tal declaración lo inscribe dentro de lo que se llama Patrimonio Histórico Artístico español y lo asimila a efectos administrativos como Bien de Interés Cultural. Las facultades del Ayuntamiento para intervenir se ven así mediatizadas por las que ostentan esos otros organismos.

El Valedor do Pobo va tomando conciencia de que este solapamiento y concurrencia de competencias se ha ido traduciendo en la práctica en una inhibición administrativa, permitiendo que el problema de los ruidos se acumulase hasta la situación de gravedad actual.

De todas formas, esta explicación o disculpa del Ayuntamiento de Pontevedra sólo en parte ayudaba a comprender la gravedad de la situación en que se había desembocado; pero no la hacía disculpable y mucho menos justificable en modo alguno.

De ahí que con fecha 12 de enero de 1996 el Valedor do Pobo dirigiese al Alcalde de Pontevedra un *recordatorio de deberes legales* y consiguiente *sugerencia* resumidos en los términos siguientes:

A la vista de lo anteriormente expuesto, consideramos que la raíz principal del grave problema de ruidos denunciados por la presidenta de la "Asociación (AVE PLACER) de Vecinos de Pontevedra contra Ruidos y Altercados Nocturnos" estriba en el hecho de que por ese Ayuntamiento no se están aplicando con el debido rigor las medidas de control, para evitar que estén en funcionamiento locales tipo pub sin ninguna licencia o locales con licencia para bar pero realizando otro tipo de actividades para las que no se les habilita la licencia. Por eso, de acuerdo con lo previsto en el artículo 32.1

de la Ley del Valedor do Pobo, le formulemos a V.I. el **recordatorio de deberes legales** siguiente:

- **Que se proceda por esa Administración Municipal a adoptar las medidas previstas en el Reglamento de Actividades Molestas, Nocivas, Insalubres y Peligrosas, y en la Ordenanza Municipal, tanto en lo que se refiere a la tramitación de los expedientes de licencia como en lo que afecta a los mecanismos de policía administrativa sancionadora.**

- **Que se proceda por esa Administración a realizar las oportunas inspecciones con el fin de comprobar si están funcionando locales sin licencia o realizando actividades para las cuales la licencia no los habilita, adoptando, en su caso, las oportunas medidas, acordando la clausura o cese de la actividad mientras no regularicen su situación.**

Al mismo tiempo le formulamos la **sugerencia** siguiente:

- **Que por ese Ayuntamiento se estudie la conveniencia de declarar la calle Pai Gómez Chariño y otras en las que se da una situación similar "zona sobresaturada" en cuanto a la ubicación de locales de ocio y diversión. Y que a los efectos de ir progresivamente recuperando una mayor normalidad de la zona o zonas se haga posible el descanso de sus habitantes y disminuyan los focos e intensidades de los ruidos, se empiecen a tomar medidas como las siguientes:**

- **Exigir una determinada distancia para autorizar la apertura de nuevos locales de ocio y recreo.**



**- Ser estrictamente rigurosos en la exigencia de medidas de insonorización, cumplimiento de horarios de cierre, prohibición de despachar bebidas alcohólicas a menores, tolerar reuniones ruidosas y consumo de bebidas en las aceras, etcétera.**

**- Aprovechar los cambios de titularidad de los locales ya existentes (por traspaso, venta y demás) para elevar al máximo legal el techo de medidas correctoras de los ruidos e incentivar la reconversión de los mismos hacia otras actividades menos ruidosas.**

**- Cualesquiera otras que pueda considerar adecuado tomar ese Ayuntamiento.**

**- Que por último se estudie la posibilidad de incluir en la nueva Ordenanza éstas sugerencias u otras medidas semejantes tendientes a hacer compatible la diversión con la necesidad de descanso de los habitantes.**

Con relación a todo lo anterior, debe señalarse de un modo genérico el mandato contenido en el artículo 103 de nuestra Constitución en el que se señala que la Administración Pública servirá con objetividad a los intereses generales y actuará con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Le agradezco por anticipado la remisión a esta Institución, en un plazo no superior a un mes, del informe referido en el artículo 32.2 de la Ley del Valedor do Pobo, en el

que deberá poner de manifiesto la aceptación de este **recordatorio de deberes legales** y de esta **sugerencia**, o en su caso, las razones que estime para no aceptarlos.

Ante la tardanza del Alcalde en contestar, hubimos de requerirle su respuesta favorable o razonadamente negativa, mientras seguíamos informando de ello a los reclamantes. Finalmente nos contestó el Alcalde de Pontevedra, informándonos del dictamen emitido por la Comisión Informativa Municipal de Medio Ambiente. En él se instaba a la Alcaldía a "promover las medidas tendientes a garantizar la efectiva aplicación de los preceptos legales a que se refiere el exhaustivo recordatorio del Valedor do Pobo. Que nuestras recomendaciones serían recogidas en "la tramitación del Plan Especial de Reforma Interior y Conservación Artística del Casco Histórico", así como en "la aprobación de una nueva Ordenanza Municipal en materia de Ruidos". Nos informaba de que había comenzado ya a actuar el "equipo municipal encargado de controlar los ruidos nocturnos". Y concluía: "En conclusión, esta Alcaldía interesa se tenga por aceptado el recordatorio de deberes legales y la sugerencia formulada..."

El Valedor do Pobo, consideró satisfactoria la respuesta recibida del Alcalde, y se impuso a sí mismo hacer un seguimiento sobre los pasos que el Ayuntamiento de Pontevedra vaya dando para llevarla a la práctica.

Pero lo que a propósito de esta queja queríamos señalar ante todo, es lo que anotábamos al comienzo: el hecho de que la queja nos haya llegado firmada por una organización creada por los ciudadanos para luchar específicamente contra los ruidos. Pues es la mejor prueba del despertar de la conciencia ciudadana en relación con la contaminación acústica y sus problemas.

Por informaciones de prensa hechas públicas en los últimos meses de 1995 hemos sabido que incluso se tuvieron reuniones por parte de diversos coordinadores de asociaciones de

vecinos de Galicia en orden a constituir una Plataforma Contra Ruidos y Venta de Alcohol a menores de ámbito de toda la Comunidad Autónoma. Se hablaba de que a aquel encuentro celebrado en Santiago habrían asistido federaciones vecinales de Orense, Ferrol, Vigo, Redondela, La Coruña y Santiago. No sabemos si luego ha llegado a cuajar o no el intento de organización a nivel autonómico. Pero el hecho de intentarlo nos parece ya un reflejo más del despertar ciudadano frente a los ruidos.

### **1.3.5. Total anarquía práctica en cuanto a los horarios de cierre**

Otro aspecto que nos da pie para comentar la Q/653/95, de Pontevedra se refiere a la total anarquía práctica que con frecuencia existe en cuanto a los horarios de cierre de los locales de ocio. Basta que haya personas, generalmente jóvenes, dispuestas a seguir aguantando en pie todas las horas de la noche (porque están de vacaciones, porque no tienen que madrugar para el trabajo, porque en sus casas nadie les impone una hora fija de llegada) para que encuentren siempre algún local abierto a donde ir cuando les han cerrado otros.

A pesar del acuerdo oficial del Ayuntamiento de Pontevedra aceptando las recomendaciones del Valedor do Pobo, la Asociación en cuyo nombre venía firmada la queja continuó exponiéndonos a través de nuevos escritos su malestar porque el problema de los ruidos seguía sin resolverse. Junto con otra documentación, a finales de junio de 1996 nos hacía llegar una información de prensa donde se reflejaba detalladamente este problema. He aquí el resumen del mismo.

Dicho reportaje se titulaba significativamente "**¿LA MEJOR MOVIDA?**". Y se subtitulaba: "Una ruta en la que conviven **pijos, modernos, pastilleros, radicales y bakaladeros**. Es la movida pontevedresa".

En esta "ruta de Pontevedra", el reportero nos describía que "alrededor de las seis de la tarde" comenzaban a aparecer "los pastilleros" en la zona nueva de la ciudad. Luego vendrán las horas del "tapeo" y las cervezas, por las calles de Isabel II, Maceda o Princesa. Hacia la una de la mañana, la "ruta" continúa, pasando por la calle Barón y desembocando en Cinco Calles. Algún coche que pasa a toda velocidad y conducido por alguien probablemente bebido, asusta a los transeúntes cuya ira se descarga contra él mediante lanzamiento de vasos y botellas.

Llegada a la calle Pai Gómez Chariño, en la que se centraba la queja que comentamos. Aquí el reportero comenta: "Las protestas sobre el incumplimiento del horario y el ruido de los locales nocturnos han hecho mella en la mayoría de los pubs de la zona. Dispositivos de control de ruido y colectivos vecinales supervisan tanto el impacto de la música como el momento del cierre".

Pero ello no significa que el ruido desaparezca en la ciudad y que, por fin, la gente pueda descansar. Como el mismo reportero nos indica a continuación:

"Alrededor de las cuatro de la madrugada los bares de las inmediaciones de Cinco Calles dejan paso a las discotecas y pubs, en su mayoría ubicados en la zona nueva"... "Para entonces, el garrafonazo se convierte en el principal peligro"... "La mayoría de los locales permanecen atestados y la música no permitirá ni que se entiendan al pedir un cigarrillo".

"Desde las cinco de la madrugada, un autobús se desplaza periódicamente desde la iglesia de La Peregrina y la Plaza de España hasta los locales del arenal de Poio. Pasadas las seis empiezan los momentos dorados de X y Z... Tres horas después los autocares nos traen de vuelta mientras que los pastilleros cogen rumbo a Redondela y Vigo, en donde se prolongará la fiesta"... "Con el verano nos iremos a Sanxenxo -comenta uno- aunque Pontevedra es la mejor movida".

Así, con este tono desenfadado y escéptico, concluía el reportaje que hemos resumido. Y que nos ofrece una parte del clima en que los ruidos se generan prácticamente sin interrupción en unos u otros locales de ocio. Un clima de transgresión de horarios, de consumo de alcohol y otras drogas, de ruptura de las costumbres convencionales... Y, lo que es peor, de agresión al derecho de la salud y el descanso de otras muchas personas.

## **II. PERSPECTIVA JURÍDICA Y POSIBILIDADES DE ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA**

## 2.1. ORDENAMIENTO JURÍDICO Y DEFENSA FRENTE A LOS RUIDOS

En esta segunda parte del informe pretendemos abordar los ruidos desde la perspectiva jurídica. Nos planteamos el deber y las posibilidades que tienen las administraciones públicas de actuar contra la contaminación acústica.

Ello nos lleva a preguntarnos en primer lugar qué es el ruido a efectos jurídicos. Y en este sentido tenemos que considerar el ruido como una **molestia** contra la que el ciudadano tiene **derecho a defenderse y a exigir protección** de la Administración pública. Derecho que sólo adquiere carácter objetivo cuando la ley y la doctrina jurisprudencial así lo establecen.

En este aspecto cabe distinguir en primer lugar el ruido *causado por un particular* y que perturba las relaciones de vecindad, *frente al cual la Administración está obligada a intervenir*. En segundo lugar, *el ruido provocado por la Administración misma*, por ejemplo al instalar ciertas industrias o servicios públicos (un matadero municipal, un basurero...) o al trazar o modificar vías y servicios de transporte: carreteras, ferrocarriles, aeropuertos...

En ambos casos, se supone que se trata de ruidos **no soportables** por los ciudadanos, es decir, que superan los límites legalmente establecidos para esa clase de actividades.

La consecuencia de esta no soportabilidad de los ruidos por parte de los ciudadanos, es que el Derecho debe intervenir para obligar a la Administración a tomar medidas protectoras. Medidas que pueden ir encaminadas bien a disminuir los ruidos hasta ponerlos por debajo de los límites soportables, o a indemnizar a los ciudadanos por las medidas protectoras que ellos mismos han de tomar para asegurar su calidad de vida (insonorización de viviendas, por ejemplo).

En esta segunda parte veremos primero la doctrina constitucional en relación con los ruidos. Luego, la legislación y normativa sobre los mismos a los diversos niveles: internacional y de la Unión Europea, estatal o del conjunto de España, autonómico y local. Nos referiremos de forma especial a la situación en Galicia, y más específicamente a los problemas con que se encuentran nuestros municipios a la hora de actuar contra los ruidos.

En orden a recoger documentación fiable sobre esta situación a nivel municipal, hemos comenzado por enviar un cuestionario a todos los ayuntamientos, que nos ha sido contestado por una parte considerable de ellos.

El tratamiento jurisprudencial que los tribunales españoles han venido haciendo en sus resoluciones sobre contaminación acústica, será también tema de este capítulo. Luego trataremos de las posibilidades de actuación administrativa sobre el problema de los ruidos, así como de las que al Valedor do Pobo se le presentan a la hora de supervisar la actuación administrativa en este campo.

## **2.2. TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL DEL RUIDO**

Desde el punto de vista de los derechos que la Constitución Española reconoce y garantiza a los ciudadanos, el tema de los ruidos puede relacionarse directamente al menos con dos de los artículos de nuestra Carta Magna. El artículo 45, que proclama el derecho-deber de todos a "un medio ambiente adecuado"; y el artículo 43, en que se "reconoce el derecho a la protección de la salud". Buena parte de los tratadistas también conectan hoy el tema del ruido con el artículo 18 de nuestra Constitución, por el que se garantiza el derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio.



Esto en cuanto a lo que llamaríamos **encaje constitucional**. Pues la realidad es que el ruido constituye un problema y aún fuente de problemas que no obtuvo un tratamiento expreso y directo en el texto de nuestra Constitución. (A diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, en Alemania, cuya Carta Magna o Ley Fundamental constitucionaliza expresamente el ruido como una competencia compartida entre el Estado central (*Bund*) y los *Länder*).

Al igual que otras constituciones europeas de redacción relativamente reciente (la griega de 1975; la portuguesa de 1976), la Constitución española incorpora el derecho al medio ambiente. Y lo hace, a través de los tres puntos del artículo 45, operando muy equilibradamente en un doble sentido: **como derecho y como deber**. Como derecho exigible a los poderes públicos, responsables de proteger el medio ambiente y de sancionar a quienes atenten contra él. Y como "deber de conservarlo" por parte de cada ciudadano, contribuyendo así a configurar "la indispensable solidaridad colectiva" en este campo; y asumiendo "la obligación de reparar el daño causado" cuando hemos perjudicado este bien de todos.

El medio ambiente es un concepto relativamente difuso, jurídicamente indeterminado. Surge como consecuencia de la necesidad que los hombres sienten de proteger la naturaleza frente a los diversos factores de contaminación, sobre todo los producidos por el desarrollo económico del presente siglo. Es pues un concepto directamente relacionado con la protección de la salud y la calidad de vida.

Uno de los factores de agresión al medio ambiente, y por ende a la salud, es la contaminación acústica. El artículo 43 de la Constitución "reconoce el derecho a la protección de la salud", encomendando a "los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios" (punto 2).

Ya hemos visto en la primera parte de este informe algunos de los efectos negativos de los ruidos sobre la salud de los ciudadanos. De ahí que la Ley General de Sanidad (Ley 14/1986, del 14 de abril), en su artículo 42.3, b atribuya a los Ayuntamientos el "control sanitario de ruidos y vibraciones" como una obligación y responsabilidad básica en materia sanitaria.

La obligación de cuidar el medio ambiente y la salud en general es de todos y cada uno de los ciudadanos. La obligación de las autoridades públicas de prestar protección a estos dos bienes tan íntimamente relacionados proviene, de una parte, del hecho de que sólo la autoridad pública puede establecer un sistema sanitario que esté al alcance de todos (no sólo de los económicamente solventes). Y de otra parte, de que los atentados más graves contra el medio ambiente suelen provenir de actividades de los particulares que sólo los poderes públicos pueden autorizar y sólo por ellos pueden ser controladas y eficazmente reprimidas en cuanto a sus efectos nocivos.

Parece perfectamente lógico asimismo, encontrar encaje constitucional a la doctrina jurídica y jurisprudencial, que cada vez se abre paso más decidido en España, según la cual se considera asimismo a los ruidos ilegítimos como atentados contra el *derecho a la intimidad* y a la inviolabilidad del domicilio, garantizado por el artículo 18 de la Constitución. Se considera cada vez más que las intromisiones sonoras constituyen una nueva forma de invasión del ámbito de la privacidad, que toda vida humana y familiar tiene derecho a considerar como propio e inviolable.

Aparece así lógica esta lectura que conecta contaminación acústica con agresión al derecho a la intimidad. Pues si estamos acostumbrados a considerar atentados contra la vida privada los pinchazos ilegales de teléfono o las interceptaciones de la comunicación epistolar, o las grabaciones y testimonios gráficos de la intimidad, no se ve por qué no considerar igualmente

ilegítimas y anticonstitucionales las agresiones sonoras que nos perturban gravemente el derecho al descanso y al sueño.

Así, la protección contra el ruido contaría con apoyo directo en uno de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, dotado incluso de fuerza inmediatamente vinculante e incluso defendible por la vía del recurso de amparo.

Antes de concluir este apartado no está por demás volver a matizar que, de todas formas, el derecho a la protección contra el ruido no es un derecho constitucional específico. Es un derecho constitucional derivado de la íntima conexión que guarda con diversos títulos constitucionales, como son el derecho a disfrutar del medio ambiente, el derecho a la protección de la salud, el derecho a la seguridad ciudadana, a una adecuada política urbanística y de ordenación del territorio, etcétera.

También hay que tener en cuenta que este derecho a ser protegido contra el ruido ha de contar entre nosotros con un explícito contrapeso, cual es el derecho a la libertad de empresa, asimismo recogido en el artículo 38 de nuestra Carta Magna.

### **2.3. EN EL DERECHO INTERNACIONAL**

Haremos aquí alusión en primer lugar a los Convenios internacionales firmados por España y referentes a los ruidos. Luego nos referiremos un poco más detenidamente a la legislación propia de la Unión Europea, de la que España forma parte.

### **2.3.1. Convenios de la OIT**

Los Convenios 148, de 20 de junio de 1977, y 155 de 22 de junio de 1981, de la OIT, se refieren a la protección de los trabajadores contra el ruido y las vibraciones, así como a otras formas de contaminación. Concretamente el Convenio 148, define al ruido como "cualquier sonido que pueda provocar una pérdida de audición o ser nocivo para la salud o entrañar cualquier otro tipo de peligro" (art. 3,b).

Estos Convenios de la Organización Internacional del Trabajo imponen a los países firmantes de los mismos la obligación de dictar normas y proveer medidas para prevenir la contaminación acústica en los lugares de trabajo.

### **2.3.2. Normativa de la Unión Europea**

Las Directivas de la Unión Europea constituyen normas a las que los Estados miembros deben acomodar su propia legislación. Tanto los ciudadanos particulares como los organismos públicos tienen el derecho a invocar estas Directivas ante los órganos de la Administración de su propio Estado que no cumplan con el deber de ejecutarlas.

Lo que estas Directivas hacen es fijar obligaciones a los Estados miembros, que éstos han de poner en práctica a través de medidas nacionales de homologación.

Entre estas Directivas comunitarias abundan sobre todo las que se refieren al mundo industrializado clásico: maquinaria y equipos de obras, vehículos de motor, aeronaves, maquinaria agrícola o de jardinería, protección de los trabajadores en el lugar de trabajo, aparatos domésticos, etc.

Entre estas Directivas citamos, por ejemplo, la de 6 de febrero de 1970, sobre dispositivo de escape de los vehículos de motor; la de 19 de diciembre de 1978, sobre máquinas y materiales de construcción; o la de 17 de septiembre de 1984, referente concretamente a los martillos trituradores de hormigón; de 4 de diciembre de 1989, relativa a las emisiones sonoras de los aviones a reacción; de 7 de abril de 1987, sobre el nivel de potencia acústica admisible en las cortadoras de césped; de 12 de mayo de 1986, relativa a la protección de las personas expuestas al ruido en los lugares de trabajo; o la de 1 de diciembre de 1986, relativa al ruido emitido por los aparatos domésticos.

Por el contrario, no conocemos Directivas eurocomunitarias sobre el tipo de ruidos contra los que se dirigen más frecuentemente las quejas que llegan al Valedor do Pobo: los generados en los lugares de ocio y recreo. Quizás porque estos ruidos se dan sobre todo en los países mediterráneos, más propensos a expandir su alegría y sus celebraciones fuera de casa; y se producen menos en las sociedades más introvertidas del centro y norte de Europa.

Según práctica seguida en todos los países miembros de la Unión Europea, las normas comunitarias entran en vigor tras su publicación bien en el Diario Oficial de las Comunidades o en el Boletín Oficial del Estado respectivo. Desde ese mismo momento pasan a ser normas de carácter preferente sobre la normativa estatal, que queda como subsidiaria.

## **2.4. NORMATIVA ESPAÑOLA DE ÁMBITO ESTATAL**

Lo primero que hay que decir aquí es que todavía no existe en España, a nivel de todo el Estado, una norma legal específica y de rango suficiente, que proteja a los españoles frente a las molestias causadas por el ruido. Molestias que, como ya hemos dicho, afectan a la salud de

los ciudadanos, a su derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, y hasta a su privacidad y calidad de vida domiciliaria.

A finales de junio de 1994, el Congreso de los Diputados aprobó por unanimidad una proposición no de ley que comprometía al Gobierno a presentar antes de que finalizase 1995 un proyecto de ley básica en este sentido. Según el texto de la proposición no de ley, el proyecto de ley exigido sobre la contaminación acústica debería tener en cuenta tanto los ruidos procedentes del tráfico y la industria o las obras públicas, así como las medidas necesarias referentes al aislamiento acústico de los edificios, cálculo de previsión de niveles sonoros y demás.

Pero el hecho es que hasta ahora esta norma básica y global no existe. Se da incluso la paradoja, como ya ha advertido el Defensor del Pueblo, de que, desde la promulgación de la Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, de 27 de marzo de 1989, en cierto modo estén legalmente mejor protegidos contra la perturbación de los ruidos las especies animales que habitan estos espacios naturales que las personas que viven en no pocas ciudades de nuestro país.

#### **2.4.1. Normas sectoriales**

Esta falta de una ley básica global y de rango suficiente viene siendo suplida a duras penas por una serie de normas sectoriales. Pero estas normas, por su carácter sectorial, su insuficiencia y a veces hasta su anacronismo, difícilmente alcanzan la coherencia y fuerza legal resolutive necesarias para afrontar un problema tan vasto como es hoy el de la contaminación acústica.

En cuando a la normativa de ámbito estatal hoy en vigor, hay que citar en primer lugar el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30 de noviembre de 1961, al que quedan sometidas (art. 3º) aquellas actividades que producen ruidos y vibraciones perjudiciales o incómodas. Por orden cronológico viene después el Real Decreto de 10 de noviembre de 1978. En el se establecen normas básicas de edificación referentes a la insonorización exigible en los edificios y otras normas técnicas de diseño y calidad que deben cumplirse en las viviendas de protección oficial. En tercer lugar está la Ley de Costas, de 28 de julio de 1988, por la que se prohíbe (arts. 25.1.f y 32.2) la publicidad por medios acústicos o audiovisuales en las playas. Y luego la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, de 2 de marzo de 1990. En esta última se prohíben el uso abusivo de las señales acústicas de los vehículos (art. 44.3), así como otras formas de emisión de ruidos contaminantes. El Reglamento General de Circulación por el que se desarrolla esta Ley, aprobado por Real Decreto 13/1992, de 17 de enero, dispone (art. 7) que queda prohibida "la emisión de perturbaciones electromagnéticas, ruidos" y otras formas de contaminación; la "circulación de vehículos de motor y ciclomotores con el llamado escape libre, sin el preceptivo dispositivo de silenciador de las explosiones", etcétera.

Relacionados también de alguna forma con el problema de los ruidos, cabe mencionar asimismo la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobada por R.D.L. 1302/1986, de 28 de junio; la ya aludida Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, de 27 de marzo de 1989.

#### **2.4.2. En la Ley de Seguridad Ciudadana**

Mención aparte merece la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana, de 21 de febrero de 1992. Tanto por su más reciente promulgación como porque varios de sus artículos tienen relación directa con los centros dedicados a las actividades recreativas, emisores

del tipo de ruidos que más abundantes quejas generan entre las recibidas por el Valedor do Pobo. Citemos algunos artículos especialmente relacionados con este tipo de centros recreativos.

La misma exposición de motivos de esta Ley se refiere a los "espectáculos públicos y actividades recreativas dejando a salvo de las competencias que, en este punto, tienen reconocidas las comunidades autónomas mediante sus respectivos estatutos". La perspectiva lógica de esta Ley es la protección de la seguridad pública y la pacífica convivencia de los ciudadanos, por lo que incide sobre todo en los aspectos policiales y sancionadores. En relación con la protección de los derechos ciudadanos contra las molestias por ruidos, cabe hacer mención de los artículos siguientes:

- En el artículo 2.2 se ratifican las competencias que los municipios venían teniendo en materia de espectáculos públicos, así como en cuanto a actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

- En el artículo 8.1 se someten a la policía administrativa las medidas referentes a espectáculos y actividades recreativas, siempre que en su celebración o desarrollo resultase perturbada la pacífica convivencia.

- En el artículo 15 se establece que, como medida extraordinaria, puede procederse al desalojo de los bares y establecimientos recreativos si el mantenimiento y restablecimiento de la seguridad ciudadana así lo exige.

- El artículo 23 regula el régimen sancionador, y se califican las infracciones graves. Estas van desde la celebración de las actividades recreativas o espectáculos públicos sin tener licencia para los mismos, hasta la carencia de las medidas de seguridad obligatorias; pasando por la admisión en los locales de un número de usuarios superior al que corresponde a su aforo, o el



quebrantamiento de la prohibición o suspensión de licencia para celebrar espectáculos públicos por parte de la autoridad correspondiente.

- En el artículo 26 se califican las infracciones leves. Como la admisión de menores y el servicio a los mismos de bebidas alcohólicas, en establecimientos en que están prohibidas; o el exceso de los horarios establecidos.

- El artículo 28.1 determina las sanciones. Estas pueden llegar hasta la clausura temporal de los locales y suspensión de licencias.

- El artículo 29.2 establece las competencias de los diferentes órganos, entre ellos los alcaldes, para imponer sanciones y multas a los infractores.

- El artículo 31 remite el procedimiento sancionador a la Ley del Procedimiento Administrativo.

- El artículo 37 determina que las informaciones aportadas por los agentes de la autoridad que hubieran presenciado los hechos infractores, constituyen base suficiente para adoptar las sanciones, mientras no se pruebe lo contrario.

- En la Disposición Adicional Única se reconocen como autoridades a los efectos de esta Ley a los órganos de las comunidades autónomas que hayan recibido competencias en materia de seguridad.

- Y la Disposición Final Segunda aclara que las disposiciones relativas a espectáculos públicos y actividades recreativas serán de aplicación subsidiaria en aquellas comunidades

autónomas que, teniendo competencias en materia de seguridad, todavía no hayan dictado sus propias normas.

### **2.4.3. Conclusión de las IX Jornadas de Defensores del Pueblo**

Como conclusión, debemos volver a la primera constatación con que comenzábamos este apartado sobre normativa estatal. Y pensamos que la forma más adecuada de hacerlo es reproducir aquí la resolución que, referida al problema de la contaminación acústica, fue adoptada por unanimidad en las IX Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo, celebradas en Alicante los días 5, 6 y 7 de octubre de 1994.

He aquí lo que decía en la primera de las conclusiones de aquellas Jornadas:

"Los Defensores del Pueblo consideramos que es precisa y urgente una regulación específica de la problemática del ruido, desarrollando mediante Ley el derecho constitucional que a los ciudadanos corresponde a vivir sin sufrir agresiones sonoras. Estas normas, sin perjuicio de las reglamentaciones administrativas que actuando sobre las fuentes de los ruidos los eliminan o mitigan, han de positivizar, como efectivo derecho subjetivo de los ciudadanos, el de exigir el silencio y la tranquilidad que les corresponde. Dicha Ley debería autorizar al órgano competente, judicial o administrativo, para la adopción de las medidas cautelares que aseguren, con carácter prioritario y urgente, el derecho del ciudadano.

"La regulación deberá tener una adecuada respuesta en función de las potestades de que dispongan los distintos poderes públicos, desde el ejercicio de la potestad legislativa y reglamentaria por el Estado y las Comunidades Autónomas hasta el desarrollo mediante ordenanza municipal".

#### **2.4.4. Conceptos que convendría incorporarse nuestra ley básica**

Sería muy conveniente asimismo que esta ley básica sobre ruidos incorporase conceptos hoy ya recogidos en los países de legislación más avanzada sobre el tema. Así, por ejemplo, establecer los límites objetivos sonoros que el ciudadano está obligado a soportar, y más allá de los cuales puede exigir responsabilidades a la Administración. Responsabilidades administrativas que pueden ir bien en la línea de imponer medidas correctoras en las fuentes generadoras de ruido, bien en la de indemnizar a los ciudadanos afectados para que estos saneen por si mismos los edificios en que viven (insonorización de puertas y ventanas, etcétera).

En estos aspectos una integración, de una parte, de elementos del sistema legal alemán frente a los ruidos previstos por la construcción o alteración de las vías de transportes, y de otra parte los del sistema legal suizo relacionados con el mismo problema, parece susceptible de producir un resultado satisfactorio.

Algunas de las medidas dispuestas ya por las comunidades autónomas de Cataluña y Navarra en relación con la construcción de nuevas autopistas, autovías, carreteras y vías de penetración en núcleos urbanos podrían asimismo servir de fuentes de inspiración para las que es necesario incorporar a la legislación básica del conjunto de España.

#### **2.4.5. Tipificados en el nuevo Código Penal**

Finalmente, hay que celebrar como un avance en la lucha contra la contaminación acústica la tipificación que de los delitos medioambientales establece la Ley Orgánica 10/1995,

de 23 de noviembre, por la que se aprobó el nuevo Código Penal. En ella se recoge la emisión de ruidos y vibraciones a niveles legalmente no permitidos entre las formas tipificadas como delictivas y sancionables (artículos 325 y siguientes). Y se elevan significativamente las multas y penas contra este tipo de delitos, antes castigados con arresto mayor como máximo y que ahora pueden llegar hasta 4 años.

## **2.5. LA COMUNIDAD AUTÓNOMA GALLEGA EN LA PROTECCIÓN CONTRA EL RUIDO.**

Veamos ahora cuál es el papel que la Comunidad Autónoma Gallega puede y debe desempeñar en la protección de los ciudadanos contra el ruido, y en qué medida lo viene desempeñando. Lo analizaremos tanto desde el punto de vista de las competencias que en esta materia tiene encomendadas, como de la forma que hasta ahora ha venido ejerciéndolas.

### **2.5.1. Distribución de competencias**

Hay que volver a recordar en primer lugar, que la protección contra el ruido es un derecho no directamente especificado en la Constitución: se trata más bien de un derecho derivado, por la íntima conexión que tiene con diversos títulos constitucionales, la protección de la salud y del medio ambiente, la de la intimidad personal y familiar, la seguridad ciudadana, la ordenación del territorio y el urbanismo.

#### **2.5.1.1. En materia de medio ambiente**

Veamos cómo se distribuyen las competencias entre la Administración central y la autonómica, en materia de medio ambiente y, derivadamente, de contaminación acústica.

El artículo 149.1.23º de la Constitución Española atribuye al Estado como competencia exclusiva la “legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección”. Y el artículo anterior de la misma Constitución, el 148.1.9º, establece que, entre las competencias que las Comunidades Autónomas “podrán asumir” figura “la gestión en materia de protección del medio ambiente”.

Por su parte el Estatuto de Autonomía de Galicia, en su artículo 27.30, establece, entre las materias que constituyen “competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma gallega”, la siguiente: “Normas adicionales sobre protección del medio ambiente y del paisaje en los términos del artículo 149.1.23” de la Constitución.

Competencia que obviamente hay que entender también en concordancia con “la gestión” prevista en el artículo 149.1.9º de la misma Constitución.

“**Gestión**” y facultad para dictar “**normas adicionales**” que desarrollen la legislación básica del Estado, son pues las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma gallega en materia de protección del medio ambiente. Estas mismas competencias le corresponden, más concretamente en cuanto a protección contra esa agresión al medio ambiente que es la contaminación acústica o por ruidos.

#### **2.5.1.2. En materia de sanidad**

La protección contra la contaminación acústica está asimismo íntimamente relacionada con la protección de la salud, tanto física como mental. El artículo 43 de la Constitución encomienda a “los poderes públicos” en general el deber de “organizar y tutelar la salud pública”.

Son nuevamente los artículos 148 y 149 de la misma Constitución los que luego determinan la distribución de competencias entre los poderes central y autonómico.

El artículo 148.1.21º establece que “Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias” en materia de “sanidad e higiene”. Y el artículo 149.1.16º reserva como “competencia exclusiva” para el Estado central los capítulos siguientes: “Sanidad exterior. Bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos”.

En concordancia con esto, el Estatuto de Autonomía de Galicia, en su art. 33.1, establece lo siguiente: “Corresponde a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de sanidad interior”.

### **2.5.1.3. En cuanto a las llamadas “actividades clasificadas”**

En cuanto a las denominadas “actividades clasificadas”, también mencionadas más concretamente como “actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas”, a Galicia le fueron transferidas competencias por parte del Gobierno central, por el Real Decreto 212/1979, de 26 de enero;

Son estas las actividades que más relación directa guardan con las diversas formas susceptibles de contaminar el medio ambiente, y concretamente con la contaminación acústica o por ruidos. Los aspectos traspasados a la Comunidad Autónoma hacen referencia a “la emisión de informes y demás cuestiones relacionadas con la concesión de licencias, inspección, sanción, recursos e informe de ordenanzas y reglamentos municipales relativos a este tipo de actividades e industrias cuando sean de libre instalación, o sometidos a autorización..”. También, “las actividades sanitarias relacionadas con los establecimientos e industrias molestas, insalubres, nocivas y peligrosas”.

Quedaban reservadas en exclusiva al Estado central las competencias sobre actividades e industrias de producción energética.

#### **2.5.1.4. En materia de urbanismo y ordenación del territorio**

El problema de la contaminación acústica, y el del medio ambiente más en general, está también íntimamente relacionado con todo lo que se refiere a urbanismo y ordenación del territorio. Qué duda cabe que el trazado de las carreteras, y por tanto la circulación del tráfico rodado; el de los ferrocarriles; el emplazamiento de los aeropuertos; la realización de las obras públicas en general; así como la ubicación de los parques públicos, hospitales, residencias de ancianos y demás tienen mucho que ver con los niveles de silencio y de descanso que se necesita y se puede en cada caso garantizar.

Aquí hay que volver a citar puntos diversos de los artículos 148 y 149 de la Constitución. Así como la Ley 8/1990, de 25 de julio, de Reforma del Régimen Urbanístico; así como el RDL 1/1992, de 26 de julio, por el que se aprobaba el Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Sobre estos se han planteado diversos recursos de inconstitucionalidad por parte de varias Comunidades Autónomas, y será de interés esperar las sentencias que el Tribunal Constitucional vaya dictando al respecto:

De todas formas, no parece caber duda de que las competencias en esta materia han de ser compartidas entre el Estado central y las Comunidades Autónomas. Y sería quizás éste uno de los aspectos que debería tratar de clarificar la ley básica sobre protección contra los ruidos, cuya necesidad y urgencia venimos aquí propugnando.

### **2.5.2. Desarrollo normativo en las Comunidades Autónomas**

En ausencia de esa ley básica de marco estatal contra los ruidos, varias Comunidades Autónomas se han ido decidiendo a legislar por su cuenta para regular las competencias que tienen asumidas en materia de medio ambiente y contaminación acústica.

Así, por orden cronológico mencionamos las siguientes:

- Decreto 20/1987, de 30 de abril de la Comunidad Balear, sobre Protección del Medio Ambiente contra la emisión de Ruidos y Vibraciones:

- La Ley 3/1989, de 2 de mayo, de las Cortes Valencianas sobre Actividades Clasificadas.

- Ley Foral 16/1989, de 5 de diciembre, de Navarra, de control de las Actividades Clasificadas para la Protección del Medio Ambiente.

- Decreto Foral 32/1990, de 15 de febrero, con el Reglamento de desarrollo de la anterior Ley Foral navarra.

- Ley 10/1990, de 15 de junio, de Catalunya, sobre la función de la Policía en relación con los Espectáculos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos. El Departament del Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya, tenía elaborado asimismo un proyecto normativo de “Protección contra el soroll” (ruido), que ignoramos si habrá sido hecho público al momento de redactar este informe.



- Decreto 2/1991, de 8 de enero, de la Junta de Extremadura, sobre Reglamentación de Ruidos y Vibraciones.

- Ley 2/1991 de la Generalitat Valenciana, de 18 de febrero, de Espectáculos, Establecimientos Públicos y Actividades.

- Ley 10/1991, de 4 de abril, de la Comunidad de Madrid, de Protección del Medio Ambiente.

- Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, de las Cortes de Castilla y León.

- Decreto 74/1996, de 20 de febrero, de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, por la que se aprueba el Reglamento de la Calidad de Aire.

#### **2.5.2.1. Desarrollo normativo en Galicia a nivel autonómico**

A nivel autonómico, Galicia no cuenta todavía con una normativa suficiente específicamente destinada a la protección contra los ruidos y la contaminación acústica. Con carácter más general, la problemática de los ruidos puede considerarse implícitamente contemplada en los documentos normativos siguientes:

- Decreto 442/1990, de 13 de septiembre, de evaluación del impacto ambiental para Galicia, de la Consellería de la Presidencia y Administración Pública.

- Decreto 327/1991, del 4 de octubre, de la misma Consellería, de evaluación de los efectos ambientales para Galicia.

- Ley 1/1995, del 2 de enero, de protección ambiental de Galicia.

Esta Ley prevé en su Disposición Adicional primera que, en el plazo de un año, deberían ser aprobadas las normas reglamentarias y de desarrollo de la misma. Hasta el momento de concluir la redacción de este informe sigue sin haberse producido novedad alguna en materia de normativa autonómica directamente relacionada con la contaminación acústica.

- Ley 2/1996, del 8 de mayo, de Galicia sobre Drogas, en la que se prohíbe suministrar bebidas alcohólicas a menores de 16 años, así como bebidas con más de 18 grados de alcohol a menores de 18 años. Aunque intencionalmente esta ley no tiene relación alguna con los ruidos, la mencionamos por la relación directa que todos reconocen entre el despacho de bebidas alcohólicas y el problema de los ruidos en los centros de ocio y diversión.

De momento, lo que sí sigue en vigor con carácter subsidiario, es la normativa estatal en todos aquellos problemas relacionados con la contaminación acústica en los que Galicia no haya promulgado normativa propia aún teniendo competencias para hacerlo.

Entre estas normas de ámbito estatal aplicables a nuestra Comunidad hay que citar, en primer lugar, el mencionado Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 1961, entre las cuales se incluyen las actividades que generan ruidos o vibraciones. La aplicación de este Reglamento es competencia de las Comisiones Provinciales de Medio Ambiente, y su seguimiento de la Inspección Ambiental Autonómica, dependiente de la Secretaría General para la Protección Civil y el Medio Ambiente, de la Presidencia de la Xunta.

No existe en Galicia Consellería de Medio Ambiente como en varias Comunidades Autónomas, ni siquiera una Agencia de Protección de Medio Ambiente al estilo de otras.

### **2.5.2.2. Características y contenido que debería tener la ley autonómica sobre ruidos.**

En relación con el problema de la contaminación acústica, sería muy conveniente que la ley autonómica que propugnamos regulase y tipificase lugares, conductas y hábitos de comportamiento que producen consecuencias negativas para la convivencia ciudadana. Sobre todo si estos afectan a derechos constitucionales como el de la salud y el medio ambiente.

Tal regulación debería contemplar específicamente la protección de los grupos sociales más vulnerables tales como los niños y adolescentes, los ancianos o los enfermos.

- En el orden técnico, esta ley autonómica debería abordar aspectos como los siguientes:

- Definición de los conceptos de ruido molesto que puede ser considerado como contaminación acústica. Unidades de medidas acústicas y de vibraciones.

- Procedimientos de medición acústica.

- Contenido de los proyectos de insonorización acústica.

- Instalación de elementos antivibratorios y aislantes del ruido en la maquinaria y demás elementos de construcción.

- Procedimientos de medición acústica, y homologación de los aparatos de comprobación de los ruidos.

- Capacitación de los técnicos competentes para efectuar las mediciones y el control de los ruidos.

La normativa procedimental respecto de los establecimientos públicos susceptibles de generar contaminación acústica convendría se extendiese a estas tres fases:

1. Tramitación y concesión de licencia de actividad.
2. Inspección y control de funcionamiento.
3. Régimen sancionador.

En cuanto a la tramitación y concesión de la licencia, convendría precisase bien en primer lugar las características que definen a los distintos establecimientos públicos: qué es lo que hace que un establecimiento público sea catalogado como bar, cafetería, pub, discobar, discoteca...Pues cada uno de estos conceptos tiene consecuencias a efectos fiscales, de usos permitidos, de horarios, orden público y demás.

La solicitud de licencia se debería exigir que estuviese acompañada del correspondiente proyecto de insonorización acústica. Para aquellos establecimientos públicos que suelen generar mayor volumen de ruido, se debería exigir la instalación de un limitador automático.

Debería quedar legalmente prohibido contratar los servicios de compañías suministradoras de electricidad, agua, gas y demás servicios necesarios para el funcionamiento hasta que el local cuente con la preceptiva licencia. E imponer expresamente a los Alcaldes la obligación de ordenar el cierre de aquellos establecimientos que inicien la actividad sin haber obtenido la licencia. Para ello tendría que quedar clarificada en la ley la relación entre licencia de obra y licencia de actividad, de forma que la licencia de obra quedase condicionada a la posterior obtención de la licencia de actividad y la introducción de las medidas correctoras que puedan imponerse en el trámite de calificación. Antes de conceder la licencia de apertura del local, los técnicos municipales deberían haber realizado una medición acústica in situ.

En cuanto a la inspección de funcionamiento, la ley debería determinar en primer lugar la titulación y formación exigible, que habilita a los funcionarios para sus tareas de inspección. A estos funcionarios municipales debería proveérseles de una autorización genérica, que les permitiese acceder a los locales en el ejercicio de sus funciones inspectoras sin que el titular del establecimiento pudiese exigir cada vez una autorización distinta alegando un falso derecho a la inviolabilidad del domicilio.

Para compatibilizar el ejercicio de este derecho de inspección con el del titular o regente del local o estar presente y comprobar la veracidad de la medición, parece que la ley debería distinguir entre ruidos regulables y no regulables. Debería reconocérsele el derecho a estar siempre presente en la medición de los no regulables. Pero tratándose de ruidos regulables, parece más conveniente que la ley estableciese dos mediciones distintas: la primera sin la presencia del titular, y una segunda ofreciéndole la posibilidad de estar presente. Eso sí, se le garantizaría poder conocer también el contenido del acta de la primera inspección y presentar sus alegaciones.

Sobre el régimen sancionador, convendría que la ley del Parlamento de Galicia la regulase en sus aspectos más sustanciales que luego se complementase a través del consiguiente reglamento.

La ley debería facultar explícitamente a la Administración para imponer y ejecutar medidas, tanto cautelares como sancionadoras. Medidas que deberían atenerse al principio de la proporcionalidad, pero incluida la posibilidad de decretar el cierre provisional del establecimiento por un plazo limitado de tiempo si fuese necesario. Igualmente deberían establecerse los límites de las multas que pueden imponer los alcaldes, tal vez teniendo en cuenta factores como el número de habitantes de cada ayuntamiento, el aforo del local, etcétera.

En cuanto al control del horario de cierre de los establecimientos y las correspondientes sanciones por incumplimiento de los mismos, podría quedar como competencia tanto de la Xunta de Galicia como de los propios ayuntamientos.

Y en cuanto al importante tema de la prueba de cargo sobre el exceso de ruidos deberían establecerse dos casos. En primer lugar, establecer el procedimiento legal a seguir en las mediciones acústicas; luego, especificar que cuando estas mediciones fuesen efectuadas por el técnico municipal competente y según procedimiento legal, constituyen ya por sí mismas prueba de cargo suficiente, salvo que el afectado presente prueba en contrario.

Finalmente, convendría que esta ley autonómica previese la existencia de regímenes jurídicos distintos para las diversas modalidades de municipios. Como por otra parte ya lo prevé la misma Ley Básica de Régimen Local. Diferenciación de régimen jurídico que, en relación con la contaminación acústica, posibilitase por ejemplo una amplia libertad de experimentación y puesta en práctica de experiencias piloto, en aquellos municipios que reuniesen condiciones

especiales para ello, en la línea de ir configurando espacios singularmente protegidos para la tranquilidad y el silencio.

Además, debería establecer la normativa legal propia sobre espectáculos públicos, ejerciendo así las competencias que recientemente le han sido traspasadas a nuestra Comunidad Autónoma por Lei Orgánica 16/1995, de 27 de diciembre, y Real Decreto 1640/1996, de 5 de julio. Competencias éstas que han sido atribuidas a diversos órganos de la Comunidad Autónoma en el Decreto 360/1996, de 26 de septiembre. (DOGA, nº 191, de 30 de septiembre de 1996).

## **2.6. LOS AYUNTAMIENTOS Y LA PROTECCIÓN CONTRA LOS RUIDOS**

### **2.6.1. Competencias legales**

A los municipios les corresponde un papel fundamental en la protección de los ciudadanos contra la contaminación acústica o por ruidos. A ellos compete en primer lugar la ejecución de toda la normativa sobre ruidos emanada de las diversas Administraciones. Pero además pueden promulgar sus propias Ordenanzas municipales. Esta posibilidad de dictar Ordenanzas se convierte en obligatoriedad para los municipios que sean capitales de provincia o tengan más de 50.000 habitantes, así como para “todos aquellos en los que predomine el censo industrial sobre el resto de las actividades en ellos desarrolladas” (art. 2.2 de la Orden de 15 de marzo de 1963, por la que se aprueba la Instrucción de normas complementarias para la aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30 de noviembre de 1961: RAMINP).

Esta misma Instrucción enumera (artículo 3) un esquema de “contenido mínimo” para esta Ordenanza municipal, que debería extenderse a once aspectos distintos. Entre estos señala:

la clasificación de dichas actividades para el municipio concreto de que se trata; el emplazamiento de las mismas; la distancia a que deben estar, y medidas correctoras para evitar sus molestias; las normas de procedimiento, comprobación, inspección, sanciones y régimen jurídico.

Además de las facultades que el RAMINP (siglas con que suele citarse el Reglamento de actividades....)les otorga sobre todo en su artículo 6 entre otros, he aquí otras normas de ámbito estatal que reservan expresamente competencias a los municipios en materia de medio ambiente y contaminación acústica. La Ley de Régimen Local, en su artículo 25.2, f; la Ley General de Sanidad, artículo 42.3, a; el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, en su artículo 40.

Las competencias de los Ayuntamientos en materia de contaminación acústica causada por el funcionamiento de establecimientos públicos se justifican en base a dos factores. De una parte, los ruidos y vibraciones procedentes de estos establecimientos afectan a los ciudadanos en cuanto vecinos de un determinado lugar. Y de otra, la atención y control de este tipo de ruidos exige la proximidad de la autoridad administrativa.

Los instrumentos a través de los cuales suelen los Ayuntamientos ejercitar sus competencias en materia de protección contra los ruidos molestos son principalmente dos: las ya aludidas ordenanzas, que unas veces se refieren a la protección del medio ambiente en general y otras más específicamente sobre los ruidos; y los planes de ordenación urbanística.

En cuanto a los establecimientos públicos se refiere, los Ayuntamientos tienen competencia ejecutiva plena. Así, el Alcalde es el que otorga las licencias de apertura, tiene facultades de inspección sobre el cumplimiento de la normativa, de imponer sanciones contra su quebrantamiento, etcétera.



La dificultad mayor con que se encuentran para ejercer estas competencias consiste en que, sobre todo los Ayuntamientos pequeños, tan numerosos en Galicia, con frecuencia carecen de los instrumentos precisos y el personal técnico competente para poder comprobar las infracciones e informar de ellas.

## **2.6.2. Posibilidades efectivas de actuación municipal en Galicia**

Vistas las competencias legales de los Ayuntamientos en materia de protección contra la contaminación acústica, debemos referirnos ahora a las posibilidades efectivas que existen a nivel local para proteger a los ciudadanos contra las molestias y agresiones del ruido.

### **2.6.2.1. Municipios urbanos y municipios rurales**

Y aquí en Galicia nos encontramos con que, a efectos del presente informe, debemos dividir los municipios en dos grandes grupos: urbanos y rurales. Entre unos y otros quedarían las villas o municipios semiurbanos, que en el caso de Galicia podríamos calcularles entre unos 5.000 y unos 15.000 habitantes. Su modalidad principal es que participan a la vez, en mayor o menor medida, de las características urbanas y de las rurales.

Entendemos por municipios urbanos, a efectos de este informe no sólo los de las ciudades importantes, sino también aquellos municipios de poblaciones medias e incluso pequeñas que tienen un problema importante de ruidos. Estos últimos, bien por estar ubicados al lado de un aeropuerto o cruzados por vías de tráfico intenso; por tener un tejido industrial especialmente denso; o por constituir centros de atracción masiva en tiempo de vacaciones o fines de semana, con la consiguiente proliferación de locales públicos y centros de diversión (como ciertas poblaciones costeras).

Por municipios rurales, siempre a efectos de este informe, entendemos aquí todo lo contrario de lo anteriormente dicho. Puede comprenderse no sólo los municipios de población escasa y dispersa. También aquellos cuyas vías más importantes de tráfico rodado pasan ya por las afueras; que tienen escasa industria; su densidad de centros públicos y lugares de diversión es baja. En este tipo de municipios, el problema de los ruidos apenas existe o no se percibe como tal. Incluso los escasos o esporádicos ruidos que se producen (tañido de campanas, señales horarias de un reloj público; fuegos artificiales en las fiestas...) suelen ser más bien percibidos como algo placentero que viene a romper la monotonía diaria, que como problema de contaminación acústica. Por lo demás, es obvio que a una vivienda unifamiliar aislada -que tanto abundan en nuestros municipios rurales- llegan con mucha menos intensidad los ruidos que a una manzana de edificios de carácter plurifamiliar.

#### **2.6.2.2. Actuación sobre todo de los municipios urbanos.**

Suelen ser sobre todo los municipios urbanos los que sufren problemas de contaminación acústica, a veces verdaderamente graves. Son también los que cuentan con más medios, personales y técnicos, para combatirlos.

Los técnicos y planificadores del urbanismo suelen distinguir dos grandes grupos de ruidos, entre los que se ven obligados a soportar los habitantes del medio urbano. El primer grupo estaría constituido por el "fondo sonoro" que, con carácter de continuidad, está formado fundamentalmente por la gran cantidad de automóviles de motor que circulan; la maquinaria de las fábricas y talleres, las emisoras de radio y televisión... .El segundo grupo lo constituyen los ruidos de carácter estridente, producidos por el paso de ambulancias, sirenas, coches de los bomberos, frenazos y bocinazos de automovilistas, martillos neumáticos y taladradoras de obras públicas, manifestaciones diversas, jolgorios colectivos.

Si los ruidos del primer grupo cercan constantemente el organismo de las personas y lo desgastan, los del segundo atacan intermitentemente sus células nerviosas.

El instrumento competencial básico con que cuenta la Administración local para combatir los efectos nocivos de los ruidos es la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local. En el párrafo segundo de su artículo 25, esta Ley otorga a los Ayuntamientos competencias sobre protección del medio ambiente; ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; ordenación del tráfico en las vías urbanas, tanto para vehículos como de las personas; transporte público de viajeros; protección de la salubridad pública. En el artículo 26 modula la intensidad de estas competencias en función de la capacidad de gestión de los diversos municipios. En su artículo 84, esta Ley encomienda a las Corporaciones Locales intervenir a través de Ordenanzas generales, Bandos públicos y Ordenes individuales constitutivas de mandato; así como actos de control preventivo, entre los que se destaca el sometimiento a licencia previa.

Entre las leyes de carácter sectorial, hay que destacar la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que en su artículo 42.3, b establece el control de los ruidos y vibraciones como competencia de los municipios.

De toda esta normativa legal se deduce que las posibilidades de actuación de los Ayuntamientos, sobre todo urbanos, en la lucha contra la contaminación acústica se instrumenta a través de los siguientes tipos de intervención: la ordenación urbanística, la licencia municipal, y las normas de carácter sectorial.

### **2.6.3. Influencia de la ordenación urbanística sobre el ruido.**

Hoy, las competencias sobre ordenación del territorio han sido transferidas en buena medida a la Comunidad Autónoma, reservándose algunas el Estado. La gestión y la disciplina urbanísticas son básicamente competencia de los municipios. Esto tiene incidencia muy especial en el grupo de municipios que hemos llamado "urbanos". Estos no son la mayoría en Galicia; pero son los que acogen un volumen mayor de población, los que exigen un planeamiento urbanístico más complejo, y donde se ha de hacer frente a un mayor número de problemas, entre otros el de la contaminación acústica.

La ciudad es el escenario en que la vida humana se desarrolla en una mayor variedad de actividades y lo que los tratadistas urbanos denominan usos. Entre estos **usos** urbanos, el **residencial** suele ser considerado como el uso básico alrededor del cual giran los demás. Todos los problemas relacionados con el acceso a la vivienda, suelo urbano y demás están últimamente relacionados con este uso residencial. Entre los demás usos urbanos, hay otros que se consideran complementarios del residencial, y algunos más difícilmente compatibles con el mismo. Enumeramos aquí algunos:

- El **uso comercial**, tanto de las grandes superficies comerciales como de las pequeñas tiendas y el comercio de tipo medio.

- El **uso terciario**, sobre todo el de las oficinas, la enseñanza y todo lo relacionado con la Administración y los servicios públicos. Pero también los locales dedicados a la diversión y al ocio.

- El **uso industrial**. Es el que más dificultades encierra para coexistir con el uso residencial. De ahí la tendencia cada vez más acentuada a la implantación de parques

tecnológicos que acojan las instalaciones industriales alejándolas de las zonas densamente residenciales.

- Finalmente, suele considerarse aparte la problemática de los **cascos históricos**, por el especial tratamiento urbanístico que exigen.

Una adecuada ordenación urbanística exige un tratamiento equilibrado de esta diversidad de usos que se dan en la ciudad de hoy. Usos que casi siempre implican gustos, intereses y hasta derechos muy difíciles de compaginar. Y para los que no existen panaceas o soluciones perfectas y a gusto de todos.

Tampoco sabemos que se hayan encontrado hasta ahora en algún lado soluciones perfectas para estos diversos usos en lo que se refiere a la problemática de los ruidos y la contaminación acústica. Pues la molestia producida por los ruidos esta en función tanto de la distancia que media entre los centros emisores de ruidos -industrias, lugares de recreo.- y las viviendas, como de las medidas de protección contra los ruidos de que estén dotados los edificios residenciales. Y cuanto mayor alejamiento exista entre las viviendas y los centros de trabajo -talleres industriales, pubs y discotecas- mayor necesidad tendrán los trabajadores y empleados de recurrir a vehículos propios para desplazarse, que a su vez son generadores de ruido.

La Ordenanza Municipal, el Plan General de Ordenación Urbana o las Normas Subsidiarias de Planeamiento constituyen instrumentos básicos con que los municipios tratan de regular e integrar los diversos usos en el planeamiento urbanístico.

Es a través de estos instrumentos como los municipios pueden incidir en un correcto diseño y trazado de la vialidad urbana, buscando un adecuado equilibrio entre el uso del

automóvil y la reserva de vías peatonales. Y en cuanto al uso de automóviles, incidiendo a su vez en el uso del coche privado o la incentivación del recurso al transporte público.

La previsión de superficies verdes suficientes y estratégicamente distribuidas dentro del medio urbano, es otra forma de incidir en el problema de los ruidos. Sobre todo las superficies arboladas, a las que los expertos en planeamiento urbanístico coinciden hoy en atribuirles dos funciones. De una parte, los árboles constituyen pantallas acústicas que protegen a los edificios del ruido de la red viaria; de otra parte, adecuadamente distribuidos, producen verdaderos oasis de calma sonora para los habitantes de las ciudades. De ahí que la vigente Ley del suelo disponga (artículo 72.2,d) que los Planes Generales deben destinar a zonas verdes y parques públicos un espacio de al menos cinco metros cuadrados por persona.

Una de las formas más decisivas de incidencia de los Ayuntamientos en la disminución de la contaminación acústica es, asimismo, la potestad que tienen de conceder o denegar la licencia municipal para las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas. Actividades cuyo Nomenclator oficialmente establecido en el Reglamento de las mismas (Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre) no tiene carácter cerrado y limitativo. Puede por tanto ser ampliado a cualquier actividad susceptible de provocar efectos contaminantes similares.

Está claro que entre estas actividades hay que incluir hoy no pocas de los lugares de esparcimiento como discotecas, bares, pubs, salas de fiestas funcionando en sótanos o bajos de edificios de viviendas o en sus proximidades. Establecimientos que con demasiada frecuencia funcionan sin la preceptiva licencia de actividad clasificada. Unas veces porque ni siquiera ha solicitado la licencia. Otras porque no cumplen las normas, condiciones, o medidas correctoras contra el exceso de ruidos que el Ayuntamiento ha determinado y, a pesar de ello, no se les aplican las sanciones previstas en el RAMINP. Otras veces porque falta coordinación y aun

colaboración diligente entre los diversos niveles de la Administración en la lucha contra la contaminación acústica.

#### **2.6.4. Equipamiento de los municipios gallegos frente a la contaminación acústica.**

Al comenzar a elaborar el presente informe, una de las cosas que hizo el Valedor do Pobo fue dirigirse a todos los municipios gallegos enviándoles una encuesta sobre la contaminación acústica. A través de ella intentábamos averiguar cuestiones como las siguientes: en cuántos municipios la contaminación acústica era percibida como un problema importante; naturaleza de los ruidos allí acusados; si cuentan con los medios, técnicos y humanos, necesarios para combatirlos; si cuentan con ordenanza propia sobre ruidos.

De entre los Ayuntamientos que contestaron a nuestra encuesta, un total de 67 lo hicieron afirmativamente en el sentido de que tenían problemas de ruido de relativa importancia. Entre éstos se encontraban casi todas las poblaciones de cierta relevancia en Galicia. De entre los municipios que acusaban problemas de ruidos, 28 pertenecen a la provincia de La Coruña, 8 a la de Lugo, 10 a la de Orense y 21 a la provincia de Pontevedra.

En cuanto a la naturaleza de los ruidos o causas que los generan, la gran mayoría acusan a los locales de ocio y diversión. Tanto es así, que 29 municipios sólo señalan esta causa; otros la señalan también, aunque añaden alguna otra, como el tráfico rodado. Los pubs, bares, discotecas y demás son con mucho centros señalados como principales responsables de la producción de ruidos. En segundo lugar figura el tráfico rodado, sobre todo en aquellas poblaciones por cuyo centro cruzan carreteras importantes o las que, en épocas de verano, atraen abundante turismo.

En tercer lugar se mencionan las industrias como emisoras de ruido. Y en menor medida se señala alguna mina o cantera.

A la cuestión de si consideran tener medios técnicos y humanos para hacer frente al problema de los ruidos, 41 Ayuntamientos contestan rotundamente que **no**, frente a sólo 21 que contestan que **sí**. Y entre los que contestan que cuentan con medios, no pocos motivan y relativizan esta respuesta. Por ejemplo, señalando que el único medio con que cuentan es la Policía Municipal, diciendo "sí, aunque carecemos de medidor de intensidad", "sí, algunos", sí pero escasos", etc.

Finalmente les preguntábamos si cuentan con ordenanza propia sobre ruidos o la estaban elaborando. A esta cuestión, 18 municipios gallegos nos contestaron que tenían ordenanza propia sobre ruidos. Otros 36 (el doble) contestaron que no la tenían. Y otros 6 contestaron que estaban en fase de elaborarla.

Pese a todo, el hecho de que dos quintos de los municipios que contestaron sobre el tema de las ordenanzas hayan respondido en el sentido de que ya la tienen o la están elaborando, supone sin duda un avance no menospreciable en cuanto a equiparse con normativa propia para afrontar la problemática de los ruidos.

#### **2.6.5. Necesidad de una "ordenanza tipo"**

En resumen, la gran mayoría de los municipios gallegos no cuentan todavía con ordenanza propia sobre la contaminación acústica. Sobre todo los pequeños municipios, que en Galicia son muy numerosos. Y muchos no tienen ordenanza quizá sencillamente porque no saben hacerla. Pero es que, generalmente, tampoco cuentan con sonómetro y un técnico capacitado



para medir el volumen de los ruidos. A través de la tramitación de las quejas que sobre ruidos se presentan al Valedor do Pobo, por las respuestas de los Ayuntamientos a las informaciones que se les solicitaban hemos podido comprobar que, en ciertos casos, desconocían incluso sus facultades o los organismos de los que podrían recabar asesoramiento y ayuda.

Incluso entre los municipios que cuentan con ordenanza propia sobre contaminación acústica, la mayoría sólo regulan en ella los límites máximos de ruido permisible en el interior de los edificios que lo generan; así como su repercusión en los edificios colindantes al transmitirse por vía estructural o a través del aire. Apenas entran a regular los niveles máximos de emisión de ruidos permisibles en el exterior de los edificios: tráfico, fiestas al aire libre, aglomeraciones en aceras y vías públicas, etc. Todas estas carencias no pueden considerarse sino como indicativos de la insuficiente conciencia que sobre este problema se acusa aún en no pocos de nuestros ayuntamientos.

Se echa de menos la confección de una especie de "ordenanza tipo" que pudiese servir de base normativa a aquellos ayuntamientos que no la tienen propia. Ordenanza que muy bien podría formar parte de una ley autonómica sobre contaminación acústica (cuando se promulgue); pero que también podría ser redactada por la Diputación de la provincia correspondiente, por la Federación Galega de Municipios y Provincias (FGAMP), o por la Mancomunidad de Municipios donde exista. Lo importante es que esta ordenanza tipo acertase al mismo tiempo a resultar útil a los municipios que carecen de ella y a respetar la autonomía municipal de cada uno.

La colaboración en esta materia, e incluso una cierta coordinación, parecen imprescindibles si se quiere luchar eficazmente contra los ruidos molestos. Coordinación que parece debería extenderse a aspectos como el grado de rigor con que se cumplan los horarios de cierre, la cuantía de las multas a imponer por infracciones y demás. Pues no hay que olvidar que en las horas de ocio la mayoría de la gente se desplaza hoy en automóvil, y que en pocos minutos

puede trasladarse desde el municipio donde se es más riguroso con los horarios y las sanciones al municipio donde se sabe que se practica una mayor permisividad.

En cuanto a conseguir estos niveles de colaboración y cooperación intermunicipal, por ahora no cabe ser muy optimistas. Al menos si se tiene en cuenta que de las 29 mancomunidades de municipios que figuraban registradas en Galicia al final de la primavera de 1996, sólo 8 de ellas habían incluido entre sus objetivos la colaboración genérica en materia de medio ambiente y ninguna mencionaba expresamente la contaminación acústica o los ruidos (Según relación comunicada a petición del Valedor do Pobo por la Dirección Xeral de Xustiza e Interior de la Consellería de Xustiza, Interior e Relacións Laborais).

Lo cual no quiere decir que la colaboración en la recogida de basuras, bomberos, líneas de autobuses para el transporte público y demás no deban ser consideradas suficientemente importantes como para mancomunarse los municipios. Pero sólo queremos mencionar esta carencia como una muestra más de que el nivel de toma de conciencia sobre los problemas derivados de la contaminación acústica está todavía lejos de ser suficiente.

#### **2.6.5.1. Aspectos que debería recoger**

Esta "ordenanza tipo" convendría recogerse aspectos como los siguientes:

- Establecer un elenco general de los principales factores que generan el ruido ambiental: tráfico rodado, construcción y obras públicas, centros industriales, establecimientos públicos de ocio y recreo...

- Líneas generales para elaborar un mapa de ruidos en cada ciudad, población o municipio, teniendo en cuenta grados de desnivel topográfico, circulación de los sonidos, densidad industrial y de servicios...

- Límites de ruidos permisibles en cada circunstancia o lugar y según horarios: en la vía pública, en centros industriales cerrados según distancia de las viviendas, en centros de recreo, a tales horas...

- Criterios adecuados para la medición y control de los ruidos...

- Tipificación de las infracciones por exceso de ruidos, y sanciones a aplicar según los casos.

- Condiciones acústicas que deben reunir los edificios y locales donde se generen ruidos. Concesión de licencia de obra y apertura.

- Comportamiento exigible a los ciudadanos tanto en la vía pública como en la convivencia y tolerancia diarias, y más concretamente en relación con el descanso nocturno.

- Condiciones que deben reunir los vehículos, así como determinadas máquinas en relación con el control y reducción de los ruidos y vibraciones.

- Capítulo aparte merecen las actividades recreativas y de ocio. Y aquí hay que distinguir en primer lugar si se trata de establecimientos donde se desarrollen actividades musicales o si se destinan a otro tipo de actividades.

Cuando se trate de conceder licencia para el funcionamiento de actividades musicales e instalación del equipo musical correspondiente, la ordenanza-marco debería prever que, entre la documentación reglamentariamente exigida para permitir la se presente un estudio realizado por un técnico competente y visado por su correspondiente Colegio Oficial, en que se especifiquen aspectos como los siguientes:

- Una descripción del local, así como del equipo instalado o actividad musical a desarrollar.

- Número de altavoces y su ubicación, así como de las medidas correctoras.

- Elementos de aislamiento acústico existentes y previstos, concretando los valores que cada uno de estos aislamientos acústicos tiene según las diferentes bandas de frecuencia. Cálculo justificativo de estos niveles de aislamiento.

- Una vez realizada la instalación, se exigirá acta de comprobación de la ejecución de las medidas correctoras necesarias. Esta certificación estará suscrita por técnico competente y por el titular de la instalación que lo contrató, pero su efectividad debe ser también contrastada por los servicios técnicos municipales en presencia del técnico privado. En ella deben constar los resultados de las mediciones sonoras, así como la colocación en el aparato de música de un limitador que impida superar los 85 decibelios de ruido en el interior del local. El propietario del local debe asimismo firmar el acta. Si los servicios técnicos municipales y el técnico contratado discrepasen en cuando al resultado obtenido de las mediciones, debería prevalecer la medición del Ayuntamiento; aunque el titular del local siempre podría recurrir al arbitraje de los servicios competentes de la Xunta de Galicia.

- Parece conveniente asimismo que este modelo de Ordenanza previese la posibilidad de declarar “zona saturada”, mediante decreto del Ayuntamiento, aquellas áreas del término municipal en las que se considere no deba ya autorizarse la apertura de más locales generadores de ruidos.

- Algo semejante podría preverse para la declaración de “zonas especialmente sensibles” a las molestias por ruidos, a aquellas que se encuentren demasiado próximas a hospitales, residencias de ancianos, balnearios terapéuticos y otros edificios ocupados por personas especialmente necesitadas de reposo tranquilo. Tal declaración oficial surtiría efectos como: la no concesión de más licencias para actividades ruidosas en esa zona, durante un periodo de tiempo; o la vigilancia rigurosa sobre el cumplimiento de las limitaciones sonoras establecidas y demás.

- Otro aspecto a tener en cuenta por esta Ordenanza-tipo sería la necesidad de formar y sensibilizar a la población sobre la problemática de los ruidos. Debería preverse un plan de educación en este sentido -a través de escuelas, comunidades y asociaciones de vecinos, organizaciones culturales, empresariales, juveniles...- Sólo así podrá ir desarrollándose la cultura de la convivencia ciudadana respetuosa por igual con el ejercicio de unos y otros derechos. Esta formación podría incluir el asesoramiento sobre las formas más prácticas de insonorizar la propia vivienda y protegerla contra los efectos más dañinos del ruido exterior.

- Finalmente, esta Ordenanza debería proclamar expresamente la necesidad de coordinación entre municipios próximos entre sí si se quiere combatir eficazmente la contaminación acústica. Por ejemplo, entre los municipios de ciertas zonas de las Rías Baixas sobre todo durante la temporada de las vacaciones veraniegas. Tal vez las Mancomunidades de Municipios serían los órganos adecuados para coordinar, pongamos por caso, la política de licencias, cuantía de las sanciones, horario de cierre de establecimientos y demás. Pues con la

facilidad de desplazamientos que hoy existe, poco puede hacer contra los ruidos un Ayuntamiento si otro que está a sólo diez kilómetros hace lo contrario para atraerse la clientela.

Lo conveniente parece sería elaborar entre los diversos municipios de una misma zona un tipo de expediente normalizado que les garantice una cierta uniformidad de criterios sobre todo en disciplina sancionadora.

## **2.7. TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL DE LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA**

Una de las conclusiones que parecen extraerse estudiando la normativa legal sobre contaminación acústica es que ésta resulta a veces insuficiente, otras inadecuada, y otras difícil de aplicar por la falta de coordinación entre las diversas administraciones responsables de ponerla en práctica.

Sin embargo hay que reconocer que, en este campo, el tratamiento jurisprudencial que los tribunales han venido haciendo de esta normativa ha ido con frecuencia más allá y obtenido resultados más felices de lo que cabría esperar de la mera literalidad de las normas.

Hay que distinguir sin embargo dos tipos de supuestos distintos: la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la ejecución de aquellas resoluciones administrativas que requieran la entrada en el domicilio de una persona y las sentencias del propio Tribunal y del Tribunal Constitucional a cerca de los problemas de las actividades clasificadas, incluidas las que producen contaminación acústica.

### **2.7.1. Para la autorización de ingreso en el domicilio y locales asimilados**

El Tribunal Supremo sostiene como una potestad establecida en el derecho positivo la que compete a la Administración para autoejecutar las resoluciones y actos por ella dictados. Esta potestad se extiende también por supuesto, al nivel de la Administración local o municipal. No obstante, como se ha dicho antes, cuando la ejecución forzosa conlleva la entrada en el domicilio de personas, la jurisprudencia del Tribunal Supremo mantiene que debe obtenerse antes la correspondiente autorización judicial.

La Ley Orgánica del Poder Judicial, en su artículo 87.2, dispone que la autorización prevista en el artículo 18.3 de nuestra Constitución para la entrada y registro del domicilio, así como de los demás lugares de acceso dependientes del consentimiento de su titular, corresponde a los Juzgados de Instrucción mediante resolución motivada. Los Ayuntamientos necesitan pues obtener esta autorización judicial cuando han de recurrir a la ejecución forzosa.

La intervención del Juez de Instrucción tiene por objeto garantizar el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio establecido por la Constitución. Y es la Ley Orgánica del Poder Judicial la que establece para el concepto de domicilio una amplitud mayor que la simplemente administrativa, extendiéndolo a los locales industriales, comerciales, etc.

En cuanto al procedimiento a seguir en las solicitudes de entrada al domicilio y locales asimilados, la Ley Orgánica del Poder Judicial no establece una regulación específica. De ahí que lo procedente sea atenerse a lo dispuesto en el Título VIII del Libro II de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (artículos 545 a 578). El artículo 569.4 de esta ley establece como requisito imprescindible la presencia del Secretario del Juzgado o Tribunal que autorizó el registro, salvo “en caso de necesidad”.

El control del Juez de Instrucción está previsto para evitar que se produzcan entradas arbitrarias en el domicilio y lugares asimilados, y asegurar que con la entrada solicitada no se produzcan más limitaciones que las estrictamente necesarias al derecho constitucional de la inviolabilidad del domicilio.

De ahí que, aunque el Juez de Instrucción no sea Juez de la legalidad y la ejecutividad del acto de la Administración, sí lo es de la legalidad de la entrada en el domicilio o local que se trata de clausurar. De ahí que deba controlar si quien figura en el expediente administrativo como destinatario de la resolución municipal es efectivamente el titular del domicilio o local que se trata de clausurar; si ha sido debidamente notificado del acuerdo municipal de clausurárselo, y si es él personalmente el que se ha opuesto a la ejecución; que la solicitud municipal aparezca fundada en derecho, que haya sido tomada por la autoridad competente, y que la entrada sea necesaria para la ejecución de la resolución municipal.

#### **2.7.1.1. Nuevas dilaciones y mermas de eficacia**

Pero hay que tener en cuenta, además, que la resolución judicial autorizando la entrada al domicilio o local es susceptible de recurso. Si el titular del local ejerce su derecho de recurso, la clausura o precinto del local denunciado debe seguir dilatándose y los vecinos continúan sufriendo las molestias de los ruidos.

No digamos nada si cuando al fin llega la autorización definitiva para clausurar el local, los servicios municipales que van a ejecutar el acuerdo comprueban que el local ya pertenece a un titular distinto por lo que habría que comenzar los trámites de nuevo.



También puede suceder que el expediente de clausura se hubiese incoado por carecer de licencia de funcionamiento, y que esta licencia se haya concedido luego durante el tiempo transcurrido antes de poder ejecutarla. O que se haya suspendido la orden de clausura, por la vía de hecho, bajo la promesa del titular de que iba a cumplir las condiciones que se le exigiese.

### **2.7.2. A través de las sentencias**

No está por demás comenzar este epígrafe recordando algo que ya antes hemos dicho de diferentes maneras: que la normativa legal existente sobre la problemática de los ruidos resulta a veces desfasada, otras de escasa coherencia y que se dan incluso verdaderos vacíos legales. Todo indicaría que los poderes públicos, considerados en su conjunto, todavía no han tomado conciencia suficiente de la cantidad y complejidad de problemas que la contaminación acústica acarrea a la sociedad de hoy.

Pero en contraste hay que decir que la jurisprudencia sentada en los últimos lustros por las sentencias de los Tribunales Supremo y Constitucional ha venido a suplir en buena parte estas carencias. Sentencias que reflejan una sensibilidad y toma de conciencia rigurosamente actuales y progresistas. Vamos a referirnos aquí a algunas de estas sentencias.

#### **2.7.2.1. Dos resoluciones judiciales referentes a Galicia.**

Comenzaremos por reseñar, por su especial interés para nosotros dos sentencias del Tribunal Supremo referentes a Galicia.

### **A) Sentencia sobre el "caso Oleiros"**

La primera que reseñamos es la Sentencia del Tribunal Supremo, de 5 de julio de 1976, recaída en el que en la literatura jurisprudencial es conocido como "caso Oleiros". El titular de una casa en este municipio gallego había denunciado ante el Ayuntamiento de esta villa, las molestias que le producía el sonido del carrillón del reloj de la iglesia parroquial. Al haber sido desestimada la denuncia por parte del Ayuntamiento, el interesado interpuso recurso contencioso-administrativo, que a su vez fue desestimado en octubre de 1973 por la Sala de instancia de La Coruña. Apeló entonces al Tribunal Supremo, el cual acabó emitiendo una sentencia esclarecedora en la que se ampliaba el concepto de "actividades molestas" a otros, como los ruidos no expresamente numerados por el RAMINP (Reglamento de Actividades Molestas) de 1961.

Señala esta sentencia que el denunciante, pese a no ser vecino habitual de Oleiros y usar su casa en aquella villa sólo durante el tiempo de vacaciones, tiene perfecto derecho a defender su "tranquilidad", perturbada por el "sonido demasiado fuerte" e intermitente del reloj instalado en la torre del templo. Que era responsabilidad del Ayuntamiento autorizar o no la instalación de dicho reloj, y que tal licencia municipal no ha sido probada ni siquiera se ha intentado probar. Pero que esta responsabilidad de velar por "la salubridad, tranquilidad y sosiego ciudadano" por parte de los poderes públicos va más allá de la simple concesión o denegación de licencia para las actividades susceptibles de perturbarlos. Se extiende a la obligación de vigilar, a través del "sistema de vigilancia o policial" si determinadas actividades que en su origen pudieron ser consideradas inocuas llegan en un momento determinado o con el paso del tiempo a convertirse en perturbadoras de "la normal convivencia ciudadana".

Rechaza igualmente el Tribunal Supremo la argumentación de la Sala de La Coruña según la cual existiría una especie de "tácito consentimiento municipal indirecto" por parte del Ayuntamiento de Oleiros "al funcionamiento de un aparato que", como el reloj de la torre parroquial, "en general se presenta como normal en la vida". O que el denunciante debiera haber "aportado pruebas" de que "el ruido y las consiguientes molestias se producían en medida superior a lo normal y que, por tanto, exigía la intervención correctora de la Administración". Así como que el nivel de ruidos no debiera ser considerado "extraordinario", dado que la prueba pericial que la Sala de instancia de La Coruña ordenó practicar lo encontró "no superior al nivel de los ruidos de un tráfico denso a corta distancia ni al de una conversación a la distancia de un metro".

De todo lo cual, la sentencia del Tribunal Supremo deduce que el Ayuntamiento tiene la obligación positiva de intervenir activamente contra la producción de anormal intensidad y sus molestias, ya que "su inactividad significa una abstención que puede contravenir el Ordenamiento". Y por ello revoca la sentencia de la Sala de Instancia de La Coruña, que había desestimado el recurso del denunciante.

#### **B) Sobre suspensión de licencia para una discoteca en Betanzos.**

La segunda resolución judicial que aquí queremos reseñar es el Auto de la Sala 3ª Sección 1ª del Tribunal Supremo, de 11 de mayo de 1989. Se refiere a la suspensión de las licencias otorgadas para las obras, apertura y funcionamiento de una discoteca en Betanzos.

El auto de suspensión de licencias municipales fue impugnado ante la Audiencia Territorial de La Coruña, cuya Sala de lo Contencioso Administrativo acabó levantando la suspensión.

Promovido recurso de apelación ante el Tribunal Supremo, este órgano falló revocando el acuerdo de la Audiencia Territorial y manteniendo la suspensión de las licencias en base a los siguientes considerandos que pueden resultar altamente esclarecedores.

En el considerando segundo, el Tribunal Supremo reconoce que "se encuentran enfrentados los intereses de dos particulares, cada uno de los cuales puede encontrar apoyatura en preceptos constitucionales". Estos son el "derecho al descanso y a un medio ambiente adecuado", protegido por el artículo 45 de la Constitución; y el "derecho al ejercicio de una actividad empresarial", garantizado en el artículo 38 de nuestra Carta Magna.

En el considerando tercero da por "probado documentalmente -mediante actas levantas en diversas ocasiones por la Policía Municipal- que, con posterioridad a alzarse la suspensión el número de decibelios excede en mucho al tolerado por las Ordenanzas Municipales en vigor".

Dando un paso más, establece (considerando cuarto) que **"el derecho a un medio ambiente adecuado cobra en nuestros días un valor preeminente"**. Cita en apoyo de esta apreciación la Ley de 27 de marzo de 1989, sobre conservación de espacios naturales y de la flora y fauna silvestre, que establece la "preeminencia de la planificación medioambiental sobre cualesquier otra territorial".

Entre los diversos subsistemas que integran el "sistema jurídico de medio ambiente", el Tribunal Supremo afirma (considerando quinto) que se encuentra "el de la lucha contra la contaminación de cualquier tipo, incluida la acústica". Y añade taxativamente: **"Esta Sala, que ha de interpretar las normas de conformidad con la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, no puede desconocer esa prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico"**. Prevalencia, matiza, "que no nace sino que se reconoce en esa Ley, porque pertenece a la naturaleza misma de las cosas". De lo que concluye: "Y como poder público que

también es, este Tribunal está conminado constitucionalmente a velar por ese medio ambiente, lo que supone velar también por la salud (art. 43 de la Constitución), porque **la contaminación acústica no sólo es que impide el descanso a los que habitan en las viviendas cercanas, sino que perjudica la salud de todos los que se ven sometidos a la incidencia de un número excesivo de decibelios**".

Por lo cual concluye en el considerando sexto: "Por todo ello, procede revocar el auto impugnado manteniendo la suspensión acordada inicialmente, sin perjuicio de que si se acredita la reducción del número de decibelios a los topes permitidos, lo que implica no sólo la adopción de las medidas técnicas exigibles sino también su efectividad, pueda nuevamente ser alzada. Debiendo la autoridad municipal velar con particular rigor por el exacto y eficaz cumplimiento de las expresadas medidas".

Advertimos aquí que lo que está resaltado en negritas figura así en el mismo texto de la propia resolución judicial. Resolución que nos parece a todas luces actualísima y ejemplar. Y que puede servir de apoyo rotundo a cuantas autoridades municipales quieran luchar eficazmente contra la contaminación acústica.

### **2.7.3. Otras resoluciones del Tribunal Supremo**

Destadas, por su especial interés para Galicia, esas dos resoluciones judiciales dictadas con motivo de problemas planteados desde nuestra Comunidad Autónoma, pasamos ahora a examinar otras resoluciones del mismo Tribunal Supremo en relación con diversos aspectos que afectan a la contaminación acústica.

**A) Sobre clausura de establecimientos públicos que incumplen la normativa referente a ruidos.**

Cuando se trata de medidas que incluyen la clausura, temporal o definitiva, de un establecimiento público por no cumplir con la normativa vigente sobre ruidos, la jurisprudencia del Tribunal Supremo distingue dos supuestos diferentes, según que el establecimiento de que se trate hubiese venido funcionando con licencia o lo hiciese sin licencia y por tanto pudiese considerársele de alguna manera como clandestino. Así, la sentencia del Tribunal Supremo de 4 de octubre de 1986 (Ar. 150.2) establece:

"En el primer supuesto, al existir licencia, es decir, un control anterior de la Administración, resulta justificado el seguimiento de los trámites (previstos) en los artículos 36 y siguientes del Reglamento de 30 de noviembre de 1961" (de Actividades Clasificadas). 'En el segundo -carencia de licencia-, al faltar el control previo de la Administración, la clausura podrá acordarse sin más que acreditar la inexistencia de licencia con la audiencia del interesado, prevista en el artículo 91 de la LPA (Ley de Procedimiento Administrativo) y artículo 105 c) de la Constitución".

En cuanto a la apertura clandestina de establecimientos, podríamos citar entre otras, la sentencia del mismo Tribunal de 10 de junio de 1988 que dice:

"La apertura clandestina de establecimientos comerciales e industriales o el ejercicio sin la necesaria licencia de actividades incluidas en el Reglamento de 30 de noviembre de 1961, obligan a adoptar, de plano o con efectividad inmediata, la medida cautelar de continuación de las obras, clausurar el establecimiento o paralizar la actividad, con el fin de evitar que se prolongue en el tiempo la posible transgresión de los límites impuestos por exigencias de la

convivencia social, hasta la obtención de la oportuna licencia que garantice la inexistencia de infracciones o la adopción de las medidas necesarias para corregirlas".

Por referirse expresamente a un supuesto de cierre de establecimiento público por molestias causadas por ruido en horario nocturno, es oportuno citar aquí asimismo la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de abril de 1991 (Ar. 3083). Supuesto de cierre al amparo del Reglamento General de la Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Citando el artículo 40 de este Reglamento, el Tribunal Supremo dice que "exige como requisito previo e inexcusable para la apertura" de estos locales "la licencia municipal de apertura y funcionamiento, que ha de solicitarse y obtenerse de los Ayuntamientos correspondientes". Y que "no podrán iniciarse las actividades señaladas sin haberse obtenido la indicada licencia". La carencia de esta "preceptiva y previa licencia municipal habilita a las Autoridades con competencia en la materia para adoptar medidas de policía, de carácter general o particular, en relación con las distintas actividades recreativas y establecimientos públicos". Medidas entre las que se encuentra el "cierre de locales carentes de licencias o autorizaciones", según el artículo 82 del mismo Reglamento.

Tratando de concretar cuáles son las Autoridades competentes para tomar esta medida de cierre, la misma sentencia del Tribunal Supremo, tomando como base los artículos 74.2 y 82.4 del citado Reglamento, deduce que "son competentes ambas autoridades: el Delegado del Gobierno y la autoridad municipal.

**B) Sobre la apertura de establecimientos públicos sin verificar si reúnen las condiciones necesarias.**

¿Y qué sucede cuando un local público, por ejemplo una sala de fiestas, ha comenzado a funcionar sin que antes hubiese sido comprobado, previa visita del funcionario técnico correspondiente, si reúne o no las condiciones necesarias para ejercer su actividad?

El Tribunal Supremo establece el criterio de que el otorgamiento de licencia de apertura es impropio si este local produce molestias sonoras y ha comenzado a funcionar sin que hubiese precedido la preceptiva inspección técnica del mismo. Y esta improcedencia de la licencia dura hasta que las molestias sonoras desaparezcan y se cumplan las medidas correctoras necesarias para evitarlas. Así, la sentencia de 27 de enero de 1989 considera que el Ayuntamiento de Murcia obró conforme a derecho al precintar el aparato reproductor de sonido de una cafetería con música. Se basa tanto en el artículo 34 del RAMINP, que establece la obligada visita de comprobación por funcionario técnico competente antes de que el local comience su actividad. Y eso tanto por la naturaleza misma de la actividad de que se trata como por el daño que pueda causarse a otras personas. Y también aduce la Ordenanza Municipal sobre Protección del Medio Ambiente del propio Ayuntamiento murciano, determinando que el local no podía funcionar hasta que se comprobase la eficacia de las medidas correctoras impuestas en sentencia anterior.

De todo ello concluye la mencionada sentencia del Tribunal Supremo: "La medida impuesta no deja de ser prudente (por racional y proporcionada), ya que la actividad en el local con música se inicia sin que conste la práctica obligada de la visita técnica de comprobación, por lo que tal uso o actividad **era de mero hecho o simplemente ilegal**". Por lo que califica como "justificada y suficientemente motivada" la decisión municipal de prohibir la actividad hasta que se compruebe la eficacia de las medidas correctoras.

Otras sentencias del Tribunal Supremo sustentadoras del mismo criterio son la de 12 de marzo de 1991 y la de 6 de junio del mismo año.



### **C) Multas consecutivas y retirada temporal de licencia.**

La jurisprudencia del Tribunal Supremo interpreta y matiza lo establecido en el artículo 40 del RAMINP (Reglamento de Actividades Clasificadas), sobre la relación que existe entre la imposición de tres multas consecutivas y la retirada de licencia. Para ello distingue dos supuestos: que se trate de retirada temporal o de retirada definitiva. Dice que cuando el Alcalde opta por retirar temporalmente la licencia de funcionamiento a un establecimiento público no es necesario que antes le haya impuesto tres multas consecutivas por faltas reiteradas. Asegura que incluso puede darse el caso de que la autoridad municipal esté obligada a retirar la licencia definitivamente, en función de la gravedad de las molestias causadas y el daño producido, sin que pueda elegir entre multas o retirada de licencia.

Así, la sentencia de este alto Tribunal de 9 de octubre de 1990, que a su vez remite a otra del 11 de octubre de 1988, rechaza como insostenible la doctrina "de que para la retirada definitiva de la licencia es necesaria la previa imposición de 3 multas consecutivas". Y que no puede quedar "al libre arbitrio del alcalde el poner o no multas e impedir con ese arbitrio la retirada definitiva de la licencia cuando la situación de incumplimiento y de la molestia la hace inevitable".

### **D) Plazo suficiente para poder cumplir las medidas impuestas.**

El artículo 36 del RAMINP establece que cuando el funcionamiento de un local público produce molestias a los vecinos, los alcaldes deberán dar un plazo al titular del establecimiento para corregir las molestias detectadas. Este plazo no puede ser superior a seis meses ni inferior a

un mes, salvo casos excepcionales. Y la discrecionalidad del plazo guarda relación tanto con la urgencia de corregir las molestias como con la envergadura de las medidas correctoras que es necesario introducir.

Las sentencias del Tribunal Supremo de 25 de febrero de 1991 y 23 de mayo del mismo año van en este sentido, de desautorizar la clausura del establecimiento si no se ha concedido antes este plazo al titular para corregir las molestias que el mismo causa. La sentencia de 23 de mayo de 1991 rechaza como excesivamente "corto e insuficiente" el plazo de cuarenta y ocho horas concedido por un alcalde. Dice así:

"En el caso concreto a que se refiere el artículo 36 del citado Reglamento, la Administración, en el ejercicio de sus facultades, puede fijar un plazo para que el requerido -el demandado- corrija las deficiencias que se observaron en su establecimiento. *La normativa determina que, salvo casos especiales, el plazo debe ser no superior a seis meses ni inferior a uno.* Ahora bien, dadas las medidas correctoras a que se refiere la sentencia, en este caso la Administración no usó adecuadamente la potestad discrecional, pues el plazo de cuarenta y ocho horas concedido es corto e insuficiente".

**E) Sobre el cierre cautelar de un local por venta de bebidas para el consumo en la vía pública.**

Por sentencia de 18 de octubre de 1994, la Sala 3ª, Sección 6ª del Tribunal Supremo conoce en apelación y revoca en parte otra sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia

de Madrid. La sentencia del TSJM había considerado ajustada a Derecho la incoación de expediente sancionador y medida cautelar de cierre tomada por la Delegación del Gobierno en Madrid contra un pub de la misma ciudad, por vender bebidas en el local para su consumo en la vía pública sin tener autorización para hacerlo. El Tribunal Supremo revoca en parte la sentencia apelada por el TSJM y, como consecuencia, desautoriza la Resolución de la Delegación del Gobierno, en base al argumento de que se había omitido el trámite de audiencia al empresario de la discoteca y, por ello, podía haberse carecido de los elementos de juicio suficientes sobre el caso.

Juristas expertos sobre temas del medio ambiente y concretamente sensibilizados sobre la problemática de los ruidos, han criticado fuertemente esta sentencia de nuestro Tribunal Supremo que, por otra parte, no entra en el fondo del asunto por razones procesales. (Vid., por ejemplo, “El medio ambiente urbano y la convivencia ciudadana. El ruido por el consumo de bebidas en la vía pública”, por Manuel Beato Espejo, Revista de Administración Pública, enero-abril de 1996).

De ninguna forma queremos nosotros, en este informe, terciar en la polémica sobre la sentencia. Pero si nos parece procedente mencionarla como ejemplo de sentencias del Tribunal Supremo en que se ha perdido una buena ocasión para entrar a fondo y con sensibilidad contemporánea en uno de los aspectos más actuales del problema de los ruidos: la venta de bebidas en los locales de ocio y diversión, para ser consumidas en la vía pública. Pues el consumo de bebidas en la vía pública, adquiridas en el interior de los locales de ocio, constituye uno de los más importantes focos generadores de ruidos molestos. Con la particularidad de que los empresarios de estos establecimientos que despachan las bebidas pretenden luego eludir toda responsabilidad, con el pretexto de que ellos no son culpables del comportamiento que sus clientes puedan tener luego en la vía pública.

La aglomeración de muchachos y jóvenes consumiendo bebidas en el exterior próximo a los locales de ocio, que acaban de adquirir en el interior de los mismos, se produce con frecuencia a altas horas de la madrugada, sobre todo en las noches de verano. Con la ingestión de bebidas se reduce el autocontrol individual que habitualmente garantiza la convivencia ciudadana civilizada. Los comportamientos gregarios o de banda tienden a imponerse. El fruto son los gritos, canturreos, jaleos, palabrotas; la confusión de lo valiente con lo atrevido o lo temerario; la competición inconsciente por liderar las “machadas”; el lanzamiento de cascos y botes contra puertas, ventanas y fachadas de los edificios contiguos; el golpeo y volcamiento de contenedores de basura o de coches; el destrozo de árboles de los jardines públicos, destrucción de papeleras y a veces hasta de escaparates. Y todo esto, con la consiguiente desesperación de las personas que a esa misma hora están intentando disfrutar del sueño y el necesario descanso.

Y no es cierto que nada tengan que ver con todo esto los responsables de los bares, terrazas, pubs y discotecas que han despachado las bebidas en el local a sabiendas de que eran para ser consumidas fuera. No pueden negar que, al hacerlo, estaban aumentando sus ingresos, despachando más copas, dejando lugar disponible para que pudiesen entrar nuevos clientes. Y todo ello, a costa de ignorar y permitir que se viesan agredidos los derechos de los vecinos al descanso.

#### **2.7.4. El Tribunal Constitucional.**

Al resumir el tratamiento constitucional de los ruidos (epígrafe 2.2) nos referíamos ya a que la contaminación acústica puede ser considerada como un ataque al derecho a disfrutar del medio ambiente (artículo 45 de la Constitución), como agresión al derecho de la salud (artículo 43 de la misma) y también, como quebranto del derecho a la intimidad individual y la inviolabilidad del domicilio (que garantiza el artículo 18 de nuestra Carta Magna).

La relación del ruido agresivo con el derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio es una interesante aplicación que viene haciendo la reciente doctrina jurisprudencial. Así, constitucionalistas como el profesor Martín-Retortillo, entre otros, vienen conectando en sus trabajos las intromisiones sonoras con la violación del domicilio y la intimidad contra las que nos protege el artículo 18 de nuestra Carta Magna. Sostienen que las molestias producidas por el exceso de ruidos forman parte del concepto de “injerencias” definido por el artículo 12 de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** de 1948, así como por el artículo 8 del **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos de 1950**. Según esta doctrina, los ruidos ilegítimos constituyen una de las modalidades de invasión de la privacidad a la que los individuos tenemos derecho y que se reside principalmente en el propio domicilio.

Pues bien, a este planteamiento brinda apoyo la sentencia 22/1984, de 17 de febrero. En el párrafo primero de su fundamento jurídico quinto, dice esta sentencia:

“... Como se ha dicho acertadamente, el domicilio inviolable es un espacio en el cual el individuo vive sin estar sujeto necesariamente a los usos y convenciones sociales y ejerce su libertad más íntima. Por ello, a través de este derecho (derecho a la inviolabilidad del domicilio, artículo 18 de la C.E.), no sólo es objeto de protección el espacio físico en sí mismo considerado, sino lo que en él hay de emanación de la persona y de la esfera de ella. Interpretada en este sentido, **la regla de la inviolabilidad del domicilio es de contenido amplio e impone una extensa serie de garantías y de facultades en las que se comprenden las de vetar toda clase de invasiones, incluidas las que puedan realizarse sin penetración directa por medio de aparatos mecánicos, electrónicos u otros análogos**”.

Como se deduce de este párrafo, las fotografías del interior del domicilio por medio de cámaras instaladas en la calle (por ejemplo con la finalidad de controlar el tráfico o la delincuencia), así como las agresiones de la contaminación acústica, constituirían violaciones de la propia intimidad y del domicilio. Y de consolidarse esta línea jurisprudencial, los ciudadanos podrían hacer uso del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional solicitando protección contra las agresiones del ruido.

Del mismo Tribunal Constitucional son dos Autos de fecha 6 de octubre de 1987. Estos no sólo se refieren al ruido, sino que articulan toda una argumentación jurídica de defensa contra la contaminación acústica. Esta doctrina confirma la legalidad de una resolución municipal frente al exceso de ruidos en que esta “tenía como finalidad la de asegurar la tranquilidad de los vecinos”. Y esta tranquilidad vecinal forma parte de “los bienes jurídicos que la actuación administrativa debe proteger”.

#### **2.7.5. Tribunales Superiores de las Comunidades Autónomas.**

Como era de esperar, esta jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo y respaldada por el Tribunal Constitucional ha comenzado ya a ser seguida por los Tribunales Superiores de diversas Comunidades Autónomas. Así, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en su sentencia de 9 de abril de 1991, refiriéndose a la sanción impuesta por un alcalde en su fundamento jurídico segundo dice:

“La sanción impuesta tiene su soporte fáctico, según se recoge en la resolución del Alcalde de 11 de julio de 1989 y se deduce del examen del expediente administrativo, en la medición de ruidos realizada el 8 de julio en el domicilio del señor Casas por los técnicos municipales, y reflejada en el acta de aprobación, realizada con un sonómetro debidamente calibrado de la marca Bruel Kjaes, procedente de la bolera propiedad de los recurrentes, que

dio un resultado de 50.33, 52 y 53.67 decibelios, superior a los 30 decibelios permitidos por el artículo 18 de las Normas Urbanísticas del Plan General, por lo que es manifiesto el incumplimiento por los promotores de la actividad referida de la normativa citada y del Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, *constituyendo esta polución acústica una intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad de los ciudadanos, que se desarrolla en el espacio privativo de su domicilio garantizado por el artículo 18 de la Constitución que veda toda clase de invasiones, incluidas las que puedan realizarse sin penetración directa, por medio de aparatos mecánicos, electrónicos u otros análogos.* (Sentencia del Tribunal Constitucional 22/1984, de 17 de febrero), aunque no reciba protección penal en nuestro ordenamiento jurídico, como sucede en el artículo 659 del Código Penal Italiano, que salvaguarda, bajo el epígrafe “Disturbo delle occupazioni o del riposo della persona” el interés de la tranquilidad, la quietud pública y privada y, asimismo, atenta contra el derecho al medio ambiente reconocido en el artículo 45.2 de la Constitución, como ha alertado una autorizada doctrina y ha tenido su reflejo en la sentencia de la Audiencia Territorial de Zaragoza de 10 de octubre de 1988 y el auto del Tribunal Constitucional de 13 de octubre de 1987”.

#### **2.7.6. Dos conclusiones sobre el tratamiento jurisprudencial**

Al margen del interés especial que para Galicia puede tener la mención aparte de las sentencias referidas al “Caso Oleiros” y la de Betanzos, del conjunto de la doctrina jurisprudencia que hemos podido examinar en relación con la problemática de los ruidos parece cabe deducir dos conclusiones aparentemente no fáciles de conjugar.

La primera conclusión es que las sentencias hasta ahora emanadas sobre protección contra los ruidos ilegítimos constituyen un elemento muy eficaz y actual puesto en manos de las

Administraciones públicas para proteger el derecho de los ciudadanos a la tranquilidad y el descanso. Incluso podemos decir que esta jurisprudencia sentada por los Tribunales ha estado supliendo en parte importante el desfase de unas normas legales, la incoherencia de otras y hasta el vacío legal que se observa a veces en cuanto a la problemática relacionada con la contaminación acústica.

Sin embargo, otra conclusión aparentemente contradictoria con la anterior es la siguiente.

La interpretación tan amplia que se viene haciendo del concepto de inviolabilidad del domicilio, extendiéndolo a los **“lugares asimilables”** a la vivienda (empresas, negocios...), hace que a veces se multipliquen y se prolonguen demasiado en el tiempo las dificultades para ejecutar una resolución del cierre del local emisor de ruidos. Ya hemos expuesto anteriormente el desánimo y hasta sensación de impotencia que tales dilaciones producen, tanto en los vecinos que están sufriendo las molestias de la contaminación sonora como en los alcaldes que reciben las denuncias.

Esto hace que los alcaldes y demás poderes públicos que están obligados a proteger a los ciudadanos en su derecho a la tranquilidad y el descanso, de una parte se encuentran hoy ampliamente respaldados por las sentencias dictadas para combatir las agresiones por ruidos ilegítimos en general; pero por otra parte, se sientan muy limitados en su capacidad de eficacia cuando se ven obligados a ejecutar el cierre o clausura de un local emisor de ruidos.

Queda aquí sólo apuntada esta paradoja o situación contradictoria, al menos en apariencia. Y dejemos para el capítulo de este informe dedicado a recomendaciones y sugerencias, el formular alguna al respecto.





**III. REFERENCIA ESPECÍFICA A LA PROTECCIÓN  
CONTRA EL RUIDO PRODUCIDO POR LOS TRANSPORTES**

### **3. LA PROTECCIÓN CONTRA EL RUIDO PRODUCIDO POR LOS TRANSPORTES**

Pero tratándose de un informe sobre la contaminación acústica en Galicia, tampoco es posible pasar totalmente por alto los ruidos molestos producidos por los transportes: el tráfico rodado por las carreteras y sobre todo en las vías urbanas; el producido por el tráfico aéreo, ferroviario o marítimo.

Hasta ahora, esta clase de ruidos apenas han sido objeto de quejas ante el Valedor do Pobo ni, que nosotros sepamos, ante los demás Comisionados Parlamentarios españoles. Pero ello no quiere decir que no exista o carezca de gravedad el ruido producido por las diversas formas de transporte. Existe, y los expertos calculan que alrededor del 80% de las molestias sufridas por ruido en las ciudades provienen del tráfico rodado. Lo que pasa es que el ciudadano medio tiende a mostrar una mayor soportabilidad ante esta clase de ruidos, bien porque se producen en forma más difuminada o porque los que los sufren no sabrían identificar a sus responsables con la misma seguridad, por ejemplo, que al titular de una sala de fiestas.

Pero eso no invalida el hecho de que España sea señalada por los investigadores de la contaminación acústica como uno de los países del mundo más afectados por este tipo de ruidos. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), España es el segundo país del mundo en nivel de ruidos, inmediatamente después del máximo que es Japón. Las estadísticas oficiales de esta misma institución internacional nos indican que la población sometida a ruidos superiores a 55 decibelios producidos por el transporte terrestre oscila entre un máximo del 74% en España y un mínimo de 34% en Dinamarca; y la que se ve habitualmente obligada a soportar ruidos superiores a 65 decibelios va desde el 23% en España y el 4,1% en los Países Bajos. (Entre los documentos que utilizamos para redactar este capítulo debemos citar, sobre todo, el

trabajo "Tratamiento jurídico acerca del ruido de los transportes", publicado por Santiago González-Varas Ibáñez, en el nº 11 de la Revista de Derecho Ambiental).

En España se unen tres factores que hacen a un país especialmente expuesto al problema de los ruidos: el ser país mediterráneo, dado por tanto a vivir la civilización del ocio a través de expresiones ruidosas; el haber alcanzado un nivel de mecanización e industrialización superior a la media mundial, y el haber llegado a ser una de las primeras potencias turísticas del mundo. Sin estar a la cabeza de España en este aspecto, Galicia tampoco se puede decir que quede exenta de esta marea ruidosa.

En algunas de las quejas presentadas ante el Valedor do Pobo referentes a los ruidos en locales de diversión y ocio, hemos debido observar que sólo la perspicacia de algún técnico municipal nos llamó la atención sobre el hecho de que el volumen de ruidos medido en el domicilio del reclamante era muy superior al comprobado en ese momento en el interior del local denunciado; y que, por tanto, debía de ser producido más por el tráfico de la calle u otras causas que por el nivel de los aparatos musicales y el vocerío de los clientes.

La intuición nos inclina a pensar que este caso será bastante más frecuente de lo hasta ahora verificado por los informes técnicos, sobre todo en las poblaciones atravesadas por carreteras de intenso tráfico.

De todo ello deducimos que la incidencia del transporte en el medio ambiente, y concretamente en lo tocante a la contaminación acústica, es ya hoy muy alta y seguirá creciendo debido al incremento de la urbanización, los desplazamientos para el trabajo y la diversión, la intensificación del turismo. Pensando sólo en el transporte por carretera, la OCDE prevé que el número de automóviles seguirá creciendo en forma masiva e ininterrumpida al menos hasta el año

2010; y que el aumento previsible es aún mayor en cuanto a los medios de transporte de mercancías.

Tanto por parte de las autoridades como del ciudadano medio, en España no se ha prestado hasta ahora la atención que se merece al problema de los ruidos procedentes del transporte. Varios países que se han mecanizado e industrializado antes que nosotros, como Alemania, Suiza, Países Bajos, Austria o Francia, sí se han visto obligados a tomar medidas normativas y prácticas para evitar o corregir los efectos de esta fuente de contaminación acústica. España, y como parte de ella Galicia, vienen desarrollando importantes planes de transformación viaria, sobre todo por carreteras. Pero no parece que en estos planes se esté evaluando y previniendo en forma suficiente la contaminación acústica. Parece que ésta puede ser una razón más para dedicarle alguna atención en el presente informe.

### **3.1. GENERADORES DE RUIDOS**

Entre los diversos subsectores del transporte relacionados con la producción de ruidos cabe mencionar en primer lugar el transporte por carretera, tanto de personas como de mercancías. El siguiente dato es suficientemente significativo al respecto: más de la mitad de las mercancías se transportan en Europa por carretera, y se calcula que el ruido producido por un camión equivale al de entre cinco y quince automóviles.

En los países donde el tráfico aéreo es intenso, suele ser considerado como la segunda fuente generadora de ruidos, y se calcula que viene creciendo a razón de un 10% anual. No obstante, se considera que el ruido en los aeropuertos tiende globalmente a disminuir debido al perfeccionamiento técnico de los reactores, sobre todo desde que la Organización Internacional

de Aviación Civil (OACI) comenzó a exigir unas determinadas pautas acústicas para conceder el certificado de navegación.

Países de una configuración geográfica especial, como Alemania, Países Bajos, Japón y sobre todo Suiza, acusan también el problema en relación con los ferrocarriles.

En cuanto a fuentes más concretas productoras de ruido, se suele distinguir entre el ruido generado por la propulsión y el que producen los neumáticos al rozar con la calzada. El ruido relacionado con la propulsión es el que prevalece cuando el vehículo circula a velocidades moderadas y se genera sobre todo a partir del bloque del motor, de los sistemas de combustión y refrigeración, por la admisión del aire y por grupo moto-propulsor. Los vehículos con motores diesel producen más ruido que los de gasolina, y las medidas reductoras de los mismos resultan más difíciles de introducir. Circulando a altas velocidades, la fuente preponderante de ruidos proviene del rodamiento. Los neumáticos más estrechos producen menos ruido, así como si su roce se produce con pavimento poroso. El ruido aumenta en la medida que crece la velocidad, si los neumáticos son más anchos o el pavimento está recubierto de materiales clásicos, como el asfalto o el cemento.

### **3.2. MEDIDAS TOMADAS, SOBRE TODO EN LA UNIÓN EUROPEA, PARA CONTRARRESTAR LOS RUIDOS.**

Los países que antes se han desarrollado y mecanizado, son también los que antes han debido ir arbitrando medidas para contrarrestar los efectos nocivos del ruido producido en el subsector de los transportes. Son, sobre todo, los países que desde hace tiempo forman parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE). Una parte de ellos están entre los quince que hoy constituyen la Unión Europea (UE, antes CEE). Pero otros todavía no forman o

no pueden formar parte de la Europa comunitaria, como es el caso de Suiza, Estados Unidos, Canadá, Japón o la misma Australia.

Para el objeto de este capítulo sobre la problemática del ruido en los transportes, debemos distinguir entre las medidas tomadas conjuntamente por la Unión Europea como tal y las arbitradas por otros países que también están entre los más desarrollados. Lo que han hecho estos últimos en materia de ruidos puede quizá resultarnos útil a título ilustrativo y de ejemplo inspirador; como podríamos decir algo semejante de lo que vienen haciendo por su cuenta y para su propio régimen interno ciertos países comunitarios pero sin que estas medidas hayan llegado a ser asumidas por la Comunidad o Unión Europea como tal.

Sin embargo las medidas propias de la Unión Europea vinculan a todos los países que, como España, están integrados en la misma. En determinadas condiciones prevalecen incluso sobre el Derecho interno de los propios Estados o lo suplen. Dado que España es un país de nivel intermedio en cuanto a ritmo de desarrollo y mecanización, y por otra parte sólo a comienzos de 1986 entró a formar parte de la Comunidad Europea, puede y debe desde entonces considerar como parte de su propio Derecho las normas que en materia de contaminación acústica y transportes surgieron en el seno de la Comunidad.

Las medidas a que aquí vamos a referirnos destinadas a contrarrestar los efectos nocivos del ruido en los transportes han sólido orientarse en una doble dirección: unas han sido tomadas para reducir los ruidos en su propio origen, los focos productores (centros **emisores** de los ruidos); otras medidas se han orientado a ayudar a los ciudadanos a protegerse contra el impacto agresor de los ruidos en los lugares de inmisión o recepción de los mismos (viviendas, oficinas...). Unas y otras se refieren sobre todo al transporte por carretera. Algunos autores llaman medidas *activas* a las primeras y medidas *pasivas* a las segundas. (Vid. el trabajo ya citado de González-Varas, pags. 28 y ss.).

### **3.2.1. Medidas para reducir los ruidos en las fuentes que los generan**

En general, en los países de la OCDE se han fijado normas estableciendo unos límites máximos al nivel de ruidos permitidos en los vehículos. Normas que abarcaban desde la construcción misma de los automóviles y camiones hasta las condiciones precisas para autorizar su circulación. Así, Suiza dictó ya a 27 de agosto de 1969 una Ley sobre construcción y equipamiento de vehículos, en uno de cuyos anexos se señala como límites sonoros máximos permitidos 75 decibelios para los automóviles y 80 decibelios para los camiones. Y se señalan en concreto normas para que resulten más silenciosos los frenos, maleteros, puertas, discos y conexiones con los remolques; se regula detalladamente el uso de las alarmas en automóviles, y se establece un procedimiento para la medición de los ruidos.

Los Estados miembros de la OCDE se han autoimpuesto como meta que entre los años 2005 y 2010 el nivel máximo de ruidos de un automóvil no debe sobrepasar los 70 decibelios y el de los camiones los 75. Para ello, diversos Estados han financiado estudios técnicos para la reducción de los niveles de ruidos. Entre las normas que se han dictado o aconsejado para conseguir reducciones significativas de los ruidos, unas se refieren a los sistemas de transmisión, combustión y refrigeración de los vehículos; otras al aislamiento del motor y la caja de cambios, la configuración de los neumáticos, etcétera.

En cuanto a la Comunidad Europea (hoy Unión Europea), el 6 de febrero de 1970 dictó su Directiva 70/157, destinada concretamente a regular los ruidos producidos por los automóviles, camiones y similares. En ella distinguía siete categorías de vehículos de motor, y establecía para cada una de ellas los límites de ruidos permitidos, fijados en decibelios, concretaba la forma de medición de estos ruidos tanto con el vehículo parado como en marcha,



establecía el procedimiento de homologación de los vehículos en el conjunto de los países comunitarios.

Después de esta Directiva y como continuación de la misma, fueron saliendo las Directivas 73/350, 77/212, 81/334, 84/372 y 84/424. Su objetivo quedaba significativamente claro en el título general bajo el que se englobaban: "Directivas relativas a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el nivel sonoro admisible y el dispositivo de escape de los vehículos de motor". (Recordemos que España entonces no era todavía miembro de la CE). Algunas otras Directivas, además de los vehículos de motor, incluían otros medios de transporte como las motocicletas, los tractores y los aviones subsónicos.

Quienes en la Comisión Europea elaboraron estas Directivas fueron conscientes de la escasa utilidad que tendría ser muy exigentes en materia de ruidos si la normativa que se dictase no era aplicable con las técnicas de construcción de vehículos que se conocían en cada momento. De ahí que siguiesen el criterio realista de, en cada Directiva, dejar la puerta abierta para que pudiese ser continuada por otras más exigentes a medida que el progreso tecnológico lo hiciese posible. Así, al ir perfeccionándose los métodos de medición de ruidos en los vehículos de motor, la Directiva 84/424, de 3 de septiembre, estableció una rebaja importante respecto a las anteriores en cuanto al nivel de los ruidos admisibles, y la Directiva 92/97, de 10 de noviembre, pudo rebajar todavía más este nivel sonoro.

Otro criterio seguido ha sido el de la implantación gradual de las normas, de manera que los Estados miembros de la Comunidad tuviesen tiempo de ir adaptando a ellas su industria automovilística.

Por otra parte, las Directivas no fueron orientadas sólo a influir en la construcción de los vehículos y las técnicas de control de sus emisiones sonoras. Han procurado incidir asimismo en

otros aspectos de la contaminación acústica como es por ejemplo el revestimiento de las carreteras. Para ello, se han incentivado estudios e investigaciones sobre los efectos que puede tener en la disminución de los ruidos la utilización de asfalto insonorizante o fonoabsorbente.

### **3.2.2. Otras medidas, tomadas sobre todo por los países más preparados y exigentes**

Por lo demás, hay países dentro y fuera de la Unión Europea que se muestran más exigentes en materia de lucha contra los ruidos producidos por el transporte. Bien porque su densidad automovilística es mayor, porque el nivel adquisitivo de su población hace posible renovar más rápidamente el parque automovilístico, porque su nivel de educación colectiva hace a su población más consciente de los problemas que encierra la contaminación acústica, etc.

Entre los comunitarios, países como Alemania o los Países Bajos han intentado que las normas de la Unión Europea rebajen aún más los límites de ruido admisibles en los transportes. Sin embargo, no pueden imponer estos límites más bajos por su cuenta y dentro de su propio territorio porque ello atentaría contra el principio admitido sobre la libertad de circulación de personas y mercancías.

De ahí que recurran a medidas indirectas, como el fomento de la construcción de vehículos de motor más silenciosos o la limitación de los horarios de circulación de los vehículos ruidosos a ciertas horas y en determinadas zonas.

#### **A) Medidas sobre los vehículos y la gestión del tráfico vial.**

Así, Alemania promulgó ya en septiembre de 1988 su propio Reglamento de admisión de vehículos a la circulación, que modificaría en diciembre de 1990. En este Reglamento se

regulan, entre otros aspectos, los llamados "vehículos silenciosos", entendiéndose por tales aquellos "vehículos que, en cada una de sus fuentes de emisión sonora, se corresponden con el estado actual de la técnica". Es decir, los que han sido construidos incorporando al máximo las técnicas conocidas de reducción de ruidos. Concretamente para los camiones, los distribuye en tres tipos según el número de kw que tengan, y señala en ellos cuatro tipos de fuentes generadoras de ruidos; fija una serie de normas técnicas para la medición del ruido en este tipo de vehículos.

Dentro de la misma Alemania, el Municipio de Bad Reichenhall, en el sur de Baviera, se ha convertido en pionero en la lucha contra el ruido de los transportes. En mayo de 1988 promulgó todo un Programa de Directivas para el fomento de la adquisición de camiones y motos silenciosas. En ellos se incentiva con una ayuda económica de dos mil marcos a fondo perdido para la adquisición de cada camión silencioso, y mil marcos por cada moto silenciosa.

El Gobierno del *Land* de Salzburgo, en Austria, promulgó en noviembre de 1989 un Reglamento por el cual sólo se permitía circular de noche a los vehículos silenciosos por determinadas carreteras, mientras se lo prohibía a los vehículos ruidosos que superasen las siete toneladas y media.

En los Países Bajos ha habido programas de subvenciones públicas que alcanzaban entre el 3% y el 7,5% del valor de los vehículos que redujesen sus ruidos entre 3 y 6 decibelios sobre el máximo legal permisible.

En el Estado de Adelaida (Australia), las medidas sancionadoras contra los vehículos que sobrepasan los niveles permitidos sobre ruidos son especialmente severas: pueden llegar hasta la suspensión de la inmatriculación. Se considera que gracias a este tipo de medidas el nivel de ruidos en el transporte por carretera se ha reducido en 9 decibelios.

Otro tipo de medidas que se han ido tomando en ciertos países, regiones o municipios se refieren a la ordenación y gestión del tráfico vial en su conjunto.

Podemos mencionar entre éstas la prohibición en ciertas zonas de Alemania de circular a más de 30 kilómetros por hora. El plan global para reducir los ruidos del tráfico rodado en la ciudad de Zürich (Suiza), que van desde la limitación más estricta de la velocidad permitida o la desviación del tráfico de las zonas residenciales, hasta la instalación de pantallas antirruído; la insonorización y revestimiento de carreteras, la incentivación al uso de los transportes públicos o la bicicleta. Otras medidas tomadas en Suiza han consistido en declarar ciertas calles como "de circulación única", por lo que en ellas se destina un carril para la circulación de automóviles y el otro carril se lo reserva para los peatones; o declararlas "calles habitables", con el significado de que normalmente se reservan para los peatones y sólo excepcionalmente se permite en ellas el uso de vehículos.

En Francia ha venido funcionando un programa denominado "ciudades piloto silenciosas", establecido a iniciativa de determinados municipios y en colaboración con el Ministerio de Medio Ambiente. Una de las iniciativas quizá más afortunadas de este programa es el énfasis puesto en informar a la población acerca de los problemas del ruido.

### **B) En la construcción y reestructuración de las vías.**

En diversos países de la Unión Europea y otros no comunitarios pero pertenecientes a la OCDE se han ido estableciendo también medidas destinadas a construir y equipar las vías terrestres de forma que la circulación por ellas resulte lo menos ruidosa posible. Otras veces se trataba de disminuir los niveles de ruidos reformando vías ya existentes.

Para ello se comenzó por hacer estudios al objeto de determinar una serie de *puntos negros*, donde la población está expuesta a niveles de ruido superiores a 65 decibelios; o *puntos grises*, en los que el ruido sufrido por las poblaciones oscila entre los 55 y los 65 decibelios.

Las medidas tomadas en unos u otros lugares para transformar en más silenciosas las vías van desde la instalación de pantallas antirruído hasta la profundización de las calzadas por donde han de circular los vehículos y trenes, la formación de colinas o montones de tierra laterales a las líneas de transporte.

Alemania, Países Bajos, Francia, Noruega, Japón, y en general aquellos de la UE o la OCDE cuya industrialización intensa y masiva mecanización se produjeron antes que en España, son también los que primero han debido buscar formas imaginativas para afrontar el ruido producido por los transportes.

Especialmente significativa y digna de mención nos parece la siguiente experiencia alemana, por lo que queremos reseñarla en este informe. Significativa y ejemplar, en cuanto incorpora la participación de los ciudadanos en la elección de las diversas alternativas técnicas. Se trataba de construir la vía de ferrocarril que uniese las poblaciones de Maunheim y Waldhof, junto con otras poblaciones menores como la villa de Handelshafen. En el diseño definitivo de esta vía participaron de un lado los especialistas, con sus diversos anteproyectos, y de otra parte los vecinos afectados, con sus observaciones y sugerencias. La Ley de procedimiento administrativo alemana establece para estos casos el principio de proporcionalidad, según el cual los vecinos afectados pueden inclinarse bien por exigir de la Administración que tome las medidas necesarias para disminuir en medida satisfactoria el ruido de la vía que se va a construir, o bien que les indemnice para la insonorización de las viviendas, oficinas y otros recintos afectados.

En el caso del ferrocarril Maunheim-Waldhorf técnicos y vecinos se inclinaron por las medidas para disminuir el efecto de los ruidos en la construcción misma de la vía. Y para ello se construyeron paredes de protección a lo largo del trayecto, cuya altura oscilaba entre un mínimo de 1 metro y un máximo de 4,20 metros.

Entre los ejemplos de lucha eficaz contra los ruidos de los transportes en Alemania, suele citarse también la reestructuración del sistema viario en la zona Hockenheim-Neulusheim. Diversas vías de transporte fueron desplazadas 130 metros hacia el oeste; se profundizó en el terreno para construir una nueva vía; se levantaron paredes y colinas anti-ruido en diferentes puntos. El resultado fue que, a pesar de haberse construido una vía más, se logró la reducción del ruido en 20 decibelios con respecto al sistema viario anterior. (Datos en el mencionado trabajo de González-Varas Ibáñez, pág. 45).

En cuanto a los ferrocarriles, estudios solventes consideran hoy que un ruido de 60 o 65 decibelios durante el día y 60 decibelios durante la noche constituyen un nivel soportable; y establecen el nivel tolerable en los 70 decibelios. Lo que se trata con respecto a los ferrocarriles es de localizar los puntos más ruidosos e intentar neutralizarlos. Alemania construyó en 1988 más de 1.200 kilómetros de pantallas anti-ruido, comprobando que como resultado de ello se obtiene una reducción de ruidos en 10 decibelios cuando la pantalla es de tres metros de altura.

En cuanto al coste de estas pantallas, en el caso alemán se ha evaluado en 406 marcos por metro cuadrado. Estudios franceses sobre sus propios sistemas de pantallas evaluaban el coste medio en 1.500 francos por metros cuadrado en 1991. Estos mismos estudios calculaban que costaría menos insonorizar las viviendas afectadas, evaluándose el coste en este caso en 25.000 francos como media si se trata de apartamentos y 50.000 francos en el caso de viviendas individuales.

Junto con Alemania, Francia, Países Bajos y Japón son otros países que se mencionan como ejemplos entre los que vienen llevando a cabo acciones importantes para disminuir el ruido producido por el transporte a través del ferrocarril.

### **3.2.3. También en los puntos de inmisión de los ruidos**

Nos hemos referido a las medidas que en diversos países, sobre todo comunitarios, han venido arbitrándose para disminuir el ruido de los transportes en las fuentes donde se generan o focos de emisión. Ahora vamos a fijarnos un poco en las medidas tomadas para proteger a los ciudadanos también frente a los ruidos en los puntos de inmisión o lugares donde los ruidos hacen su impacto: viviendas, oficinas, colegios, hospitales...

#### **a) En el Derecho alemán**

Una vez más, el Derecho alemán viene siendo pionero en este aspecto. Tanto en determinar unos límites sonoros más allá de los cuales los ciudadanos no están obligados a soportar el ruido de los transportes, como a establecer las condiciones en que los ciudadanos tienen derecho a exigir que la Administración pública tenga que indemnizarlos por los ruidos que no les evita.

En esto, la Ley de inmisiones alemana de 1974 va mucho más allá que el Reglamento español de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Perigosas (RAMINP). Las Directivas que luego se fueron dictando en Alemania para la aplicación de esta Ley determinaron, por ejemplo, que el nivel máximo de ruidos admisible por los ciudadanos como consecuencia de la construcción o reestructuración de una vía de transportes era de 60 decibelios de día y 50 de noche en los hospitales, colegios, residencias de ancianos y lugares de reposo terapéutico; de 62

y 52 decibelios, respectivamente de día y de noche, en las urbanizaciones y zonas residenciales; de 67 y 57 decibelios en los pueblos, sedes administrativas y centros comerciales; y de 72 y 62 decibelios, en las zonas industriales. Si se superan estos límites de ruidos, la Administración está obligada a intervenir para reducir los ruidos o indemnizar a los ciudadanos que los padecen para que puedan insonorizar sus viviendas y lugares de inmisión en general. Los Tribunales alemanes han venido admitiendo estas reclamaciones de los ciudadanos, lo mismo si se trata de ruidos procedentes de vías de transporte de nueva construcción que de las vías que ya existían antes de la Ley de inmisiones.

Se acusaba sin embargo una cierta inseguridad jurídica en la aplicación de Ley de inmisiones. Y esta inseguridad es la que vino a subsanar en parte el Reglamento de protección contra el ruido de los transportes, ya previsto por el artículo 43 y al fin promulgado por el Gobierno federal el 12 de junio de 1990.

En el Derecho alemán se establece el principio de que la primera obligación de la Administración es tomar las medidas necesarias para reducir los ruidos que sobrepasan los límites legales de soportabilidad; y la segunda, indemnizar a los ciudadanos que han de soportar los ruidos excesivos, cuando el coste de las medidas reductoras sea tal que resultaría desproporcionado en relación con el fin propuesto al construir la carretera o vía de ferrocarril. La indemnización pública viene entonces a ayudar a los ciudadanos para que ellos mismos, se protejan mediante medidas de insonorización. Las reclamaciones ciudadanas pueden presentarse asimismo para que se les indemnice por las molestias y desvalorizaciones que sufran sus fincas colindantes con las vías de transporte como consecuencia de la contaminación acústica.

#### **b) En el Derecho suizo**



La laguna que, a pesar de todo, tiene la regulación jurídica alemana es que sólo se refiere expresamente al ruido procedente de las carreteras y vías férreas de nueva construcción o que fueron substancialmente reformadas. Aunque ya vimos también que la práctica jurisprudencial de los tribunales era aceptar así mismo las reclamaciones presentadas contra el exceso de ruidos de las vías preexistentes.

En este sentido, tenemos que mencionar el Derecho suizo como el primero que previó un sistema adecuado de saneamiento del ruido procedente de las vías de transporte. Como normas legales básicas de este saneamiento de la contaminación sonora tenemos que citar, en primer lugar, la Ley de protección medioambiental de 7 de octubre de 1983, y luego el Reglamento de protección contra el ruido, de 15 de diciembre de 1986, que la desarrolla. En relación con los transportes, la Ley establece unos niveles máximos sonoros permitidos en las carreteras, vías de ferrocarril y aeropuertos. Junto a este nivel máximo de soportabilidad sonora, el Reglamento concreta otros dos tipos de niveles: uno de niveles sonoros agudos o de alarma, que vendría a señalarle a la Administración los focos de ruidos donde el saneamiento de los mismos se hace más necesario; y otro de niveles sonoros de planeamiento, a tener en cuenta cuando se trata de construir una vía de transporte que cruza por zonas de viviendas. En relación con el ruido, dentro de cada uno de estos grupos de niveles se distinguen cuatro tipos de zonas para establecer el nivel máximo sonoro legalmente permitido en cada una de ellas, de menos a más: zonas de descanso, zonas residenciales, zonas mixtas que se destinan conjuntamente a viviendas y lugares de negocios, y zonas exclusivamente industriales.

Si la Administración pública competente verifica que en una determinada zona se producen ruidos que exceden el nivel de inmisión legalmente soportable, tiene que dar orden a la empresa propietaria de la línea de transporte para que tome las medidas de saneamiento necesarias. Medidas que, en primer lugar deben dirigirse a reducir el ruido en su origen (focos de emisión). El esfuerzo obligado para la reducción del ruido tiene dos límites: las posibilidades

técnicas, y la racionalidad económica. Si las medidas tomadas por el propietario de la vía cumplen estas condiciones, pero no lograron que el ruido sea reducido hasta quedar por debajo de los niveles sonoros de alarma, entonces la Administración obliga a los propietarios de los edificios afectados (puntos de inmisión) a que procedan por su parte a tomar medidas para reducir el impacto de los ruidos, por ejemplo, insonorizando las ventanas. Las condiciones de insonorización de las ventanas están determinadas en el mencionado Reglamento, así como la distribución de los gastos. El coste de las medidas de insonorización debe abonarlo el propietario de la vía de transporte causante de los ruidos. Los gastos de mantenimiento de las ventanas insonorizadas son por cuenta del propietario del edificio. Y el control de todo ello es responsabilidad de la Administración.

El sistema suizo de saneamiento de los ruidos, cuando se trata de la construcción y mantenimiento de aeropuertos se inspira en los mismos principios expuestos para las vías de ferrocarril y las carreteras.

Este mismo sistema se complementa estableciendo medidas excepcionalmente restrictivas en la concesión de licencias de construcción en zonas ya excesivamente ruidosas y, en general, obligando a cumplir las normas de protección frente al ruido en los edificios de nueva construcción.

#### **3.2.4. Específicamente contra los ruidos producidos por los aviones**

Diversos países dictaron así mismo normas y establecieron medidas específicas para proteger a sus ciudadanos frente a los ruidos producidos por los aviones en sus despegues y aterrizajes. (Vid. el mencionado estudio de González-Varas Ibáñez, págs. 59 ss).

Lo más específico de estas medidas y normas en el Derecho comparado es que los diversos países dan por supuesto que "los aeropuertos sirven a un fin público", por lo que el determinar su emplazamiento es responsabilidad exclusiva de las autoridades. Los particulares no pueden, pues, oponerse a su construcción, ni tampoco exigir que se tomen medidas especiales para reducir los ruidos en los lugares donde se producen o focos de emisión. Varios países reconocen, sin embargo, el derecho de los ciudadanos que viven próximos a ser indemnizados por los daños que los ruidos les producen en sus viviendas y propiedades (puntos de inmisión).

Así, en Alemania la Ley para la protección contra el ruido aéreo, de 30 de marzo de 1971, distingue tres zonas en el entorno de los aeropuertos civiles y militares. Una primera zona en la que el nivel de ruidos causado por los aviones supera los 75 decibelios y otra segunda en la que sobrepasa los 67 decibelios. En la primera no se permite la construcción de nuevos edificios en general, y en la segunda se prohíbe construir edificios destinados a fines especiales, como hospitales, escuelas, residencias de ancianos o lugares de reposo.

Puede excepcionalmente permitirse su construcción, pero entonces se exigirá que se hagan respetando unas disposiciones especiales de protección de esos edificios contra los ruidos. Respecto de los edificios ya preexistentes o de los solares afectados por la prohibición de construir, se estableció un sistema de indemnización a sus propietarios en concepto de restitución por gastos de insonorización.

La tercera zona contemplada es aquella en que el nivel de ruidos no sobrepasa los 62 decibelios. Sobre esta zona, la Ley alemana se limita a disponer que la Administración local sea informada a fin de que, en sus medidas de planeamiento urbanístico, tenga en cuenta que existen tales niveles de ruido.

Por su parte Suiza promulgó su Reglamento sobre tráfico aéreo el 14 de noviembre de 1973. En él se distinguen así mismo tres zonas en torno a los aeropuertos. La llamada zona A, en la que sólo se permite construir edificios para usos agrícolas, militares o de almacenaje. Otra zona B, en la que se permiten edificaciones industriales, de negocios y de oficinas, pero dotadas de medidas de protección contra los ruidos. Y una zona C, en la que, además de las edificaciones anteriores, se permite construir comercios, despachos y viviendas que incluyan las medidas de protección contra el ruido. El sistema de indemnizaciones previsto, tanto para los perjudicados por la prohibición de edificar como para los que han de tomar medidas especiales de insonorización, forma parte del establecido en materia de expropiación forzosa.

Para financiar este sistema de indemnizaciones, diversos países han establecido el cobro de tasas especiales por la generación de ruidos en los aeropuertos. Tasas que unas veces se han sobrecargado al precio de los pasajes cobrados a los viajeros; otras sobre el tipo de aviones utilizados, de forma que se incentivase el uso de los aviones más silenciosos al eximirlos de abonar la tasa. Especialmente concreto y equitativo parece el sistema de tasas establecido para los aeropuertos de Zurich y Ginebra (Suiza), que supone la medición en el suelo de los ruidos causados por cada avión al despegar y su seguimiento periódico para descubrir qué compañías aéreas vulneran los procedimientos de vuelo.

También en el aeropuerto de Madrid-Barajas se sigue un procedimiento semejante de medición de ruidos en el despegue y aterrizaje de los aviones a reacción. Sistema que es controlado en forma centralizada para todos los aeropuertos españoles por el Laboratorio de la Dirección de Operaciones. Los expertos españoles que más exigente atención vienen prestando a los temas de la contaminación acústica, como Martín-Retortillo Baquer, sostienen que solo los medios de transporte *silenciosos* puedan recibir ayuda financiera pública. Se refiere a los transportes en general, no sólo a los aviones. Esta doctrina no hace sino coincidir exactamente con la Directiva comunitaria 92/97, de 10 de noviembre de 1992, ya antes mencionada en este

informe, que dispone que se limiten los incentivos fiscales a los vehículos de motor que cumplan las normas técnicas de reducción de ruidos. Aunque en esto, en España queda aún muchísimo por hacer para que la práctica diaria y la misma normativa legal se acomoden a la mejor doctrina actual en materia de contaminación acústica, sobre todo en los transportes.

Otras medidas que suelen tomarse para incentivar el uso de los aviones más silenciosos y desalentar el de los más ruidosos, consisten en establecer para estos últimos mayores restricciones en cuanto a los horarios y zonas de los aeropuertos en que se los autoriza a aterrizar y despegar.

### **3.3. EN QUÉ MEDIDA PUEDEN VALER PARA NUESTRO PAÍS**

Al referirnos al ruido producido en los locales de ocio y diversión, ya hemos visto que España no es precisamente pionera en cuanto a la protección del derecho de los ciudadanos al descanso y a no ser agredidos por la contaminación acústica. Ni lo es en el aspecto de la legislación, que aún deja mucho que desear, ni en cuanto a las medidas prácticas, ni en cuanto a la formación de la conciencia ciudadana sobre este problema. Menos aún podemos considerarnos pioneros en materia de protección contra los ruidos generados por los transportes. Aunque en este último sector sería casi impensable que España fuese muy adelantada, cuando nuestra locomoción sólo se ha ido mecanizando masivamente con un cierto retraso en relación con los países más desarrollados.

Pese a todo, nos hemos decidido a dedicar este capítulo a los transportes en el presente informe por dos razones. Por una parte que el problema hoy ya está ahí y no podemos esquivarlo. Por otra parte, que las soluciones arbitradas por otros países para proteger a sus ciudadanos contra los ruidos pueden, en buena parte, servir de inspiración para el nuestro.

Desde el punto de vista vinculante, es pues diferente la fuerza que para España y Galicia tienen las normas y experiencias de los países de la OCDE (Estados Unidos, Japón, Australia, ...) o las de los que forman con nosotros parte de la Unión Europea. Las de los pertenecientes a la OCDE pueden sernos útiles si acaso como ejemplo o fuente inspiradora de lo que es posible hacer. Los países ya miembros de la Unión Europea (o Suiza, por ejemplo, si llega a integrarse en ella), es obvio que tenderán a influir en la Comunidad para que haga suyas y las extienda a todos los países miembros aquellas medidas que ellos han experimentado en sí mismos como apropiadas. Esto llevará a los organismos dirigentes de la UE a ser cada vez más exigentes en sus Directivas sobre la lucha contra la contaminación acústica. Tenemos pues que prepararnos para tomar cada vez más en serio las Directivas comunitarias y su calendario de aplicación al Derecho interno de nuestro país.

### **3.3.1. Fuerza vinculante de las Directivas comunitarias**

En primer lugar tenemos que recordar que el Derecho comunitario tiene primacía sobre las normas de los países miembros, en este caso España, que sean contrarias a él. Y esto tanto si las normas internas del país en cuestión hubiesen sido promulgadas antes de la Directiva comunitaria como si lo fuesen posteriormente a ella.

Esto se basa en primer lugar en los artículos 93 y 96 de nuestra Constitución. Por el artículo 93, la Constitución española autoriza al Estado a celebrar tratados con Organizaciones Internacionales mediante los que reconoce a estas organizaciones competencias derivadas de la Constitución. Y en el artículo 96 establece que esos tratados válidamente celebrados, "una vez publicados oficialmente en España, formarán parte de su ordenamiento interno". Una vez integrada como miembro de la Comunidad Económica Europea (ahora Unión Europea), España

está constitucionalmente obligada a cumplir las Directivas europeas. Esta es por otra parte la doctrina jurisprudencial que han venido estableciendo tanto las sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea como el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional españoles.

Ya hemos enumerado antes cuáles son las Directivas más significativas dictadas por la Unión Europea (antes CEE) en materia de contaminación acústica producida por los transportes.

### **3.3.2. El Tratado de Maastricht como hito.**

El Tratado de la Unión Europea de 7 de febrero de 1992, más comunmente conocido como Tratado de Maastricht, ha venido a introducir un verdadero hito en la política comunitaria del medio ambiente.

Es en Maastricht donde se introduce en las políticas europeas el concepto de “desarrollo sostenible”, entendido por tal el tipo de “desarrollo que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Esta definición está tomada del denominado Informe Brundtland publicado en 1987, de la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo. Tal concepto de desarrollo quiere compaginar el crecimiento económico con la mejora de la calidad general de vida, el uso racional de los recursos naturales y la salvaguarda del medio ambiente. En cuanto a las diversas formas de contaminación del medio ambiente, incluida por supuesto la contaminación acústica, Maastricht pone el acento en la “acción preventiva”, y establece “el principio de que quien contamina paga” (artículo 130 R.2.1.).

Otro principio que sienta es el de subsidiariedad. Es decir, que la Comunidad intervendrá en las políticas de medio ambiente sólo en aquellos aspectos en que sea necesario para reforzar y dotar de mayor eficacia a la propia acción de los Estados miembros.

Estos dos principios, el de crecimiento sostenible y el de subsidiariedad, en la medida en que sigan desarrollándose, son susceptibles de tener una gran trascendencia sobre todo en la protección acústica del medio ambiente urbano y muy concretamente en la lucha contra los ruidos generados por el tráfico rodado y los transportes en general.

Por su parte, el “Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano”, de la Unión Europea, considera que el ruido es la más vasta y agresiva forma de contaminación urbana, que daña gravemente la salud y la calidad general de vida de los ciudadanos.

No obstante, pese a las numerosas Directivas sobre aspectos sectoriales de los ruidos (algunas ya citadas) y los dos principios generales introducidos por Maastricht, también hay que decir que hasta lo de ahora no existe aún a nivel comunitario ninguna resolución reguladora que nos permita hablar de una política global de la Unión Europea para combatir los efectos perniciosos del ruido.

Ya hemos visto en su momento que España carece incluso de una Ley básica de lucha contra el ruido. Y en materia de ruidos producidos por el transporte, ni siquiera tenemos establecidos unos límites sonoros legales, más allá de los cuales los ciudadanos tuviesen derecho a exigir la intervención de la Administración. Como tampoco tenemos reconocido por ley el derecho de los ciudadanos a ser indemnizados por los ruidos excesivos que se ven obligados a soportar.



Parece que para España sería más útil un sistema parecido al alemán, que reconociese a los ciudadanos como derecho subjetivo el de exigir directamente de la Administración medidas contra los ruidos, que el sistema suizo, por el cual habría que tendrían que solicitar a la Administración que ordene a las empresas del transporte tomar esas medidas. Medidas que probablemente tendríamos que integrar en el sistema de expropiación forzosa, haciendo que la Administración se responsabilizase ya de prevenir y evitar en lo posible los ruidos en la construcción de las vías públicas, y se reconociese el deber de indemnizar a los ciudadanos por los ruidos que no evitase.

### **3.3.3. Para Galicia más en concreto.**

Como también hemos dicho ya en este informe, Galicia tampoco se encuentra entre las comunidades autónomas pioneras en la lucha contra la contaminación acústica.

Ni la sociedad en general está suficientemente concienciada sobre el problema. De ahí que centre sus quejas casi exclusivamente en el ruido procedente de los locales de ocio, mientras soporta con una mezcla de estoicismo e inconsciencia los ruidos producidos por los transportes. Las mismas quejas que el Valedor do Pobo recibe en relación con la expropiación forzosa, generalmente llegan para reclamar una mayor diligencia en el pago del justiprecio pero no suelen mencionar el deterioro ambiental que los ruidos producidos por las vías en construcción va a provocar en las viviendas y solares. Tampoco los ecologistas militantes muestran mucha sensibilidad sobre estos temas de la contaminación acústica, generalmente más atentos a los aspectos estéticos y visuales del paisaje. Tampoco nos consta que las autoridades tengan suficientemente en cuenta la contaminación acústica al evaluar el impacto ambiental de las vías de transporte.

Galicia viene acometiendo una profunda transformación de su red de carreteras. Nos tememos que en su ejecución se esté perdiendo una gran ocasión de tomar en serio el problema de los ruidos. Aspecto este que, si no se resuelve de forma preventiva al construir las vías, luego resulta mucho más caro y difícil de subsanar. En Cataluña y Navarra se han promulgado ya medidas de control de los ruidos y vibraciones en los proyectos de nuevas autopistas, autovías, carreteras y vías de penetración a núcleos urbanos. ¿Por qué no van a poder promulgarse medidas similares en Galicia?

Por otra parte, Galicia es una de las comunidades con mayor porcentaje de ancianos y personas especialmente necesitadas de reposo. Es también una comunidad mucho mejor dotada para el turismo selectivo de calidad que para el turismo masivo: el turismo rural, el turismo cultural, el turismo termal y terapéutico. Mucho nos tememos que si no se cuidan a tiempo los problemas de la contaminación acústica tampoco estemos sentando precisamente las mejores bases para el futuro desarrollo de esas posibilidades turísticas.

### **3.4. Pioneros de la cultura del reposo**

En estas condiciones, sería demasiado utópico pretender que Galicia pueda pasar en un plazo razonable de tiempo a convertirse en una comunidad pionera en la lucha contra la contaminación acústica. Sin embargo, teniendo en cuenta que la mayor parte de las competencias y programas en materia de ruidos dependen de los ayuntamientos, el Valedor do Pobo considera factible que algunos municipios se decidiesen a poner en práctica experiencias piloto en este sentido. Sobre todo determinados municipios cuyas condiciones especiales comunmente reconocidas hiciesen fácilmente justificables medidas singularmente exigentes en materia de ruidos. Como son los municipios que cuentan con algún balneario, hospital geriátrico o residencia de ancianos; los que tienen un entorno natural o artístico cuyo disfrute exige la contemplación silenciosa... .En casos como estos, podría resultar especialmente interesante que algunos Alcaldes

y sus equipos de gobierno se decidiesen a dar el paso de convertir a su municipio -o una parte de él: algún barrio, parroquia o aldea- en pionero de experiencias en orden a fomentar la cultura del reposo y el silencio.

Por otra parte, hoy se conocen las suficientes experiencias en este sentido, tanto en España como en el extranjero, como para no tener necesidad de crear cosas de la nada. Basataría seleccionar algunas de las que mejor puedan adaptarse al propio pueblo, y activar un poco la imaginación para descubrir otras que la propia realidad nos inspira. Tratándose además de experiencias nuevas, tendríamos que contar como algo natural con la posibilidad de ir rectificando y adaptando sobre la marcha. Así como explicar muy bien a la gente lo que se pretende y por qué se hace.

Sería muy deseable que tanto la ley básica española sobre contaminación acústica, como la ley autonómica gallega, cuando la tengamos, estableciesen medidas especiales de incentivación para este tipo de experiencias.

Expertos españoles sensibles a los problemas del medio ambiente y concretamente a los derivados de los ruidos, vienen insistiendo en la necesidad de este tipo de "experiencias piloto" y mencionan el ejemplo de las que se han puesto en marcha en otros países. En esta línea, Martín Retortillo Baquer, prefiere usar el término "municipios no ruidosos" para referirse a las propuestas de crear este tipo de espacios silenciosos. González-Varas Ibáñez, ha divulgado entre nosotros lo que se ha hecho en varios países, como ya hemos referido en otro epígrafe de este mismo capítulo. Sobre todo a las medidas puestas en marcha en el municipio alemán de Bad Reicheuhall, al sur de Baviera. Una inteligente aplicación de la normativa legal, junto con una política acertada de ayudas económicas y regulación del tráfico rodado, han conseguido que los ciudadanos comenzasen a apostar por los "vehículos silenciosos".

Estas medidas pueden ser complementadas con otras también experimentadas ya en diversas partes de España. Como la "zonificación" de locales de ocio, el establecimiento de medidas para que los "barrios del jolgorio" se emplacen en lugares alejados de las viviendas.

Pero en este tipo de experiencias piloto es de especial importancia contar con la educación de la gente. Es a través de este diálogo educativo donde tenemos que ir implantando principios tan de sentido común como aquel de que "el que beba no conduzca".

En todo caso, este tipo de experiencias piloto deberían tener como base la libre iniciativa municipal, aunque podrían contar también con medidas de fomento procedentes de otros niveles: exenciones tributarias, subvenciones, facilidades crediticias, etc. Y de ellas cabría esperar que, en el grado en que fuesen teniendo éxito, pudiesen servir de acicate y mecanismo de emulación para otros ayuntamientos.

Hoy nadie niega teóricamente la profunda relación que existe entre calidad del medio ambiente y calidad de vida. Cada año tenemos por ejemplo más pueblos, villas y ciudades que se muestran orgullosos del reconocimiento oficial que han obtenido sus playas por lo limpias y cuidadas que están. Ojalá no tardemos mucho en ver que existen municipios que se emulan en el esfuerzo por garantizar a sus habitantes unos parajes "silenciosos", unas calles "silenciosas", unos barrios "silenciosos". Esos municipios podrán mostrarse orgullosos de haber contribuido a crear espacios para una nueva "cultura del reposo", tan necesaria al menos como la cultura del trabajo y la cultura de la diversión.

Por otra parte, la misma Ley Básica de Régimen Local prevé regímenes jurídicos distintos para ayuntamientos que reúnan características especiales. Previsión que, si fuese asumida y aprovechada a fondo tanto por la ley básica estatal como por la también esperada ley autonómica sobre contaminación acústica, podría traducirse en toda una serie de medidas

incentivadoras (económicas y de todo orden) en favor de los municipios "silenciosos" a que aquí nos referimos.

**IV. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES,  
SUGERENCIAS, PROPUESTAS NORMATIVAS**

#### **4.1. CONCLUSIONES GENERALES.**

##### **1. UN PROBLEMA CRECIENTE DE NUESTRA CIVILIZACIÓN.**

La contaminación acústica, causada por ruidos ilegítimos, constituye objetivamente un problema creciente en nuestra civilización; también en Galicia tiende a aumentar. Con frecuencia se manifiesta como verdadera agresión a derechos de los ciudadanos claramente protegidos por nuestra Constitución: el derecho a la protección de la salud (artículo 43), el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (artículo 45), y hasta el derecho a la intimidad personal y la inviolabilidad domiciliaria (artículo 18).

##### **2. ASIGNATURA BÁSICAMENTE PENDIENTE.**

La tarea de proteger la tranquilidad y el descanso de los ciudadanos frente a las agresiones de los ruidos y la contaminación acústica constituye todavía una asignatura básicamente pendiente por parte de las Administraciones públicas. Es quizá una de las áreas de la política de medio ambiente en que más queda por hacer.

##### **3. TAMBIÉN PARA EL CONJUNTO DE LA SOCIEDAD.**

Es también una asignatura en buena parte pendiente para el conjunto de nuestra sociedad, que deberá ir aprendiendo a articular su convivencia ciudadana compaginando los diversos derechos y deberes que están en juego en este campo: derechos y deberes de unos ciudadanos al descanso; de otros a la diversión en las áreas recreativas; y de otros a la actividad industrial. Que con frecuencia no son “otros”, sino los mismos en horas y tiempos diversos. Pues el ciudadano que en los días laborables trabaja en una industria o local emisor de ruidos, puede

ser el mismo que en otras horas o días necesita descansar o precisa reposo especial por enfermedad.

#### **4. RUIDOS HABITUALES Y RUIDOS ESPORÁDICOS.**

La conciencia ciudadana de hoy parece tolerar mejor los ruidos **habituales**, (como los procedentes del tráfico), los percibidos como **necesarios** o difícilmente evitables (producidos por ambulancias o sirenas de los bomberos, alarmas descontroladas y demás). Pero se muestra mucho más sensible a los que tienen un carácter **esporádico**, los considerados como prescindibles o con finalidad de lucro: emitidos en recintos feriales, locales de recreo o esparcimiento, así como en talleres e industrias instaladas en los bajos de edificios habitados.

#### **5. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES.**

Coincidiendo con esta mayor conciencia ciudadana a preservar la tranquilidad y el descanso, han ido desarrollándose también criterios jurisprudenciales (concretamente en diversas Salas del Tribunal Supremo, y en algunos pronunciamientos del Tribunal Constitucional) que, en la lucha contra la contaminación acústica, establecen la prevalencia de su protección sobre el orden urbanístico y el ejercicio de la actividad empresarial.

#### **6. ATENCIÓN DE LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AL PROBLEMA.**

Los Defensores del Pueblo, tanto estatal como autonómicos, venimos prestando cada vez más atención a los problemas de la contaminación acústica. Sobre todo al tramitar las quejas que acerca de los ruidos nos presentan los ciudadanos, pero también abriendo quejas de oficio y emprendiendo informes extraordinarios (como este mismo) sobre la problemática de los ruidos.



## **7.- UNANIMIDAD EN CUANTO A LA DEFICIENCIA NORMATIVA.**

Existe una unanimidad bastante amplia en que la normativa hoy existente sobre los ruidos no es suficientemente clara, ni bastante actualizada, ni establecida en un cuerpo coherente de doctrina que resulte fácil de manejar.

## **8. PERO LA ADMINISTRACIÓN PUEDE Y DEBE SER MÁS EFICAZ.**

No obstante, aún contando con estas deficiencias normativas, la Administración puede y debe ser más eficaz en aplicar las normas contra la contaminación sonora, si se lo propone con energía y sentido de la propia responsabilidad.

## **9. TRES CAMPOS BÁSICOS DE ACTUACIÓN.**

Tres son fundamentalmente los campos desde los que la Administración debe afrontar el problema de la contaminación acústica: el de la concienciación y educación ambiental de los ciudadanos, el del urbanismo y el de las actividades molestas.

## **10. SOBRE TODO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL.**

Aún teniendo en cuenta que en los problemas derivados de la contaminación acústica concurren competencias de varias Administraciones públicas, los ruidos ilegítimos afectan directamente a la vida ciudadana y la lucha contra ellos debe abordarse sobre todo en el ámbito municipal.

## **11. CARENCIA DE MEDIOS.**

Pero muchos Ayuntamientos, sobre todo los pequeños, suelen carecer de los medios técnicos y el personal especializado que se necesita para contrarrestar eficazmente la contaminación acústica. Tampoco el Servicio Provincial del Medio Ambiente ni las Comisiones Provinciales del Medio Ambiente son siempre lo eficaces que sería de desear en prestar asistencia técnica a los municipios que lo necesitan.

## **12. EDUCACIÓN MEDIOAMBIENTAL.**

Tal vez lo primero que necesitan los poderes públicos en materia de contaminación acústica es tomar conciencia suficiente de la importancia que ésta tiene para la salud y calidad de vida de los ciudadanos. Luego, divulgar estos conocimientos entre los ciudadanos en general. Pues sólo una sociedad con conocimientos suficientes sobre el tema estará dispuesta a apoyar económicamente (vía impuestos, aceptando introducir las necesarias medidas correctoras..., etc.) y electoralmente las medidas contra los ruidos, así como a cambiar los hábitos de comportamiento que los producen.

Esta educación medioambiental de los ciudadanos tiene que comenzar ya por la escuela, y continuarse a través de los medios de comunicación.

### **13. INDISPENSABLE SOLIDARIDAD COLECTIVA.**

Las medidas represoras contra el exceso de ruidos son muchas veces necesarias. Pero como nos advierte el artículo 45.2 de la Constitución, una verdadera y eficaz protección del medio ambiente sólo puede ser fruto de una conciencia y voluntad sociales, basada en la indispensable solidaridad colectiva.

### **14. CLARIFICAR COMPETENCIAS Y ÁMBITOS DE ACTUACIÓN.**

La eficaz actuación de los diversos poderes públicos en este campo exige, para comenzar, que se clarifiquen suficientemente las competencias y ámbito de actuación de cada uno de ellos. Pues actualmente existe una excesiva compartimentación, solapamiento y confusión de competencias entre organismos de las diversas administraciones públicas, que frecuentemente se traduce en inhibición y la no asunción de responsabilidades a la hora de actuar contra la contaminación acústica.

### **15. AGILIZAR PROCEDIMIENTOS.**

Parece clara la necesidad de unificar y agilizar los procedimientos de concesión de licencias de apertura de locales públicos y de recreo. Sólo así, evitando los excesivos retrasos y dilaciones, se podrá tener la autoridad necesaria para sancionar con rigor a los que se lanzan a abrir locales y desarrollar actividades ruidosas sin la preceptiva autorización administrativa.

## **16. ASIGNACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE “USOS”**

Una adecuada técnica de asignación y distribución de “usos” constituye el instrumento esencial para la prevención y limitación de las molestias por ruidos. Lo que debe ser a su vez consecuencia de una acertada política urbanística y de ordenación del territorio.

## **17. POTENCIAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

Es necesario potenciar la efectiva participación ciudadana en la tramitación de los expedientes de apertura, de forma que sus puntos de vista puedan ser tenidos en cuenta antes de conceder la licencia.

## **18. FUNCIÓN INSPECTORA Y SANCIONADORA.**

Pero las responsabilidades de las Administraciones competentes no se agotan con la concesión de la licencia. Deben ser activas asimismo en la función inspectora y en su caso sancionadora, para evitar que se incumplan las necesarias medidas de insonorización, se sobrepasen los límites previstos de los ruidos, se salten los horarios establecidos para el cierre, etcétera.

## **19. SOBRE LAS ÁREAS RESERVADAS PARA USOS RECREATIVOS.**

Al planificar la ordenación urbanística, las Administraciones competentes se verán obligadas a veces a optar entre reservar ciertas zonas exclusivamente para el uso residencial, desviando los demás usos urbanos -industrial, comercial, recreativo- hacia otras zonas especializadas, o bien seguir compatibilizando de forma selectiva el uso residencial con los otros.

Reservar áreas exclusivas para zonas de recreación y ocio (polígonos o “zonas lúdicas”), con la consiguiente concentración y tolerancia para la generación de ruidos, al objeto de aliviar o liberar de ruidos a otras zonas, es una alternativa hasta ahora experimentada en algunos sitios. Los resultados que conocemos no son todavía tan definitivos como para hacer una recomendación al respecto en Galicia. Lo que sí recomendamos es conocer esas experiencias, por si algún día se viese conveniente probarlas aquí también.

## **20. APRENDER A INTEGRAR DERECHOS Y NECESIDADES DIFERENTES**

Una asimilación adecuada y humanista de la civilización del ocio exige sin duda aprender a integrar diversos derechos y necesidades reconocidos en nuestra Constitución. Derechos que van desde el de la intimidad personal y familiar (artículo 18) hasta el del medio ambiente (artículo 45), pasando por el derecho a la propiedad privada (artículo 33), la libertad de empresa (artículo 38) y el derecho a la salud (artículo 43).

## **21. PODER EXIGIR ACTUACIÓN E INDEMNIZACIÓN.**

Autorizados tratadistas sobre el tema de los ruidos desde una perspectiva jurídica, consideran hoy que una acción eficaz frente a este problema sólo podrá alcanzarse si se sustituye “el planteamiento político, de acciones administrativas puramente discrecionales, por un planteamiento jurídico que reconozca en qué casos concretos el particular puede exigir que la Administración actúe contra el ruido”. Aún mas, que pueda exigir de la Administración tanto estas medidas eficaces de protección frente al ruido como, en su defecto, “una indemnización para la toma de medidas de insonorización” por parte del propio ciudadano.

(Vid. Por ejemplo, “Tratamiento jurídico acerca del ruido de los transportes”, por Santiago González-Varas Ibañez, en Revista de Derecho Ambiental, nº 11, página 17).

## **4.2. SUGERENCIAS**

### **1. DECLARACIÓN DE ZONA "SATURADA"**

Considerar la conveniencia de declarar ciertas zonas (calles, polígonos, barrios,...) como sobresaturadas de locales de ocio y diversión. Y, como consecuencia de ello, al objeto de recuperar en estas zonas "saturadas" o espacios sociales "especialmente sensibles" una mayor normalidad, disminuyendo progresivamente la concentración de focos ruidosos, tomar medidas como las siguientes:

a) Suspender la concesión de nuevas licencias para abrir locales emisores de ruidos.

b) Aprovechar los cambios de titularidad (por ventas, traspasos, herencia,...) de este tipo de establecimientos para exigir medidas correctoras de los ruidos especialmente estrictas. Por ejemplo:

- Instalación de doble puerta en el vestíbulo de entrada, para aislar los ruidos en la fachada.

- Instalar un equipo limitador de sonido ajustable y precintable, con relé de corte automático de alimentación eléctrica si se sobrepasan los niveles sonoros autorizados.

- Exigir regulación de los sistemas sonoros de alarmas; así como certificado técnico de que se están cumpliendo en la práctica las condiciones de aislamiento acústico vigentes.

- Imponer la obligatoriedad de que el establecimiento funcione con las puertas y ventanas cerradas, al objeto de limitar la emisión de los ruidos al exterior.

- Vigilar especialmente en esas zonas el comportamiento de los ciudadanos, prohibiendo la formación de grupos ruidosos.

- Prohibir el suministro y venta de bebidas alcohólicas para su consumo en la vía pública, considerando como "cooperador necesario" a efectos sancionadores al empresario que, con su venta, contribuya a desórdenes y exceso de ruidos en el exterior del establecimiento. Sobre todo al que expendá estas bebidas alcohólicas a los menores de 16 años, pese a estar expresamente prohibido.

- Llevar un control especialmente riguroso sobre el cumplimiento del horario de cierre establecido para los locales de ocio y diversión.

## **2. TRATAMIENTO DIFERENCIADO**

Que se estudie la conveniencia de dar un tratamiento diferenciado al domicilio propiamente dicho y al local empresarial o de negocios, cuando se trate de ejecutar una resolución de cierre o clausura por molestias graves causadas a los vecinos. Sobre todo si se trata de edificios físicamente diferentes, sin entrada común y demás.

Pues no se ve claro por qué el trabajo empresarial, comercial o de negocios deba gozar del mismo grado de intimidad e inviolabilidad que el artículo 18 de nuestra Constitución preserva para el recinto de la vida privada, residenciada sobre todo en la propia vivienda. Máxime cuando tal grado de protección ideal lleva consigo la prolongación de las molestias sonoras a vecinos, quebrantando su derecho a la salud y al medio ambiente adecuado.



Y si se ha de interpretar que el derecho a la intimidad individual e inviolabilidad domiciliaria de los vecinos es agredida también por la intromisión indebida de las emisiones sonoras, mal puede compaginarse en la práctica esta interpretación con la extensión del concepto de inviolabilidad domiciliaria precisamente a los locales donde se genera esa contaminación acústica.

### **3. NO OFRECER SUBTERFUGIOS**

Tal vez convendría que el organismo competente dictase una instrucción a los diferentes servicios para que en los expedientes por infracciones impongan preferentemente sanciones que no impliquen la entrada en el domicilio o local generador de los ruidos, a fin de no ofrecer al titular infractor excesivos subterfugios a la hora de dilatar el cumplimiento de la sanción.

En este sentido, sancionar con multas reiteradas y proceder a su cobro inmediato, cuando se trate de infractores reincidentes u obstinados, puede quizás resultar más efectivo que acordar el expediente de cierre.

### **4.3. RECOMENDACIONES**

#### **1. PRINCIPIOS DE COORDINACIÓN Y EFICACIA ADMINISTRATIVA**

Las Administraciones públicas competentes en materia de contaminación acústica deben hacer un esfuerzo especial para actuar en este campo según los principios de coordinación y eficacia administrativa, previstos en la Constitución (art. 103.1) y en la Ley de Bases de Régimen Local (art. 6.1).

La autonomía que la misma Constitución (art. 137) reconoce a los diversos niveles de los poderes públicos no debe ser obstáculo a que estos principios de coordinación y eficacia en materia de lucha contra el exceso de ruidos informen las relaciones intermunicipales, así como las de los servicios municipales con la Xunta de Galicia y con la Administración central del Estado. Esta obligación de "cooperación y asistencia activas" entre unas Administraciones y otras en servicio de los ciudadanos viene impuesta también por la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo (art. 4.1.d).

#### **2. TOMAR LA INICIATIVA**

Es imprescindible que las Administraciones públicas -sobre todo los Ayuntamientos-, pasen a tomar la iniciativa con políticas mucho más activas y preventivas frente a la contaminación acústica y los ruidos, sin esperar demasiado a que sean los ciudadanos afectados quienes les importunen con sus denuncias.

#### **3. MUCHO MEJOR PREVENIR**

Como sucede en otros campos -la seguridad ciudadana, la salud en general, los mismos incendios forestales- también en materia de contaminación acústica la prevención puede resultar mucho más eficaz que el ir luego a remolque de las demandas y denuncias de los ciudadanos.

#### **4. COMENZANDO POR LA DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL**

Que al proyectar una obra pública se procure hacer la declaración de impacto ambiental al principio del proceso, mientras son posibles las diversas alternativas. Pues si se espera al final, cuando la opción ya ha sido tomada, la eficacia de la declaración de impacto puede quedar muy reducida.

#### **5. SER MÁS EXIGENTES PARA LA CONCESIÓN DE LA LICENCIA**

Prevención que tiene que comenzar por ser suficientemente exigentes en no conceder licencias de apertura a los locales que no reúnan las condiciones suficientes de insonorización y demás; de que si se ha concedido licencia en forma provisional, esta provisionalidad no supere de ninguna manera los seis meses previstos en la ley; que nunca se concedan tantas licencias para una misma zona, que ésta resulte sobresaturada por la acumulación de ruidos. Y que si se ha ido tolerando que se produjese tal concentración de locales ruidosos, al tomar conciencia de ello se proceda a la declaración oficial de "zona sobresaturada" y tomar con energía las medidas necesarias para volver a restaurar aquella zona como compatible con el uso normal habitacional.

#### **6. DOTARSE DE LOS MEDIOS NECESARIOS**

Es necesario que los Ayuntamientos se doten de los medios técnicos y personales necesarios, así como de Ordenanzas, para poder combatir con eficacia la contaminación acústica. Y que si un Ayuntamiento no puede tenerlos propios, sepa la instancia supramunicipal a donde puede pedirlos: Mancomunidades de Municipios, Comisión o Delegación Provincial del Medio Ambiente, Consellería correspondiente...

## **7. FORMAR AL PERSONAL TÉCNICO**

Es igualmente necesario formar bien al personal técnico para que pueda cumplir con su deber en este campo: aparejadores municipales, técnicos, policías municipales, secretarios responsables de advertir sobre legalidad.

## **8. RESPONSABILIZARLO DE LA LABOR INSPECTORA**

Debería procederse igualmente a responsabilizar a este personal para que efectúe de forma habitual sus labores de inspección, información y denuncia tanto respecto de los locales que funcionan con licencia como de los que hubiesen comenzado sus actividades sin licencia municipal. No esperar a recibir denuncias de los ciudadanos para enviarles a comprobarlas. Y responsabilizar a estos funcionarios en caso de negligencia contrastada.

## **9. MAPAS SONOROS**

Se recomienda a los Ayuntamientos, sobre todo a los que tienen mayor volumen de población, que en la fase de información previa a la elaboración de sus planes de urbanismo,

recojan la información suficiente sobre los niveles de contaminación acústica en los diversos momentos y puntos de la ciudad, de forma que puedan contar con verdaderos mapas sonoros por zonas.

## **10. DESDE EL DISEÑO DE LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA**

A fin de ir disminuyendo la contaminación sonora de la ciudad, el diseño de la ordenación urbanística debe incidir de forma especial en los siguientes puntos:

- Lograr una correcta ordenación de las vías urbanas. Para esto, podrá bastar a veces efectuar una reordenación de las vías preferentes, o crear pantallas sonoras en las zonas de la ciudad que sea posible.

- Establecer una ubicación idónea de las distintas categorías de usos urbanos (habitacional, comercial, recreativo...) de forma que no resulten excesivamente incompatibles entre sí. Las ordenanzas municipales deberían establecer los niveles acústicos máximos permitidos en cada una de ellas.

- A veces será conveniente crear zonas de ocio alternativas para establecimientos públicos allí donde los impactos negativos por ruidos puedan ser menores. No obstante, la tendencia debe ser a asegurar la suficiente dispersión y separación de estos establecimientos de ocio, a fin de evitar la excesiva concentración de centros emisores de ruido. Si fuese necesario, podrían imponerse ciertas distancias para autorizar la apertura de nuevos establecimientos.

## **11. SOBRE LOS HORARIOS DE CIERRE**

En principio parece deseable que el horario de cierre para locales de recreación y ocio fuese uniforme para las cuatro provincias gallegas.

Sin embargo, esta uniformidad es más necesaria cuando se trata de municipios de una misma comarca y en épocas de vacaciones o de fuerte afluencia turística. Sólo así podrá evitarse lo que se llama “rutas escalonadas”, por las que los jóvenes se van en busca de unos locales cuando los otros han cerrado. Pues esto, además del incremento de manifestaciones ruidosas es causa con frecuencia de accidentes automovilísticos (“rutas de muerte”) al conducir con falta de descanso y exceso de alcohol.

## **12. DIALOGADO, PERO PARA HACERLO CUMPLIR**

Es muy conveniente que la fijación de este horario de cierre vaya precedido de un diálogo abierto y sincero con los empresarios del ramo, las agrupaciones de jóvenes, los representantes de las corporaciones municipales y los gobernadores civiles o subdelegados del Gobierno, la Administración sanitaria y las organizaciones de la tercera edad. Pero resulta imprescindible también que, una vez acordado el horario, se lo haga cumplir con seriedad.

## **13. SOBRE VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS**

Buena parte del exceso de ruidos que perturban el descanso nocturno son producidos por los grupos de jóvenes al entrar o salir de los locales de ocio y diversión. La inexperiencia, su inclinación natural a comunicarse en voz alta, los excesos en el consumo de alcohol, la tendencia a hacerse notar en el arranque de vehículos motorizados son otros tantos factores generadores de

ruido. De ahí que, para controlar los excesos ruidosos ninguna medida más eficaz que evitar todo aquello que pueda llevar a estos jóvenes a perder su propio autocontrol.

Por eso, una normativa sobre ruidos debiera combinar, en el orden preventivo, las medidas de educación sanitaria sobre los efectos nocivos del alcohol y la concienciación social sobre el respeto debido al descanso de los demás, como las medidas sancionadoras tanto por el exceso de ruidos dentro de los locales como por la venta e inducción al consumo de bebidas alcohólicas por parte de los menores. Cabría considerar incluso la conveniencia de elevar de los actuales 16 años hasta los 18 el límite de edad para la venta y suministro de bebidas alcohólicas.

Esta prohibición de venta de bebidas alcohólicas a menores debería extenderse también a supermercados, almacenes de alimentación, drugstores, tiendas minoristas, máquinas automáticas y demás.

Deberían establecerse asimismo limitaciones legales a la publicidad de bebidas alcohólicas.

#### **14. SOBRE EXPERIENCIAS PILOTO**

A los municipios que se encuentran más sensibilizados ante los problema de la contaminación acústica, les recomendamos vivamente que, al menos algunos, se animen a emprender experiencias piloto para contribuir a ir desarrollando una “cultura del reposo” y el silencio, a tenor de lo que hemos dicho en el epígrafe 3.4. de este informe.

Experiencias piloto que podrían estar tan relacionadas con la ubicación de los locales de ocio o los polígonos industriales, como con la disminución sustancial del ruido generado por los medios y vías de transporte. Y que deberían abarcar desde la educación ciudadana hasta la regulación en las ordenanzas municipales, pasando por los incentivos fiscales y otras.

Las características de la que llamamos modernidad son el haber desarrollado una cultura del trabajo y el ahorro, y el haber puesto al alcance de muchos la civilización del ocio. Ahora se trata, como complemento imprescindible para la verdadera calidad de vida, de recuperar o crear de nuevo la cultura del reposo y el silencio. Pues sin posibilidades suficientes de reposo y contemplación silenciosa, difícilmente el hombre se encuentra a sí mismo ni se puede decir siquiera, con rigor, que sea un hombre culto



#### **4.4. VACIOS LEGALES QUE ES NECESARIO CUBRIR**

##### **1. NORMATIVA BÁSICA SOBRE RUIDOS**

En el aspecto normativo, es necesario como mínimo actualizar la normativa procedimental prevista en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP).

Pero consideramos un deber ratificar de nuevo aquí lo que, ya hace dos años, suscribimos unánimemente con los demás Comisionados Parlamentarios como conclusión de las IX Jornadas de Defensores del Pueblo celebradas en Alicante. Reproducimos aquí sus párrafos más significativos:

“Los Defensores del Pueblo consideramos que es precisa y urgente una regulación específica de la problemática del ruido, desarrollando mediante ley el derecho que a los ciudadanos corresponde a vivir sin sufrir agresiones sonoras”. Esta Ley deberá “positivar, como efectivo derecho subjetivo de los ciudadanos, el de exigir el silencio y la tranquilidad que les corresponde”. Vendría a ser una verdadera ley marco, en que se clarificasen las potestades y competencias de “los distintos poderes públicos, desde el ejercicio de la potestad legislativa y reglamentaria por el Estado y las Comunidades hasta el desarrollo mediante ordenanza municipal”.

##### **2. NORMATIVA PROPIA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA**

Como ya lo han hecho otras comunidades autónomas, parece asimismo imprescindible que la Comunidad Autónoma gallega no demore más el dotarse de normativa propia dentro de lo

que son sus competencias en materia de contaminación acústica. Esta ley autonómica deberá clarificar el régimen jurídico aplicable en cada caso, superando así la necesidad en que se ven con frecuencia las autoridades locales de recurrir a interpretaciones jurisprudenciales, siempre más lentas y costosas.

### **3. ELABORACIÓN DE UNA “ORDENANZA TIPO”.**

Se recomienda la elaboración de un modelo de Ordenanza Municipal sobre ruidos que pueda servir de marco normativo tanto a los municipios que no tienen ordenanza propia sobre esta materia como a aquellos que quieran elaborarla.

La elaboración de este modelo de Ordenanza Municipal podría surgir de la colaboración entre la Subdirección Xeral de Protección Ambiental (de la Secretaría Xeral para la Protección Civil e Medio Ambiente, dependiente de la Presidencia de la Xunta de Galicia) y la organización en que se encuadran los Municipios y Diputaciones gallegas (FEGAMP).

El objeto de este instrumento jurídico sería establecer una regulación marco específica para las emisiones sonoras.

# ÍNDICE GENERAL

	Página
PRESENTACIÓN.....	1
<b>CAPÍTULO I. APROXIMACIÓN AL PROBLEMA DE LOS RUIDOS DESDE LA INVESTIGACIÓN ACTUAL Y LA REALIDAD SOCIAL .....</b>	<b>5</b>
1.1. Los ruidos, tema recurrente entre las quejas que los ciudadanos nos dirigen .....	6
1.1.1. Pero tema todavía no suficientemente investigado .....	9
1.1.2. Qué entendemos aquí por ruido ambiental.....	9
1.1.3. Como problema de nuestra civilización.....	11
1.1.4. Factor de contaminación ambiental.....	14
1.1.5. Efectos negativos del ruido sobre la salud .....	16
1.1.5.1. Sobre el oído .....	16
1.1.5.2. Sobre otras partes del organismo .....	17
1.1.5.3. Efectos sobre el sueño .....	18
1.1.5.4. Efectos sobre la salud mental.....	20
1.1.5.5. Otros efectos patogénicos previsibles.....	22
1.1.6. Delimitación de los ruidos como objeto de este informe .....	23
1.2. Los ruidos como problema social en Galicia .....	26
1.2.1. Galicia en cuanto comunidad ruidosa .....	27
1.2.2. Pueblo tradicionalmente consumidor de alcohol .....	29
1.2.3. Galicia y la civilización del ocio.....	31
1.2.4. Cultura de la transgresión.....	32
1.2.5. Instalados y perjudicados.....	34
1.2.6. Un problema de toda la sociedad.....	35
1.2.7. Del que no somos suficientes conscientes .....	38
1.2.8. Que afecta a derechos e intereses muy difíciles de compaginar.....	40
1.2.9. Pero que hay una parte débil, necesitada de especial protección .....	41
1.2.10. Es imprescindible un enfoque integral.....	42
1.2.11. Problema cada vez más presente en la prensa diaria .....	43
1.3. Su reflejo en las quejas que se presentan al Valedor do Pobo .....	50
1.3.1. Las quejas sobre ruidos, como termómetro del despertar social.....	51
1.3.2. Descripción de algunas de las quejas más significativas .....	52
- Q/30/1990. Aprovecharse de los cambios en los equipos municipales.....	52
- Q/175/90. Ejemplo de desconcierto y "peloteo" administrativo.....	55

- Q/189/90. Lentitud, ineficacia, impotencia .....	57
- Q/259/90. Vivienda falta de todo aislamiento acústico en una calle de intenso tráfico .....	59

Página

- Q/19/91. Denuncias aparentemente exageradas .....	60
- Q/88/91. Cuando detrás de la queja puede haber otras motivaciones.....	63
- Q/117/91. Cuando quien contamina es la propia Administración.....	64
- Q/587/91. Defensa cuando menos inoportuna .....	65
- B.2.Q/433/92. Un ejemplo de tenaz entorpecimiento por parte de la Administración.....	67
- C.4.Q/422/93. Lo que es absolutamente inaceptable .....	69
- C.4.Q/669/93. Cuando no basta con medir los decibelios.....	71
- C.4.Q/718/93. Ejemplo de proceder inadecuado e ilegal.....	72
- C.4.Q/216 y 1116/94. Problema multiplicado por la concentración de locales de ocio en una misma zona .....	74
1.3.3. Otras quejas y aspectos sobre ruidos .....	80
a) Dificultades casi insuperables para comprobar los niveles de ruidos .....	81
b) Locales que abren cuando los demás cierran.....	81
c) Circunstancias muy específicas.....	82
d) Panaderías, pulperías, supermercados.....	83
e) Reclamos llamativos .....	84
f) “Recurren sistemáticamente”.....	84
1.3.4. Asociación contra los ruidos .....	87
1.3.5. Total anarquía práctica en cuanto a los horarios de cierre.....	92

## **CAPÍTULO II. PERSPECTIVA JURÍDICA Y POSIBILIDADES DE ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA .....**

95

2.1. Ordenamiento jurídico y defensa frente a los ruidos .....	96
2.2. Tratamiento constitucional del ruido.....	97
2.3. En el derecho internacional.....	101
2.3.1. Convenios de la OIT .....	101
2.3.2. Normativa de la Unión Europea .....	101
2.4. Normativa española de ámbito estatal .....	103
2.4.1. Normas sectoriales .....	104

2.4.2. En la Ley de Seguridad Ciudadana.....	105
2.4.3. Conclusión de las IX Jornadas de Defensores del Pueblo .....	107
2.4.4. Conceptos que convendría incorporarse nuestra ley básica .....	108
2.4.5. Tipificados en el nuevo Código Penal.....	109
	Página
2.5. La Comunidad Autónoma gallega en la protección contra el ruido .....	109
2.5.1. Distribución de competencias.....	110
2.5.1.1. En materia de medio ambiente .....	110
2.5.1.2. En materia de sanidad.....	111
2.5.1.3. En cuanto a las llamadas “actividades clasificadas” .....	112
2.5.1.4. En materia de urbanismo y ordenación del territorio.....	112
2.5.2. Desarrollo normativo en las Comunidades Autónomas.....	113
2.5.2.1. Desarrollo normativo en Galicia a nivel autonómico .....	115
2.5.2.2. Características y contenido que debería tener la ley autonómica sobre ruidos.....	117
2.6. Los Ayuntamientos y la protección contra los ruidos.....	121
2.6.1. Competencias legales.....	121
2.6.2. Posibilidades efectivas de actuación municipal de Galicia .....	123
2.6.2.1. Municipios urbanos y municipios rurales.....	123
2.6.2.2. Actuación sobre todo de los municipios urbanos .....	124
2.6.3. Influencia de la ordenación urbanística sobre el ruido .....	126
2.6.4. Equipamiento de los municipios gallegos frente a la contaminación acústica.....	129
2.6.5. Necesidad de una “ordenanza tipo”.....	131
2.6.5.1. Aspectos que debería recoger .....	133
2.7. Tratamiento jurisprudencial de la contaminación acústica.....	137
2.7.1. Para la autorización de ingreso en el domicilio y locales asimilados .....	137
2.7.1.1. Nuevas dilaciones y mermas de eficacia .....	139
2.7.2. A través de las sentencias .....	140
2.7.2.1. Dos resoluciones judiciales referentes a Galicia.....	140
A) Sentencia sobre el “caso Oleiros”.....	141
B) Sobre suspensión de licencia para una discoteca en Betanzos .....	142
2.7.3. Otras resoluciones del Tribunal Supremo.....	144
A) Sobre clausura de establecimientos públicos que incumplen la	

normativa referente a ruidos .....	145
B) Sobre la apertura de establecimientos públicos sin verificar si reúnen las condiciones necesarias .....	147
C) Multas consecutivas y retirada temporal de licencia .....	148
D) Plazo suficiente para poder cumplir las medidas impuestas .....	149
E) Sobre el cierre cautelar de un local por venta de bebidas para el consumo en la vía pública.....	150

Página

2.7.4. El Tribunal Constitucional.....	152
2.7.5. Tribunales Superiores de las Comunidades Autónomas.....	153
2.7.6. Dos conclusiones sobre el tratamiento jurisprudencial .....	155

### **CAPÍTULO III. REFERENCIA ESPECÍFICA A LA PROTECCIÓN CONTRA EL RUIDO PRODUCIDO POR LOS TRANSPORTES..... 157**

3. La protección contra el ruido producido por los transportes.....	158
3.1. Generadores de ruidos.....	160
3.2. Medidas tomadas, sobre todo en la Unión Europea, para contrarrestar los ruidos .....	161
3.2.1. Medidas para reducir los ruidos en las fuentes que los generan.....	163
3.2.2. Otras medidas, tomadas sobre todo por los países más preparados y exigentes 165	
A) Medidas sobre los vehículos y la gestión del tráfico vial .....	166
B) En la construcción y reestructuración de las vías .....	168
3.2.3. También en los puntos de inmisión de los ruidos .....	170
A) En el Derecho alemán.....	171
B) En el Derecho suizo .....	172
3.2.4. Específicamente contra los ruidos producidos por los aviones .....	174
3.3. En qué medida pueden valer para nuestro país.....	177
3.3.1. Fuerza vinculante de las Directivas comunitarias.....	178
3.3.2. El Tratado de Maastricht como hito .....	179
3.3.3. Para Galicia más en concreto .....	181
3.4. Pioneros de la cultura del reposo.....	182

### **CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS,**

<b>PROPUESTAS NORMATIVAS</b> .....	186
4.1. Conclusiones generales .....	187
1. Un problema creciente de nuestra civilización.....	187
2. Asignatura básicamente pendiente.....	187
3. También para el conjunto de la sociedad.....	187
4. Ruidos habituales y ruidos esporádicos .....	188
5. Criterios jurisprudenciales.....	188
6. Atención de los Comisionados Parlamentarios al problema .....	188
	Página
7. Unanimidad en cuanto a la deficiencia normativa.....	189
8. Pero la Administración puede y debe ser más eficaz.....	189
9. Tres campos básicos de actuación.....	189
10. Sobre todo en el ámbito municipal .....	189
11. Carencia de medios.....	190
12. Educación medioambiental.....	190
13. Indispensable solidaridad colectiva.....	191
14. Clarificar competencias y ámbitos de actuación.....	191
15. Agilizar procedimientos.....	191
16. Asignación y distribución de “usos” .....	192
17. Potenciar la participación ciudadana.....	192
18. Función inspectora y sancionadora.....	192
19. Sobre las áreas reservadas para usos recreativos .....	192
20. Aprender a integrar derechos y necesidades diferentes .....	193
21. Poder exigir actuación e indemnización.....	193
4.2. Sugerencias .....	195
1. Declaración de zona “saturada” .....	195
2. Tratamiento diferenciado .....	196
3. No ofrecer subterfugios .....	197
4.3. Recomendaciones.....	198
1. Principios de coordinación y eficacia administrativa .....	198
2. Tomar la iniciativa.....	198
3. Mucho mejor prevenir .....	199
4. Comenzando por la declaración de impacto ambiental.....	199
5. Ser más exigentes para la concesión de la licencia .....	199
6. Dotarse de los medios necesarios .....	200
7. Formar al personal técnico.....	200

8. Responsabilizarlo de la labor inspectora .....	200
9. Mapas sonoros .....	201
10. Desde el diseño de la ordenación urbanística.....	201
11. Sobre los horarios de cierre.....	202
12. Dialogado, pero para hacerlo cumplir.....	202
13. Sobre venta de bebidas alcohólicas.....	203
14. Sobre experiencias piloto.....	204
4.4. Vacios legales que es necesario cubrir .....	205
1. Normativa básica sobre ruidos.....	205
2. Normativa propia de la comunidad autónoma.....	205
3. Elaboración de una “ordenanza tipo” .....	206